

The Attorney General of Quebec *Appellant*

v.

La Chaussure Brown's Inc. *Respondent*

and

Valerie Ford *Respondent*

and

McKenna Inc. *Respondent*

and

Nettoyeur et Tailleur Masson Inc.
Respondent

and

La Compagnie de Fromage Nationale Ltée
Respondent

and

**The Attorney General of Canada,
the Attorney General for Ontario and
the Attorney General for New Brunswick**
Intervenors

INDEXED AS: FORD V. QUEBEC (ATTORNEY GENERAL)

File No.: 20306.

1987: November 16, 17, 18; 1988: December 15.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Estey*, McIntyre,
Lamer, Wilson and Le Dain* JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
QUEBEC

Constitutional law — Charter of Rights — Application — Exception where express declaration — Provincial legislation requiring that public signs, commercial advertising and firm name should be in French only — Whether provincial legislation protected from the application of s. 2(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms by a valid and subsisting override provision — Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 33 — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 58, 69, 214 — An Act to amend the Charter of the French Language, S.Q. 1983, c. 56, s. 52 — An Act respecting the Constitution Act, 1982, S.Q. 1982, c. 21, ss. 1, 7.

* Estey and Le Dain JJ. took no part in the judgment.

Le procureur général du Québec *Appellant*

c.

La Chaussure Brown's Inc. *Intimée*

a

et

Valerie Ford *Intimée*

et

b

McKenna Inc. *Intimée*

et

Nettoyeur et Tailleur Masson Inc. *Intimée*

c

et

La Compagnie de Fromage Nationale Ltée
Intimée

d

et

**Le procureur général du Canada,
le procureur général de l'Ontario et
le procureur général du Nouveau-Brunswick**
Intervenants

e

RÉPERTORIÉ: FORD C. QUÉBEC (PROCURÉUR GÉNÉRAL)

f N° du greffe: 20306.

1987: 16, 17, 18 novembre; 1988: 15 décembre.

Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Beetz,
Estey*, McIntyre, Lamer, Wilson et Le Dain*.

g

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit constitutionnel — Charte des droits — Application — Dérogation par déclaration expresse — Loi provinciale exigeant que l'affichage public, la publicité commerciale et les raisons sociales soient en français seulement — La loi provinciale est-elle soustraite à l'application de l'art. 2b) de la Charte canadienne des droits et libertés par une disposition dérogatoire valide et en vigueur? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 33 — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 58, 69, 214 — Loi modifiant la Charte de la langue française, L.Q. 1983, chap. 56, art. 52 — Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982, L.Q. 1982, chap. 21, art. 1, 7.

i

j

* Les juges Estey et Le Dain n'ont pas pris part au jugement.

Constitutional law — Charter of Rights — Override provision — Provincial legislation adding standard override provision to all provincial statutes enacted before June 23, 1982 — Standard override provision given retrospective effect — Whether standard override provisions enacted by provincial legislation valid — Whether provincial legislation consistent with s. 33 of the Canadian Charter — Whether all the provisions in s. 2 and ss. 7 to 15 of the Canadian Charter could be validly overridden by a single enactment — Whether override provision may have a retrospective effect — An Act respecting the Constitution Act, 1982, S.Q. 1982, c. 21, ss. 1, 2, 7 — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, s. 214 — An Act to amend the Charter of the French Language, S.Q. 1983, c. 56, s. 52.

Constitutional law — Charter of Rights — Freedom of expression — Provincial legislation requiring that public signs, commercial advertising and firm name should be in French only — Whether freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms includes the freedom to express oneself in the language of one's choice — Whether the guarantee of freedom of expression extends to commercial expression — Whether provincial legislation infringes the guarantee of freedom of expression — Whether limit imposed by the provincial legislation on freedom of expression justifiable under s. 1 of the Canadian Charter — Whether a denial or negation of a guaranteed right or freedom could be a limit within s. 1 — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 58, 69.

Statutes — Application — Provincial human rights legislation — Dates from which s. 3 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms took precedence over the provisions of the other provincial statutes — Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12, ss. 3, 52 — An Act to amend the Charter of Human Rights and Freedoms, S.Q. 1982, c. 61, ss. 16, 34 — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 58, 69 — An Act to amend the Charter of the French Language, S.Q. 1983, c. 56, s. 12.

Civil rights — Provincial human rights legislation — Freedom of expression — Provincial legislation requiring that public signs, commercial advertising and firm name should be in French only — Whether freedom of expression guaranteed by s. 3 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms includes the freedom to express oneself in the language of one's choice — Whether the guarantee of freedom of expression extends to commercial expression — Whether provin-

Droit constitutionnel — Charte des droits — Disposition dérogatoire — Loi provinciale ajoutant une disposition dérogatoire type à toutes les lois provinciales adoptées avant le 23 juin 1982 — Disposition dérogatoire type ayant effet rétroactif — Les dispositions dérogatoires types édictées par la loi provinciale sont-elles valides? — La loi provinciale est-elle compatible avec l'art. 33 de la Charte canadienne? — Peut-il être dérogé à toutes les dispositions de l'art. 2 et des art. 7 à 15 de la Charte canadienne par un seul texte législatif? — La disposition dérogatoire peut-elle avoir un effet rétroactif? — Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982, L.Q. 1982, chap. 21, art. 1, 2, 7 — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 214 — Loi modifiant la Charte de la langue française, L.Q. 1983, chap. 56, art. 52.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Liberté d'expression — Loi provinciale exigeant que l'affichage public, la publicité commerciale et les raisons sociales soient en français seulement — La liberté d'expression garantie par l'art. 2b) de la Charte canadienne des droits et libertés comprend-elle la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix? — La garantie de liberté d'expression s'étend-elle à l'expression commerciale? — La loi provinciale viole-t-elle la garantie de liberté d'expression? — La restriction que la loi provinciale impose à la liberté d'expression est-elle justifiable en vertu de l'article premier de la Charte canadienne? — Le déni ou la négation d'un droit ou d'une liberté garantis peuvent-ils constituer une restriction aux fins de l'article premier? — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 58, 69.

Législation — Application — Loi provinciale sur les droits de la personne — Dates à partir desquelles l'art. 3 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec avait préséance sur les dispositions des autres lois provinciales — Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., chap. C-12, art. 3, 52 — Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne, L.Q. 1982, chap. 61, art. 16, 34 — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 58, 69 — Loi modifiant la Charte de la langue française, L.Q. 1983, chap. 56, art. 12.

Libertés publiques — Loi provinciale sur les droits de la personne — Liberté d'expression — Loi provinciale exigeant que l'affichage public, la publicité commerciale et les raisons sociales soient en français seulement — La liberté d'expression garantie par l'art. 3 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec comprend-elle la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix? — La garantie de liberté d'expression s'étend-elle à l'expression commerciale? — La loi pro-

cial legislation infringes the guarantee of freedom of expression — Whether limit imposed by the provincial legislation on freedom of expression justifiable under s. 9.1 of the Quebec Charter — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 58, 69.

Civil rights — Discrimination based on language — Provincial legislation requiring that public signs, commercial advertising and firm name should be in French only — Whether provincial legislation infringes the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms — Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 58, 69.

