

# LA COUR SUPREME REFUSE L'HABEAS CORPUS

**Sir Charles Fitzpatrick, sir Louis Davis, les juges Duff et Anglin maintiennent le droit du gouvernement d'abolir les exemptions par arrêté ministériel — Les juges Idington et Brodeur sont dissidents.**

La Cour suprême s'est prononcée hier sur la validité des arrêtés ministériels. Quatre juges sur six se sont prononcés en faveur de la validité de l'arrêté ministériel du 20 avril: ce sont les juges Charles Fitzpatrick, Louis Davis, L. P. Duff et Frank Anglin. Les deux juges dissidents sont les juges Brodeur et Idington.

Voici le texte du jugement, rédigé par le juge Anglin, au nom de la majorité. Suit ce texte, l'opinion des dissidents exprimée par le juge Idington.

"Le requérant m'a demandé en chambre l'émission d'un bref d'habeas corpus conformément à la section 62 de l'Acte de la Cour suprême du Canada. Il est sous la garde des autorités militaires en attendant la sentence d'une cour martiale pour désobéissance aux ordres d'un officier supérieur. Une telle désobéissance est passible d'un emprisonnement de n'importe quel terme jusqu'à vie d'après l'acte de l'armée (44 et 45 Vic. Imp., c. 58, s. 9; Manuel de la loi militaire, 1914, pp. 270, 387) devenue partie de la loi du Canada par l'Acte de la Milice, Statuts Révisés du Canada, chap. 41, ss. 62 et 74 et l'Acte du Service militaire de 1917, chap. 19, s. 13. Le délit du requérant est par conséquent un cas criminel d'après un acte du parlement du Canada sous la section 62 de l'Acte de la Cour suprême.

"Devant moi, en chambre et suivant l'argument apporté hier devant toute la Cour, les avocats du requérant ont basé la demande de leur client d'être libéré de la surveillance militaire sur la seule raison qu'il avait été exempté conformément à la loi du Service militaire, 1917, et que les arrêtés ministériels du 20 avril 1918 (Nos 919, 962) annulant ou mettant de côté les exemptions ainsi accordées aux conscrits de la catégorie "A" entre les âges de 20 et 23 ans (ce qui s'applique à lui) sont invalides. L'avocat représentant le procureur général a franchement avoué que si ces arrêtés ministériels attaqués ne peuvent être maintenus, le requérant a droit à sa libération. Le résultat est donc clair et tandis que les conclusions de ces deux causes diffèrent quelque peu sur des points accessoires, il est précisément celui adopté par la Cour suprême de l'Alberta dans la cause de Norman Earl Lewis. Cette Cour, (le juge en chef Harvey dissident), a déclaré que les deux arrêtés ministériels étaient ultra vires. Comme plusieurs milliers de jeunes gens au Canada, la plupart déjà conscrits et un grand nombre d'entre eux déjà outre-mer ou en route, sont affectés, il est facile de voir l'importance de la question. Elle a causé beaucoup d'excitation et de malaise parmi le peuple et plusieurs demandes de brefs, d'habeas corpus sont déjà devant les cours provinciales. Dans ces circonstances il était assurément d'une grande importance pour l'intérêt public que la validité de ces arrêtés ministériels soit décidée d'une façon définitive par cette Cour. J'ai par conséquent accédé à la suggestion de M. Newcombe, et à laquelle M. Chrysler s'est rallié, que je devais admettre la ligne de conduite suivie par le juge Duff approuvée par la majorité de cette Cour dans l'affaire Richard, 38 R.C.S. et subséquemment sanctionnée par le règlement 72 de nos règles judiciaires et qu'au lieu de juger moi-même, je devrais référer la cause à cette Cour.

"Le doute qui existe quant à la possibilité d'en appeler de l'ordre de libération émis par la Cour suprême de l'Alberta dans la cause de Lewis, le retard inévitable qu'un tel appel (on ne peut attendre des avocats de l'intimité qu'ils expédient la besogne), pourrait impliquer, la probabilité que si je donnais un tel ordre dans la présente cause il ne serait pas sujet à appel (ss. 2 de la s. 62 donnent droit d'appel à la Cour si le juge refuse le bref ou ajourne la demande du prisonnier) et le fait qu'on ne peut s'attendre à ce qu'une décision d'un seul juge de cette cour soit considérée comme obligeant les tribunaux provinciaux me semblaient des raisons acceptables pour consentir à la ligne de conduite suggérée, vu l'assurance de M. Newcombe qu'une entente avait eu lieu entre le juge en chef et le registraire, afin qu'une session spéciale de la Cour, convoquée pour entendre la motion de façon à ce que le requérant ne souffrit aucun préjudice de tout délai indu. Bien que quelques questions sur la cause ayant trait à la section 62, de l'Acte de la Cour suprême et sur le droit de juridiction de toute la Cour aient été soulevées par deux de mes honorables confrères au cours de la plaidoirie pour les raisons déjà citées je n'entretiens aucun doute sur l'un ou l'autre de ces points.