In February 1984, the respondents sought a declaration from the Superior Court that ss. 58 and 69, and ss. 205 and 208 to the extent they applied thereto, of the Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, were inoperative and of no force of effect. Section 58 requires that "Public signs and posters and commercial advertising shall be solely in" French and s. 69 that "... only the French version of a firm name may be used in Québec". Sections 205 to 208 deal with the offences, penalties and other sanctions for a contravention of any of the provisions of the Charter of the French Language. The Superior Court allowed the motion in part and declared s. 58 to be inoperative. The Attorney General of Quebec appealed and respondents entered an incidental appeal against the failure of the Superior Court to declare ss. 69 and 205 to 208 inoperative. The Court of Appeal dismissed the appeal and allowed the incidental appeal. This appeal is to determine (1) whether ss. 58 and 69 infringe the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and s. 3 of the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12; and (2) whether ss. 58 and 69 infringe the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the Quebec Charter.

Held: The appeal should be dismissed. Sections 58 and 69 of the Charter of the French Language, and ss. 205 to 208 thereof to the extent they apply to ss. 58 and 69, infringe s. 3 of the Quebec Charter and are not justified under s. 9.1 of the Quebec Charter. Section 69, and ss. 205 to 208 to the extent they apply to s. 69, infringe s. 2(b) of the Canadian Charter and are not justified by s. 1 of the Canadian Charter. Sections 58 and 69 infringe s. 10 of the Quebec Charter.

(a) Application of Canadian Charter

Section 58 of the Charter of the French Language, replaced by s. 12 of An Act to amend the Charter of the

vinciale viole-t-elle la garantie de liberté d'expression? — La restriction que la loi provinciale impose à la liberté d'expression est-elle justifiable en vertu de l'art. 9.1 de la Charte québécoise? — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 58, 69.

Libertés publiques — Discrimination fondée sur la langue — Loi provinciale exigeant que l'affichage public, la publicité commerciale et les raisons sociales soient en français seulement — La loi provinciale viole-t-elle la garantie contre la discrimination fondée sur la langue reconnue à l'art. 10 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec? — Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 58, 69.

En février 1984, les intimées ont demandé en Cour supérieure un jugement déclarant que les art. 58 et 69 de la Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, ainsi que ses art. 205 et 208, dans la mesure où ils s'appliquent aux art. 58 et 69, sont inopérants et sans effet. Aux termes de l'art. 58, «L'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement» en français et l'art. 69 dispose que «... seule la raison sociale en langue française peut être utilisée au Québec». Les articles 205 à 208 portent sur les infractions, les peines et les autres sanctions qu'entraîne une contravention aux dispositions de la Charte de la langue française. La Cour supérieure a accueilli la requête en partie et a déclaré l'art. 58 inopérant. Le procureur général du Québec a interjeté appel et les intimées ont formé un appel incident fondé sur le fait que la Cour supérieure n'avait pas déclaré inopérants les art. 69 et 205 à 208. La Cour d'appel a rejeté l'appel et a accueilli l'appel incident. Le pourvoi vise à déterminer (1) si les art. 58 et 69 portent atteinte à la liberté d'expression garantie par l'al. 2b) de la Charte canadienne des droits et libertés et par l'art. 3 de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, L.R.Q., chap. C-12; et (2) si les art. 58 et 69 violent la garantie contre la discrimination fondée sur la langue, énoncée à l'art. 10 de la Charte québécoise.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté. Les articles 58 et 69 de la Charte de la langue française et ses art. 205 à 208, dans la mesure où ils s'appliquent aux art. 58 et 69, enfreignent l'art. 3 de la Charte québécoise et ne sont pas justifiés par l'art. 9.1 de celle-ci. L'article 69 et les art. 205 à 208, dans la mesure où ils s'appliquent à l'art. 69, enfreignent l'al. 2b) de la Charte canadienne et ne sont pas justifiés par l'article premier de celle-ci. Les articles 58 et 69 contreviennent à l'art. 10 de la Charte québécoise.

a) Application de la Charte canadienne

L'article 58 de la Charte de la langue française, remplacé par l'art. 12 de la Loi modifiant la Charte de

French Language, S.Q. 1983, c. 56, is protected from the application of s. 2(b) of the Canadian *Charter* by s. 52 of the amending Act — proclaimed in force on February 1, 1984. Section 52 is a valid and subsisting override provision enacted pursuant to s. 33 of the Canadian *Charter*. The essential requirement of form laid down by s. 33 is that there must be an express declaration that an Act or a provision of an Act shall operate notwithstanding a provision included in s. 2 or ss. 7 to 15 of the Canadian *Charter*. A section 33 declaration is sufficiently express if it refers to the number of the section, subsection or paragraph of the *Charter* which contains the provision or provisions to be overridden. Of course, if a legislature intends to override only a part of a provision contained in a section then there would have to be a sufficient reference in words to the part to be overridden. Section 69 of the *Charter of the French Language* is not protected from the application of s. 2(b) since it was not affected by *An Act to amend the Charter of the French Language*.

Section 214 of the *Charter of the French Language* no longer protects s. 69 from the application of s. 2(b) of the Canadian *Charter*. Pursuant to s. 33(3) of the Canadian *Charter*, s. 214, enacted by s. 1 of *An Act respecting the Constitution Act, 1982*, S.Q. 1982, c. 21, ceased to have effect on June 23, 1987, five years after the enacting Act came into force.

Section 1 of *An Act respecting the Constitution Act, 1982*, which re-enacted all of the Quebec statutes adopted before April 17, 1982 — the date the Canadian *Charter* came into force — with the addition in each of the standard override provision, was an effective exercise of legislative authority that did not prevent the override declaration so enacted in each statute from being an express declaration within the meaning of s. 33 of the Canadian *Charter*. However, in providing that s. 1 should have effect from April 17, 1982, s. 7 of the Act gave retrospective effect to the override provision. This is contrary to s. 33 of the Canadian *Charter* which permits prospective derogation only. Section 7 is therefore to the extent of this inconsistency with s. 33 of the Canadian *Charter*, of no force or effect, with the result that the standard override provisions enacted by s. 1 of that Act came into force on June 23, 1982 in accordance with the first paragraph of s. 7.

(b) *Application of Quebec Charter*

Sections 58 and 69 of the *Charter of the French Language* are both subject to s. 3 of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*. By operation of s. 52

la langue française, L.Q. 1983, chap. 56, est soustrait à l'application de l'al. 2b) de la *Charte* canadienne en raison de l'art. 52 de la loi modificatrice, proclamée en vigueur le 1^{er} février 1984. L'article 52 est une disposition dérogatoire valide et en vigueur adoptée conformément à l'art. 33 de la *Charte* canadienne. La principale condition de forme imposée par l'art. 33 est que la déclaration dérogatoire indique expressément qu'une loi ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'art. 2 ou des art. 7 à 15 de la *Charte* canadienne. Une déclaration faite en vertu de l'art. 33 est suffisamment explicite si elle mentionne le numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa de la *Charte* qui contient la disposition ou les dispositions auxquelles on entend déroger. Bien entendu, si le législateur entend ne déroger qu'à une partie d'une disposition d'un article, il faudra que des mots indiquent clairement ce qui fait l'objet de la dérogation. L'article 69 de la *Charte de la langue française* n'est pas soustrait à l'application de l'al. 2b) parce qu'il n'est pas touché par la *Loi modifiant la Charte de la langue française*.

L'article 214 de la *Charte de la langue française* ne soustrait plus l'art. 69 à l'application de l'al. 2b) de la *Charte* canadienne. Suivant le par. 33(3) de la *Charte* canadienne, l'art. 214, adopté par l'art. 1 de la *Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*, L.Q. 1982, chap. 21, a cessé d'avoir effet le 23 juin 1987, soit cinq ans après la date d'entrée en vigueur de la loi qui l'a édicté.

L'article 1 de la *Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*, qui adopte de nouveau, en y ajoutant la disposition dérogatoire type, toutes les lois québécoises adoptées avant le 17 avril 1982, date d'entrée en vigueur de la *Charte* canadienne, constitue un exercice valable du pouvoir législatif et n'empêche pas la déclaration dérogatoire ainsi introduite dans chaque loi d'être une déclaration expresse au sens de l'art. 33 de la *Charte* canadienne. Toutefois, en prévoyant que l'art. 1 s'appliquait à partir du 17 avril 1982, l'art. 7 de la *Loi* donnait un effet rétroactif à la disposition dérogatoire. Cela va à l'encontre de l'art. 33 de la *Charte* canadienne qui autorise seulement des dérogations pour l'avenir. L'article 7 est donc inopérant dans la mesure de cette incompatibilité avec l'art. 33 de la *Charte* canadienne, ce qui a pour conséquence que les dispositions dérogatoires types adoptées par l'art. 1 de ladite loi sont entrées en vigueur le 23 juin 1982 conformément avec la première phrase de l'art. 7.

b) *Application de la Charte québécoise*

Les articles 58 et 69 de la *Charte de la langue française* sont tous les deux assujettis à l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

of the Quebec *Charter*, as amended by s. 16 of *An Act to amend the Charter of Human Rights and Freedoms*, S.Q. 1982, c. 61, and of s. 34 of the amending Act, respecting the coming into force of s. 16 by proclamation, s. 3 of the Quebec *Charter* took precedence from October 1, 1983, the date the amending Act came into force by proclamation, over "Acts subsequent to that date" and from January 1, 1986 over "Acts preceding" October 1, 1983. The word "subsequent" in s. 34 refers to an enactment that is subsequent in time to October 1, 1983, regardless of its effect on existing legislation. As a result, s. 3 of the Quebec *Charter* was applicable to s. 58 of the *Charter of the French Language* from February 1, 1984 — the date s. 58, as amended by s. 12 of *An Act to amend the Charter of the French Language*, S.Q. 1983, c. 56, was proclaimed in force — and was applicable to s. 69 of the *Charter of the French Language* not later than January 1, 1986.

(c) Freedom of Expression

The "freedom of expression" guaranteed by s. 2(b) of the Canadian *Charter* and s. 3 of the Quebec *Charter* includes the freedom to express oneself in the language of one's choice. Language is so intimately related to the form and content of expression that there cannot be true freedom of expression by means of language if one is prohibited from using the language of one's choice. Language is not merely a means or medium of expression; it colours the content and meaning of expression. It is a means by which a people may express its cultural identity. It is also the means by which one expresses one's personal identity and sense of individuality. The recognition that "freedom of expression" includes the freedom to express oneself in the language of one's choice does not undermine or run counter to the express or specific guarantees of language rights in s. 133 of the *Constitution Act, 1867* and ss. 16 to 23 of the Canadian *Charter*.

The expression contemplated by ss. 58 and 69 of the *Charter of the French Language* — conveniently characterized as "commercial expression" — is expression within the meaning of both s. 2(b) of the Canadian *Charter* and s. 3 of the Quebec *Charter*. Commercial expression, like political expression, is one of the forms of expression that is deserving of constitutional protection because it serves individual and societal values in a free and democratic society. Indeed, over and above its intrinsic value as expression, commercial expression, which protects listeners as well as speakers, plays a significant role in enabling individuals to make informed economic choices, an important aspect of individual

Par l'effet de l'art. 52 de la *Charte* québécoise, tel que modifié par l'art. 16 de la *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 1982, chap. 61, et par l'effet de l'art. 34 de la loi modificatrice, qui prévoit l'entrée en vigueur de l'art. 16 par proclamation, l'art. 3 de la *Charte* québécoise avait, à partir du 1^{er} octobre 1983, date où la loi modificatrice est entrée en vigueur par proclamation, préséance sur «les lois postérieures à cette date» et, à partir du 1^{er} janvier 1986, sur «les lois antérieures» au 1^{er} octobre 1983. L'expression «loi postérieure», à l'art. 34 désigne un texte législatif adopté après le 1^{er} octobre 1983, indépendamment de son effet sur les lois déjà en vigueur à ce moment-là. Par conséquent, l'art. 3 de la *Charte* québécoise s'appliquait à l'art. 58 de la *Charte de la langue française* dès le 1^{er} février 1984, c'est-à-dire la date à laquelle l'art. 58, modifié par l'art. 12 de la *Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 1983, chap. 56, a été proclamé en vigueur, et s'appliquait à l'art. 69 de la *Charte de la langue française* au plus tard le 1^{er} janvier 1986.

c) Liberté d'expression

La «liberté d'expression» garantie par l'al. 2b) de la *Charte* canadienne et par l'art. 3 de la *Charte* québécoise comprend la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix. La langue est si intimement liée à la forme et au contenu de l'expression qu'il ne peut y avoir de véritable liberté d'expression linguistique s'il est interdit de se servir de la langue de son choix. Le langage n'est pas seulement un moyen ou un mode d'expression. Il colore le contenu et le sens de l'expression. C'est pour un peuple un moyen d'exprimer son identité culturelle. C'est aussi le moyen par lequel on exprime son identité personnelle et son individualité. Reconnaître que la «liberté d'expression» englobe la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix ne compromet ni ne contredit les garanties expresses ou précises de droits linguistiques énoncées à l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et aux art. 16 à 23 de la *Charte* canadienne.

L'expression envisagée aux art. 58 et 69 de la *Charte de la langue française* — appelée par souci de commodité «expression commerciale» — est une expression au sens de l'al. 2b) de la *Charte* canadienne et de l'art. 3 de la *Charte* québécoise. L'expression commerciale, comme l'expression politique, est un des modes d'expression qui méritent une protection constitutionnelle parce qu'ils servent à promouvoir certaines valeurs individuelles et collectives dans une société libre et démocratique. Au-delà de sa valeur intrinsèque en tant que mode d'expression, l'expression commerciale, qui protège autant celui qui s'exprime que celui qui l'écoute, joue un rôle considérable en permettant aux individus de faire des choix

self-fulfillment and personal autonomy. This leads to the conclusion that s. 58 infringes the freedom of expression guaranteed by s. 3 of the Quebec *Charter* and s. 69 infringes the guaranteed freedom of expression under both s. 2(b) of the Canadian *Charter* and s. 3 of the Quebec *Charter*.