Contre la validité de l'arrêté ministériel on avance: a, que le parlement ne peut déléguer ses fonctions législatives majeures à aucun autre corps; b, qu'il n'a pas délégué au gouverneur en conseil le droit

de légiférer de façon à abroger ou modifier quelque statut mis en vigueur par lui ou y déroger; c, que si tel pouvoir lui a été conféré il peut valablement être exercé seulement lorsque le parlement n'est pas en session.

a) La décision du comité législatif dans l'affaire Powell vs Ajolic Candie Co.; 10 A. C. 282, citée par le juge en chef Harvey dans la cause de Lewis, met hors de doute le caractère de souveraineté des législatures coloniales dans les limites de la juridiction législative qui leur a été confiée et la constitutionnalité de délégations restreintes qu'elles peuvent faire de leurs pouvoirs législatifs.

De telles délégations de pouvoirs sont si fréquentes que c'est matière de surprise que leur légalité soit maintenant mise en discussion. Un exemple très ordinaire est la clause déclarant qu'un statut viendra en vigueur en tout ou en partie le jour, ou les jours mentionnés par la proclamation qui sera émise à la suite d'un arrêté ministériel à cet effet. Ici la limitation sur l'extension des pouvoirs délégués se trouve dans ces mots de la section 6, de l'Acte des Mesures de Guerre de 1914, "comme il pourra, en raison de l'existence d'une guerre, réelle ou appréhendée, d'une invasion ou insurrection, croire nécessaire ou opportun." Leur durée est expressément limitée par la section 3e. Une autre limitation aux sanctions est imposée par la section II. C'est ce qui a été démontré dans la cause Ajollo, p. 291: la législature ne s'est pas départie de son parfait contrôle en faveur du gouverneur et a évidemment le pouvoir à tout moment de retirer ou de modifier les pouvoirs qu'elle lui a confiés.

Dans la cause de la Banque de Toronto vs Lambe, 12 A. C. 575 à 588, leurs seigneuries du comité législatif ont déclaré que l'Acte fédéral accorde tous les pouvoirs législatifs. Une complète abdication par le parlement de ses pouvoirs législatifs est quelque chose de si inconcevable que la constitutionnalité d'une tentative de faire quelque chose de ce genre n'a pas besoin d'être considérée. Toute délégation limitée de pouvoirs, hors pareille abdication, semblerait dans la limite d'une juridiction législative de façon sûrement aussi étendue que celle dont il a été dit par une autorité non récusable qu'elle est aussi entière et aussi vaste que les pouvoirs que le parlement impérial dans la plénitude de sa puissance possède et "pourrait posséder". (Hodge vs The Queen A. C., 117, 133). Je suis d'opinion qu'il était dans les pouvoirs législatifs du parlement du Canada de déléguer au gouverneur en conseil le pouvoir de mettre en vigueur les arrêtés ministériels contestés. Soutenir le contraire serait restreindre de beaucoup les pouvoirs législatifs du parlement.

b) Je ne suis pas très en mesure d'apprécier la force de l'argument basé sur la règle *ejusdem generis*. En commençant, M. Chrysler a plutôt dédaigné de l'invoquer. Me Geoffrion, cependant, y a fait appel, et, dans sa brève réponse Me Chrysler semble insister pour qu'elle soit appliquée. A moins que cette règle de dialectique ne s'applique autrement, son application à la section 6 de l'acte des mesures de guerre de 1914 est clairement exclue par les mots qui précèdent l'énumération des sujets déterminés et qui se lisent: "pour plus grande certitude mais pas de façon à restreindre la généralité des termes précédents, il est par les présentes déclaré, etc.". On trouve le même langage dans la section 91 de l'acte de l'Amérique Britannique du Nord et je n'ai jamais entendu dire qu'elle suggérerait que les pouvoirs universels du parlement sous les termes généraux de cette section "de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada", sont restreints à des affaires *ejusdem generis* avec les sujets énumérés dans les clauses suivantes, ou, comme Me Chrysler a placé son argument sur cette partie, en commençant, que les sujets spécifiés doivent être regardés comme illustrant les clauses des affaires auxquelles l'application des termes généraux devrait être confinée. Je crois plutôt, comme l'ont dit Me Newcombe et Me Tilley, que l'application devrait se rapporter à des cas où il pourrait y avoir tel doute sur la question de savoir s'ils tombaient sous le coup des termes généraux — étendus comme ils sont — que, *ex abundante cautela*, il serait plus sûr de les mentionner spécifiquement.