(d) *Reasonable Limits*

The material adduced in this Court did not justify the limit imposed on freedom of expression by ss. 58 and 69 of the *Charter of the French Language*. The material established the importance of the legislative purpose reflected in the *Charter of the French Language* — the enhancement of the status of the French language in Quebec — and that it was a response to a pressing and substantial concern — the survival of the French language. The threat to the French language demonstrated to the government that it should, in particular, take steps to assure that the “*visage linguistique*” of Quebec would reflect the predominance of the French language. While the material indicated a rational connection between protecting the French language and assuring that the reality of Quebec society is communicated through the “*visage linguistique*”, it did not demonstrate that the requirement of the use of French only in ss. 58 and 69 is either necessary for the achievement of the legislative purpose or proportionate to it. Whereas requiring the predominant display of the French language, even its marked predominance, would be proportional to the goal of promoting and maintaining a French “*visage linguistique*” in Quebec and therefore justified under s. 9.1 of the Quebec *Charter* and s. 1 of the Canadian *Charter*, requiring the exclusive use of French has not been so justified. French could be required in addition to any other language or it could be required to have greater visibility than that accorded to other languages. Accordingly, the limit imposed on freedom of expression by s. 58 of the *Charter of the French Language* is not justified under s. 9.1 of the Quebec *Charter*, and the limit imposed on freedom of expression by s. 69 of the *Charter of the French Language* is not justified under either s. 1 of the Canadian *Charter* or s. 9.1 of the Quebec *Charter*. Section 9.1 is a justificatory provision corresponding to s. 1 of the Canadian *Charter* subject, in its application, to a similar test of rational connection and proportionality.

(e) *Discrimination Based on Language*

Under section 10 of the Quebec *Charter*, a “distinction, exclusion or preference” based on one of the grounds listed in s. 10 is discriminatory when it “has the

économiques éclairés, ce qui représente un aspect important de l'épanouissement individuel et de l'autonomie personnelle. Cela mène à la conclusion que l'art. 58 porte atteinte à la liberté d'expression garantie par l'art. 3 de la *Charte* québécoise et que l'art. 69 porte atteinte à la liberté d'expression garantie par l'al. 2b) de la *Charte* canadienne et par l'art. 3 de la *Charte* québécoise.

d) *Limites raisonnables*

Les documents produits devant la Cour ne justifient pas la restriction imposée à la liberté d'expression par les art. 58 et 69 de la *Charte de la langue française*. Ces documents établissent que la *Charte de la langue française* vise un objectif législatif important — l'amélioration de la situation de la langue française au Québec — et qu'elle est destinée à répondre à un besoin réel et urgent — la survie de la langue française. La menace pesant sur la langue française a convaincu le gouvernement qu'il devait notamment prendre des mesures pour que le «visage linguistique» du Québec reflète la prédominance du français. Quoique les documents montrent le lien rationnel qui existe entre le fait de protéger la langue française et le fait d'assurer que la réalité de la société québécoise se reflète dans le «visage linguistique», ils ne démontrent pas que l'exigence de l'usage exclusif du français posée par les art. 58 et 69 est nécessaire pour atteindre l'objectif législatif ni qu'elle est proportionnée à cet objectif. Alors qu'exiger que la langue française prédomine, même nettement, dans l'affichage serait proportionnel à l'objectif de promotion et de préservation d'un «visage linguistique» français au Québec, et serait donc justifié en vertu de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise et de l'article premier de la *Charte* canadienne, l'obligation d'employer exclusivement le français n'a pas été justifiée. On pourrait exiger que le français accompagne toute autre langue ou l'on pourrait exiger qu'il soit plus en évidence qu'une autre langue. Par conséquent la restriction imposée à la liberté d'expression par l'art. 58 de la *Charte de la langue française* n'est pas justifiée en vertu de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise, et la restriction imposée à la liberté d'expression par l'art. 69 de la *Charte de la langue française* n'est justifiée ni en vertu de l'article premier de la *Charte* canadienne ni en vertu de l'art. 9.1 de la *Charte* québécoise. L'article 9.1 est une disposition justificative correspondant à l'article premier de la *Charte* canadienne, son application étant également soumise au critère de la proportionnalité et du lien rationnel.

e) *Discrimination fondée sur la langue*

Suivant l'art. 10 de la *Charte* québécoise, une «distinction, exclusion ou préférence» fondée sur l'un des motifs énumérés au même article est discriminatoire lorsqu'elle

effect of nullifying or impairing" the right to full and equal recognition and exercise of a human right or freedom. Although s. 58 of the *Charter of the French Language* applies to everyone, the requirement of the exclusive use of French, regardless of their language of use, has the effect of impinging differentially on different classes of persons according to their language of use. Francophones are permitted to express themselves in their language of use while anglophones and other non-francophones are prohibited from doing so. Because of its differential effect or impact on persons according to their language of use, s. 58 creates a distinction based on language within the meaning of s. 10. The human right or freedom in issue here is the freedom to express oneself in the language of one's choice. The distinction based on language of use created by s. 58 has the effect of nullifying the right to full and equal recognition and exercise of this freedom. Section 58 is therefore of no force or effect as infringing s. 10 of the *Quebec Charter*. The same conclusion applies to s. 69 of the *Charter of the French Language*.

Cases Cited

Applied: *Forget v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 90; **overturned:** *Alliance des professeurs de Montréal v. Procureur général du Québec*, [1985] C.A. 376, rev'g [1985] C.S. 1272; **distinguished:** 23 *Inhabitants of Alseberg and Beersel v. Belgium* (1963), 6 Yearbook of the European Convention on Human Rights 332; *Inhabitants of Leeuw-St. Pierre v. Belgium* (1965), 8 Yearbook of the European Convention on Human Rights 338; *X. v. Belgium* (1965), 8 Yearbook of the European Convention on Human Rights 282; *X. v. Ireland* (1970), 13 Yearbook of the European Convention on Human Rights 792; *Case "Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium"* (1968), 11 Yearbook of the European Convention on Human Rights 832; **considered:** *Re Grier and Alberta Optometric Association* (1987), 42 D.L.R. (4th) 327; *Valentine v. Chrestensen*, 316 U.S. 52 (1942); *Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Citizens Consumer Council Inc.*, 425 U.S. 748 (1976); *Central Hudson Gas & Electric Corp. v. Public Service Commission of New York*, 447 U.S. 557 (1980); *Posadas de Puerto Rico Associates v. Tourism Co. of Puerto Rico*, 106 S.Ct. 2968 (1986); **not followed:** *Re Klein and Law Society of Upper Canada* (1985), 16 D.L.R. (4th) 489; **referred to:** *Devine v. Procureur général du Québec*, [1982] C.S. 355, aff'd [1987] R.J.Q. 50, rev'd in part [1988] 2 S.C.R. 790; *Irwin Toy Ltd. v. Procureur général du Québec*, [1986] R.J.Q. 2441; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271; *Reference re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721;

«a pour effet de détruire ou de compromettre» le droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, d'un droit ou d'une liberté de la personne. Quoique l'art. 58 de la *Charte de la langue française* s'applique à tous, l'exigence de l'usage exclusif du français, indépendamment de la langue usuelle, produit des effets différents sur différentes catégories de personnes selon leur langue usuelle. Il est permis aux francophones de se servir de leur langue usuelle, alors que cela est interdit aux anglophones et aux autres non francophones. Du fait qu'il touche et affecte différemment les personnes suivant leur langue usuelle, l'art. 58 crée une distinction fondée sur la langue au sens de l'art. 10. Le droit ou la liberté de la personne en cause est la liberté de s'exprimer dans la langue de son choix. La distinction fondée sur la langue usuelle créée par l'art. 58 a pour effet de détruire le droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, de cette liberté. Il s'ensuit que l'art. 58 est inopérant parce qu'il contrevient à l'art. 10 de la *Charte québécoise*. La même conclusion s'impose à l'égard de l'art. 69 de la *Charte de la langue française*.

Jurisprudence

Arrêt appliqué: *Forget c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 90; **arrêt écarté:** *Alliance des professeurs de Montréal c. Procureur général du Québec*, [1985] C.A. 376, inf. [1985] C.S. 1272; **distinction d'avec les arrêts:** *Vingt-trois habitants d'Alseberg et de Beersel c. Belgique* (1963), 6 Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme 333; *Habitants de Leeuw-St. Pierre c. Belgique* (1965), 8 Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme 339; *X. c. Belgique* (1965), 8 Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme 283; *X. c. Irlande* (1970), 13 Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme 793; *Affaire «Relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique»* (1968), 11 Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme 833; **arrêts examinés:** *Re Grier and Alberta Optometric Association* (1987), 42 D.L.R. (4th) 327; *Valentine v. Chrestensen*, 316 U.S. 52 (1942); *Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Citizens Consumer Council Inc.*, 425 U.S. 748 (1976); *Central Hudson Gas & Electric Corp. v. Public Service Commission of New York*, 447 U.S. 557 (1980); *Posadas de Puerto Rico Associates v. Tourism Co. of Puerto Rico*, 106 S.Ct. 2968 (1986); **arrêt non suivi:** *Re Klein and Law Society of Upper Canada* (1985), 16 D.L.R. (4th) 489; **arrêts mentionnés:** *Devine c. Procureur général du Québec*, [1982] C.S. 355, conf. [1987] R.J.Q. 50, inf. en partie [1988] 2 R.C.S. 790; *Irwin Toy Ltd. c. Procureur général du Québec*, [1986] R.J.Q. 2441; *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271; *Renvoi relatif aux droits*

- MacDonald v. City of Montreal*, [1986] 1 S.C.R. 460; *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. v. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 S.C.R. 549; *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *R. v. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 713; *RWDSU v. Dolphin Delivery Ltd.*, [1986] 2 S.C.R. 573; *Attorney General of Quebec v. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 S.C.R. 66, aff'g [1983] C.A. 77, aff'g [1982] C.S. 673; *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30; *Law Society of Upper Canada v. Skapinker*, [1984] 1 S.C.R. 357; *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; *Ontario Human Rights Commission and O'Malley v. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 S.C.R. 536; *Bhinder v. Canadian National Railway Co.*, [1985] 2 S.C.R. 561.

Statutes and Regulations Cited

- Act respecting the Constitution Act, 1982*, S.Q. 1982, c. 21, ss. 1, 2, 5, 6, 7.
Act to amend the Charter of Human Rights and Freedoms, S.Q. 1982, c. 61, ss. 2, 3, 16, 34.
Act to amend the Charter of the French Language, S.Q. 1983, c. 56, ss. 12, 52.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 2(b), 7 to 15, 16 to 23, 24(1), 33.
Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12, ss. 3, 9.1 [en. 1982, c. 61, s. 2], 10 [am. 1978, c. 7, s. 112; am. 1980, c. 11, s. 34; am. 1982, c. 61, s. 3], 51, 52 [repl. 1982, c. 61, s. 16].
Charter of the French Language, R.S.Q., c. C-11, ss. 1, 58 [repl. 1983, c. 56, s. 12], 69, 89, 205 [am. 1986, c. 58, s. 15], 206 [am. 1986, c. 58, s. 16], 207, 208, 209, 214 [en. 1982, c. 21, s. 1].
Code of Civil Procedure, R.S.Q., c. C-25, art. 454, 507 [am. 1979, c. 37, s. 24; repl. 1982, c. 32, s. 44].
Constitution Act, 1867, s. 133.
Constitution Act, 1982, s. 52.
Consumer Protection Act, R.S.Q., c. P-40.1, s. 364 [en. 1982, c. 21, s. 1].
Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, s. 36(f).
Interpretation Act, R.S.Q., c. I-16, s. 13.
Supreme Court Act, R.S.C. 1970, c. S-19, s. 67.

Authors Cited

- Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*. Translated by Katherine Lippel, John Philpot and Bill Schabas. Cowansville: Yvon Blais Inc., 1984.

- linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721; *MacDonald c. Ville de Montréal*, [1986] 1 R.C.S. 460; *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *R. c. Edwards Books and Art Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 713; *SDGMR c. Dolphin Delivery Ltd.*, [1986] 2 R.C.S. 573; *Procureur général du Québec c. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 R.C.S. 66, conf. [1983] C.A. 77, conf. [1982] C.S. 673; *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30; *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357; *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley c. Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 R.C.S. 536; *Bhinder c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, [1985] 2 R.C.S. 561.

Lois et règlements cités

- Charte canadienne des droits et libertés*, art. 1, 2b), 7 à 15, 16 à 23, 24(1), 33.
Charte de la langue française, L.R.Q., chap. C-11, art. 1, 58 [repl. 1983, chap. 56, art. 12], 69, 89, 205 [mod. 1986, chap. 58, art. 15], 206 [mod. 1986, chap. 58, art. 16], 207, 208, 209, 214 [ad. 1982, chap. 21, art. 1].
Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., chap. C-12, art. 3, 9.1 [ad. 1982, chap. 61, art. 2], 10 [mod. 1978, chap. 7, art. 112; mod. 1980, chap. 11, art. 34; mod. 1982, chap. 61, art. 3], 51, 52 [repl. 1982, chap. 61, art. 16].
Code de procédure civile, L.R.Q., chap. C-25, art. 454, 507 [mod. 1979, chap. 37, art. 24; rempl. 1982, chap. 32, art. 44].
Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982, L.Q. 1982, chap. 21, art. 1, 2, 5, 6, 7.
Loi constitutionnelle de 1867, art. 133.
Loi constitutionnelle de 1982, art. 52.
Loi d'interprétation, L.R.Q., chap. I-16, art. 13.
Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, chap. I-23, art. 36(f).
Loi modifiant la Charte de la langue française, L.Q. 1983, chap. 56, art. 12, 52.
Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne, L.Q. 1982, chap. 61, art. 2, 3, 16, 34.
Loi sur la Cour suprême, S.R.C. 1970, chap. S-19, art. 67.
Loi sur la protection du consommateur, L.R.Q., chap. P-40.1, art. 364 [ad. 1982, chap. 21, art. 1].

Doctrine citée

- Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*. Cowansville: Yvon Blais Inc., 1982.
 Emerson, Thomas I. «Toward a General Theory of the First Amendment» (1963), 72 *Yale L.J.* 877.

- Emerson, Thomas I. "Toward a General Theory of the First Amendment" (1963), 72 *Yale L.J.* 877.
- Fishman, Joshua A. *The Sociology of Language: An Interdisciplinary Social Approach to Language in Society*. Rowley, Mass.: Newbury House Publishers, 1972.
- Jackson, Thomas H. and John Calvin Jeffries. "Commercial Speech: Economic Due Process and the First Amendment" (1979), 65 *Va. L. Rev.* 1.
- Kurland, Philip B. "*Posadas de Puerto Rico v. Tourism Company*:" "Twas Strange; 'Twas Passing Strange; 'Twas Pitiful, 'Twas Wondrous Pitiful"," [1986] *Sup. Ct. Rev.* 1.
- Langlois, Raynold. "Les clauses limitatives des Chartes canadienne et québécoise des droits et libertés et le fardeau de la preuve". Dans *Perspectives canadiennes et européennes des droits de la personne*. Sous la direction de Daniel Turp et de Gérald A. Beaudoin. Cowansville: Yvon Blais Inc., 1986, pp. 159 à 186.
- Lively, Donald E. "The Supreme Court and Commercial Speech: New Words with an Old Message" (1987), 72 *Minn. L. Rev.* 289.
- Sharpe, Robert J. "Commercial Expression and the Charter" (1987), 37 *U. of T.L.J.* 229.
- "The Supreme Court—Leading Cases" (1986), 100 *Harv. L. Rev.* 100.
- Weinberg, Jonathan. "Constitutional Protection of Commercial Speech" (1982), 82 *Colum. L. Rev.* 720.
- APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, [1987] R.J.Q. 80, 5 Q.A.C. 119, 36 D.L.R. (4th) 374, dismissing appellant's appeal from a judgment of Boudreault J., [1985] C.S. 147, 18 D.L.R. (4th) 711, granting in part respondents' application for a declaration that certain sections of the *Charter of the French Language* are inoperative. Appeal dismissed.
- Yves de Montigny, André Tremblay and Richard Tardif*, for the appellant.
- Harvey Yarosky and Allan R. Hilton*, for the respondents.
- Georges Emery, Q.C.*, and *André Bluteau and René LeBlanc*, for the intervener the Attorney General of Canada.
- Lorraine Weinrib*, for the intervener the Attorney General for Ontario.
- Grant S. Garneau*, for the intervener the Attorney General for New Brunswick.
- Fishman, Joshua A. *The Sociology of Language: An Interdisciplinary Social Approach to Language in Society*. Rowley, Mass.: Newbury House Publishers, 1972.
- Jackson, Thomas H. and John Calvin Jeffries. "Commercial Speech: Economic Due Process and the First Amendments" (1979), 65 *Va. L. Rev.* 1.
- Kurland, Philip B. "*Posadas de Puerto Rico v. Tourism Company*:" "Twas Strange, 'Twas Passing Strange; 'Twas Pitiful, 'Twas Wondrous Pitiful," [1986] *Sup. Ct. Rev.* 1.
- Langlois, Raynold. "Les clauses limitatives des Chartes canadienne et québécoise des droits et libertés et le fardeau de la preuve". Dans *Perspectives canadiennes et européennes des droits de la personne*. Sous la direction de Daniel Turp et de Gérald A. Beaudoin. Cowansville: Yvon Blais Inc., 1986, pp. 159 à 186.
- Lively, Donald E. "The Supreme Court and Commercial Speech: New Words with an Old Message" (1987), 72 *Minn. L. Rev.* 289.
- Sharpe, Robert J. "Commercial Expression and the Charter" (1987), 37 *U. of T.L.J.* 229.
- "The Supreme Court—Leading Cases" (1986), 100 *Harv. L. Rev.* 100.
- Weinberg, Jonathan. "Constitutional Protection of Commercial Speech" (1982), 82 *Colum. L. Rev.* 720.
- POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec, [1987] R.J.Q. 80, 5 Q.A.C. 119, 36 D.L.R. (4th) 374, qui a rejeté l'appel interjeté par l'appellant contre un jugement du juge Boudreault, [1985] C.S. 147, 18 D.L.R. (4th) 711, qui avait accueilli en partie la demande des intimées visant à faire déclarer inopérants certains articles de la *Charte de la langue française*. Pourvoi rejeté.
- Yves de Montigny, André Tremblay et Richard Tardif*, pour l'appellant.
- Harvey Yarosky et Allan R. Hilton*, pour les intimées.
- Georges Emery, c.r.*, et *André Bluteau et René LeBlanc*, pour l'intervenant le procureur général du Canada.
- Lorraine Weinrib*, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.
- Grant S. Garneau*, pour l'intervenant le procureur général du Nouveau-Brunswick.

The following is the judgment delivered by

THE COURT—The principal issue in this appeal is whether ss. 58 and 69 of the Quebec *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, which require that public signs and posters and commercial advertising shall be in the French language only and that only the French version of a firm name may be used, infringe the freedom of expression guaranteed by s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and s. 3 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12. There is also an issue as to whether ss. 58 and 69 of the *Charter of the French Language* infringe the guarantee against discrimination based on language in s. 10 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*. The application of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* turns initially on whether there is a valid and applicable override provision, enacted pursuant to s. 33 of the *Canadian Charter*, that ss. 58 and 69 of the *Charter of the French Language* shall operate notwithstanding s. 2(b) of the *Canadian Charter*.

The appeal is by leave of this Court from the judgment of the Quebec Court of Appeal on December 22, 1986, [1987] R.J.Q. 80, 5 Q.A.C. 119, 36 D.L.R. (4th) 374, dismissing the appeal of the Attorney General of Quebec from the judgment of Boudreault J. in the Superior Court for the District of Montreal on December 28, 1984, [1985] C.S. 147, 18 D.L.R. (4th) 711, which, on an application for a declaratory judgment, declared s. 58 of the *Charter of the French Language* to be inoperative to the extent that it prescribes that public signs and posters and commercial advertising shall be solely in the French language. The appeal is also from the judgment of the Court of Appeal in so far as it allowed the incidental appeal of the respondents from the judgment of Boudreault J. and declared s. 69 of the *Charter of the French Language* to be inoperative to the extent that it prescribes that only the French version of a firm name may be used. In allowing the incidental appeal the Court of Appeal also declared ss. 205 to 208 of the *Charter of the French Language* respecting offences, penalties

Le jugement suivant a été rendu par

LA COUR—La principale question soulevée par le présent pourvoi est de savoir si les art. 58 et 69 de la *Charte de la langue française* du Québec, L.R.Q., chap. C-11, qui exigent que l'affichage public et la publicité commerciale se fassent uniquement en français et que seule soit utilisée la raison sociale en langue française, portent atteinte à la liberté d'expression garantie par l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et par l'art. 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.R.Q., chap. C-12. La question se pose en outre de savoir si les art. 58 et 69 de la *Charte de la langue française* violent la garantie contre la discrimination fondée sur la langue énoncée à l'art. 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. L'application de la *Charte canadienne des droits et libertés* dépend d'abord de la validité et de l'applicabilité d'une disposition dérogatoire, adoptée en vertu de l'art. 33 de la *Charte* canadienne, déclarant que les art. 58 et 69 de la *Charte de la langue française* ont effet indépendamment de l'al. 2b) de la *Charte* canadienne.

Le présent pourvoi, formé avec l'autorisation de cette Cour, attaque l'arrêt de la Cour d'appel du Québec en date du 22 décembre 1986, [1987] R.J.Q. 80, 5 Q.A.C. 119, 36 D.L.R. (4th) 374, rejetant l'appel formé par le procureur général du Québec contre le jugement du 28 décembre 1984, [1985] C.S. 147, 18 D.L.R. (4th) 711, par lequel le juge Boudreault de la Cour supérieure du district de Montréal, sur requête en jugement déclaratoire, a déclaré l'art. 58 de la *Charte de la langue française* inopérant dans la mesure où il prescrit que l'affichage public et la publicité commerciale doivent se faire uniquement en langue française. Le présent pourvoi attaque également l'arrêt de la Cour d'appel en ce qu'il a accueilli l'appel incident formé par les intimées contre le jugement du juge Boudreault et a déclaré l'art. 69 de la *Charte de la langue française* inopérant dans la mesure où il prescrit que seule la raison sociale en langue française peut être utilisée. En accueillant l'appel incident, la Cour d'appel a aussi déclaré inopérants, dans la mesure où ils s'appliquent aux art. 58 et 69, les art. 205 à 208 de la

and other sanctions for a contravention of any of its provisions to be inoperative in so far as they apply to ss. 58 and 69.

I

The Respondents' Application for a Declaratory Judgment

On February 15, 1984 the respondents brought a motion for a declaratory judgment pursuant to art. 454 of the Quebec *Code of Civil Procedure* and s. 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The commercial advertising and signs displayed by the five respondents are described in paragraphs 1 to 5 of their petition as follows:

1. La Chaussure Brown's Inc. ("Brown's") operates a business of retail shoe stores throughout the Province of Quebec, and since at least September 1, 1981, it has used and displayed within and on its premises of its store situated in the Fairview Shopping Centre, 6801 Trans-Canada Highway, Pointe-Claire, commercial advertising containing the following words:

BRAVO	BRAVO
"Brown's quality. Bravo! price."	"La qualité à tout prix"

2. Valerie Ford, carrying on business under the firm name and style of Les Lainages du Petit Mouton Enr. ("Ford"), operates a retail store selling, *inter alia*, wool, and since at least September 1, 1981, she has used and displayed on her premises at 311 St. Johns Boulevard, Pointe-Claire, an exterior sign containing the following words:

"LAINE	WOOL"
--------	-------

3. Nettoyeur et Tailleur Masson Inc. ("Nettoyeur Masson") carries on the business of a tailor and dry cleaner, and since at least September 1, 1981, it has used and displayed on its premises at 3259 Masson Street, Montreal an exterior sign containing the following words:

NETTOYEURS	Masson	CLEANERS
TAILLEUR	inc.	TAILOR
SERVICE		ALTERATIONS
1 HEURE		REPAIRS
HOUR		

4. McKenna Inc. ("McKenna") carries on business as a florist in the City of Montreal and since at least September 1, 1981, it has used and displayed on its premises at 4509 Côte Des Neiges Road, Montreal, an exterior sign containing the following words:

Charte de la langue française relatifs aux infractions ainsi qu'aux peines et aux autres sanctions qu'entraînent les contraventions à ses dispositions.

I

La requête des intimées en jugement déclaratoire

Le 15 février 1984, les intimées ont présenté une requête en jugement déclaratoire, en vertu de l'art. 454 du *Code de procédure civile* du Québec et du par. 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. La publicité commerciale et l'affichage faits par les cinq intimées sont décrits aux paragraphes 1 à 5 de leur requête:

[TRADUCTION] 1. La Chaussure Brown's Inc. («Brown's») exploite une entreprise de vente de chaussures au détail partout au Québec et, depuis le 1^{er} septembre 1981 au moins, elle a utilisé et affiché à l'intérieur et à l'extérieur des locaux occupés par son magasin situé au centre commercial Fairview, 6801, route Transcanadienne, Pointe-Claire, une publicité commerciale contenant les mots suivants:

BRAVO	BRAVO
«Brown's quality. Bravo! price.»	«La qualité à tout prix»

2. Valerie Ford, qui fait affaires sous la raison sociale Les Lainages du Petit Mouton Enr. («Ford»), exploite un magasin de vente au détail où elle vend notamment de la laine et, depuis le 1^{er} septembre 1981 au moins, a utilisé et affiché aux locaux situés au 311, bd St. Johns, Pointe-Claire, une enseigne extérieure portant l'inscription suivante:

«LAINE	WOOL»
--------	-------

3. Nettoyeur et Tailleur Masson Inc. («Nettoyeur Masson») exploite un atelier de tailleur et une entreprise de nettoyage à sec et, depuis le 1^{er} septembre 1981 au moins, a utilisé et affiché aux locaux situés au 3259, rue Masson, Montréal, une enseigne extérieure portant l'inscription suivante:

NETTOYEURS	Masson	CLEANERS
TAILLEUR	inc.	TAILOR
SERVICE		ALTERATIONS
1 HEURE		REPAIRS
HOUR		

4. McKenna Inc. («McKenna») exploite un commerce de fleurs dans la ville de Montréal et, depuis le 1^{er} septembre 1981 au moins, a utilisé et affiché aux locaux situés au 4509, chemin Côte des Neiges, Montréal, une enseigne extérieure portant l'inscription suivante:

“Fleurs McKENNA Flowers”

5. La Compagnie de Fromage Nationale Ltée (“Fromage Nationale”) carries on the business of a cheese distributor and since at least September 1, 1981, it has used and displayed on its premises at 9001 Salley Street, Ville LaSalle, exterior signs containing the following words:

“NATIONAL CHEESE
Co Ltd.

La Cie de FROMAGE
NATIONALE Ltée”

The petition further alleges that the respondents La Chaussure Brown’s Inc., Valerie Ford and La Compagnie de Fromage Nationale Ltée received a *mise en demeure* from the Commission de surveillance de la langue française advising them that their signs were not in conformity with the provisions of the *Charter of the French Language* and calling on them to conform to such provisions and that the respondents McKenna Inc. and Nettoyeur et Tailleur Masson Inc. were charged with violation of the *Charter of the French Language*.

The respondents conclude in their petition for a declaration that they have the right, notwithstanding ss. 58, 69 and 205 to 208 of the *Charter of the French Language*, to use the signs, posters and commercial advertising described in their petition and a declaration that ss. 58 and 69 and ss. 205 to 208, as they apply to ss. 58 and 69 of the *Charter of the French Language*, are inoperative and of no force or effect.

II

The Relevant Legislative and Constitutional Provisions

To facilitate an understanding of the issues in the appeal, as they are reflected in the reasons for judgment of the Superior Court and the Court of Appeal and in the constitutional questions and submissions of the parties in this Court, it is desirable at this point to set out the relevant legislative and constitutional provisions.

A. *The Charter of the French Language*

Sections 1, 58, 69, 89, 205, 206, 207 and 208 of the *Charter of the French Language*, R.S.Q., c. C-11, provide:

1. French is the official language of Québec.

«Fleurs McKENNA Flowers»

5. La Compagnie de Fromage Nationale Ltée («Fromage Nationale») exploite une entreprise de distribution de fromages et, depuis le 1^{er} septembre 1981 au moins, a utilisé et affiché aux locaux situés au 9001, rue Salley, Ville de LaSalle, des enseignes extérieures portant l’inscription suivante:

«NATIONAL CHEESE
Co Ltd.

La Cie de FROMAGE
NATIONALE Ltée»

La requête allègue en outre que les intimées La Chaussure Brown’s Inc., Valerie Ford et La Compagnie de Fromage Nationale Ltée ont reçu de la Commission de surveillance de la langue française une mise en demeure les avisant que leurs enseignes contrevenaient à la *Charte de la langue française* et les sommant de s’y conformer, et que des accusations ont été portées, en vertu de la *Charte de la langue française*, contre les intimées McKenna Inc. et Nettoyeur et Tailleur Masson Inc.

Les intimées sollicitent dans leur requête un jugement déclarant qu’elles ont le droit, notwithstanding les art. 58, 69 et 205 à 208 de la *Charte de la langue française*, de faire la publicité commerciale et l’affichage public décrits dans la requête et déclarant que les art. 58 et 69 ainsi que 205 à 208, dans la mesure où ces derniers s’appliquent aux art. 58 et 69 de la *Charte de la langue française*, sont inopérants et sans effet.

II

Les dispositions législatives et constitutionnelles pertinentes

Pour faciliter la compréhension des questions soulevées en l’espèce, telles qu’elles se dégagent des motifs des jugements de la Cour supérieure et de la Cour d’appel ainsi que des questions constitutionnelles et des arguments présentés devant cette Cour, il est utile de citer les dispositions législatives et constitutionnelles pertinentes.

A. *La Charte de la langue française*

Les articles 1, 58, 69, 89, 205, 206, 207 et 208 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., chap. C-11, disent:

1. Le français est la langue officielle du Québec.

58. Public signs and posters and commercial advertising shall be solely in the official language.

Notwithstanding the foregoing, in the cases and under the conditions or circumstances prescribed by regulation of the Office de la langue française, public signs and posters and commercial advertising may be both in French and in another language or solely in another language.

69. Subject to section 68, only the French version of a firm name may be used in Québec.

89. Where this act does not require the use of the official language exclusively, the official language and another language may be used together.

205. Every person who contravenes a provision of this act other than section 136 or of a regulation made under this act by the Gouvernement or by the Office de la langue française is guilty of an offence and liable, in addition to costs,

(a) for each offence, to a fine of \$30 to \$575 in the case of a natural person, and of \$60 to \$1150 in the case of an artificial person.

(b) for any subsequent offence within two years of a first offence, to a fine of \$60 to \$1150 in the case of a natural person, and of \$575 to \$5750 in the case of an artificial person.

206. A business firm guilty of an offence contemplated in section 136 is liable, in addition to costs, to a fine of \$125 to \$2300 for each day during which it carries on its business without a certificate.

207. The Attorney General or the person authorized by him shall institute, by way of summary proceedings, the prosecutions provided for by this act and shall exercise the recourses necessary for its application.

208. Any court of civil jurisdiction, on a motion by the Attorney General, may order the removal or destruction at the expense of the defendant, within eight days of the judgment, of any poster, sign, advertisement, bill-board or illuminated sign not in conformity with this act.

The motion may be directed against the owner of the advertising equipment or against whoever placed the poster, sign, advertisement, bill-board or illuminated sign or had it placed.

58. L'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement dans la langue officielle.

Toutefois, dans les cas et suivant les conditions ou les circonstances prévus par règlement de l'Office de la langue française, l'affichage public et la publicité commerciale peuvent être faits à la fois en français et dans une autre langue ou uniquement dans une autre langue.

69. Sous réserve de l'article 68, seule la raison sociale en langue française peut être utilisée au Québec.

89. Dans les cas où la présente loi n'exige pas l'usage exclusif de la langue officielle, on peut continuer à employer à la fois la langue officielle et une autre langue.

205. Quiconque contrevient à une disposition de la présente loi autre que l'article 136 ou des règlements adoptés en vertu de la présente loi par le gouvernement ou par l'Office de la langue française est coupable d'une infraction et passible, en plus du paiement des frais,

a) pour chaque infraction, d'une amende de 30 \$ à 575 \$ dans le cas d'une personne physique et de 60 \$ à 1 150 \$ dans le cas d'une personne morale;

b) pour toute récidive dans les deux ans suivant une infraction, d'une amende de 60 \$ à 1 150 \$ dans le cas d'une personne physique, et de 575 \$ à 5 750 \$ dans le cas d'une personne morale.

206. Une entreprise qui commet une infraction visée à l'article 136 est passible, en plus du paiement des frais, d'une amende de 125 \$ à 2 300 \$ pour chaque jour où elle poursuit ses activités sans certificat.

207. Le procureur général ou la personne qu'il autorise intente, par voie sommaire, les poursuites prévues à la présente loi et exerce les recours nécessaires à son application.

208. Un tribunal de juridiction civile peut, à la requête du procureur général, ordonner que soient enlevés ou détruits, dans un délai de huit jours à compter du jugement, les affiches, les annonces, les panneaux-réclame et les enseignes lumineuses qui contreviennent aux dispositions de la présente loi, et ce, aux frais des intimés.

La requête peut être dirigée contre le propriétaire du matériel publicitaire ou contre quiconque a placé ou fait placer l'affiche, l'annonce, le panneau-réclame ou l'enseigne lumineuse.

B. *The Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*

Sections 3, 9.1 and 10 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12, provide:

3. Every person is the possessor of the fundamental freedoms, including freedom of conscience, freedom of religion, freedom of opinion, freedom of expression, freedom of peaceful assembly and freedom of association.

9.1 In exercising his fundamental freedoms and rights, a person shall maintain a proper regard for democratic values, public order and the general well-being of the citizens of Québec.

In this respect, the scope of the freedoms and rights, and limits to their exercise, may be fixed by law.

10. Every person has a right to full and equal recognition and exercise of his human rights and freedoms, without distinction, exclusion or preference based on race, colour, sex, pregnancy, sexual orientation, civil status, age except as provided by law, religion, political convictions, language, ethnic or national origin, social condition, a handicap or the use of any means to palliate a handicap.

Discrimination exists where such a distinction, exclusion or preference has the effect of nullifying or impairing such right.

Sections 51 and 52 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12, provide:

51. The Charter shall not be so interpreted as to extend, limit or amend the scope of a provision of law except to the extent provided in section 52.

52. No provision of any Act, even subsequent to the Charter, may derogate from sections 1 to 38, except so far as provided by those sections, unless such Act expressly states that it applies despite the Charter.

Prior to its amendment by s. 16 of *An Act to amend the Charter of Human Rights and Freedoms*, S.Q. 1982, c. 61, s. 52 of the *Quebec Charter* read as follows:

52. Sections 9 to 38 prevail over any provision of any subsequent act which may be inconsistent therewith unless such act expressly states that it applies despite the Charter.

B. *La Charte des droits et libertés de la personne du Québec*

Les articles 3, 9.1 et 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., chap. C-12, se lisent ainsi:

3. Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.

9.1 Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec.

La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice.

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

Les articles 51 et 52 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.R.Q., chap. C-12, se lisent ainsi:

51. La Charte ne doit pas être interprétée de manière à augmenter, restreindre ou modifier la portée d'une disposition de la loi, sauf dans la mesure prévue par l'article 52.

52. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte.

Avant d'être modifié par l'art. 16 de la *Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 1982, chap. 61, l'art. 52 de la *Charte* québécoise se lisait ainsi:

52. Les articles 9 à 38 prévalent sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire, à moins que cette loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la Charte.