M. le juge Beck semble avoir jugé que tel était la portée des mots: "pour plus grande certitude", etc.; toutefois, dans un raisonnement que je ne puis suivre, après avoir dit: "L'énumération des divers sujets qui sont dans la limite de la juridiction est clairement faite en vue d'é-

(Suite à la 2e page)

... qui pourrait s'élever sur la question de savoir si les pouvoirs sont incommensurables. Le juge général des sujets de la juridiction. Il ajoute que toute énumération doit être prise dans un sens restrictif et illustratif des pouvoirs qui doivent en découler. L'interpréter de façon à englober seulement ces sujets, ou ceux qui sont spécifiquement mentionnés, qui tombent dans les limites d'une clause générale dont le sens est déclaré et défini par des exemples déterminés. Le juge fait une application stricte de la règle *in casu generis*, excluant par la conséquence d'arrêtés ministériels concernant l'enrôlement de certains hommes exemptés en vertu de la loi du service militaire de 1917, lesquels arrêtés, quoiqu'on en puisse dire par ailleurs, ont été faits sans le moindre doute :: à cause de l'existence d'une guerre véritable et parce qu'on les a jugés nécessaires et sages pour la sécurité, la défense et le bien du Canada.

Le vrai but de l'insertion des mots "pour une plus grande certitude", mais pas de façon à restreindre la généralité des termes précédents, semble avoir été d'assurer l'exclusion de la règle de dialectique en considération. "Les termes" de la section 6, dont la généralité n'est pas restreinte sont "pour faire et autoriser tels actes et règlements jugés nécessaires par l'existence de la guerre réelle ou appréhendée, l'invasion ou l'insurrection, la sécurité, la défense, la paix, l'ordre et le bien-être du Canada." Un langage plus substantiel serait très difficile à trouver.

Les termes correspondants de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, sect. 91, sont de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada en relation, etc. Le mot "bien général" est substitué à "bon gouvernement" et les mots "sécurité" et "défense" sont ajoutés à la section 6 de la loi des mesures de guerre. Dans quelques actes constitutionnels, par exemple, l'acte constitutionnel de la Nouvelle Galles du Sud, nous trouvons le mot "bien général" employé avec ceux de "bon gouvernement" à la place du mot "ordre". Introduire une limitation telle que celle suggérée par M. le juge Beck, et approuvée par quelques-uns de ses collègues, me semblerait tomber sous le coup des termes de l'acte du parlement lui-même.

Le parlement par une manifestation expresse de sa volonté dans la loi du Service militaire 1917, déclare que la force expéditionnaire canadienne est engagée dans un service actif "pour la défense et la sécurité du Canada", et qu'il est nécessaire d'avoir des renforts pour maintenir et supporter cette force. La position prise par le conseil du procureur général à l'effet que les arrêtés ministériels tombent sous les termes mêmes de la section 6 de la loi des mesures de guerre comme les ordres passés pour la sécurité et la défense du Canada, à une sanction statutaire.

L'emploi des mots "ordres et règlements" ne présente aucune difficulté sérieuse. Sans aucun doute, le mot "règlements" est employé pour désigner d'ordinaire les clauses d'une nature auxiliaire ou subordonnée que l'exécutif ou un ministre, ou même un pouvoir subordonné quelconque a le droit d'adopter afin de faciliter la mise en vigueur d'un stat. Mais accompagné du mot "ordres" (lequel, tel qu'employé ici, semble signifier clairement pour moi un arrêté ministériel) et employé pour désigner les clauses qui seront faites "pour la sécurité, la paix, l'ordre et le bien-être du Canada", il a nécessairement et manifestement un sens beaucoup plus compréhensif. Il a été employé sans aucun doute, parce que le gouverneur en conseil agit ordinairement en émettant des ordres ou des règlements, le mot "ordonnances" aurait pu donner un sens plus juste, mais le contexte ne laisse aucun doute sur l'intention d'accorder le pouvoir d'adopter tels actes législatifs selon qu'ils seront jugés nécessaires ou même convenables, en raison "d'une guerre prochaine ou réelle, d'une invasion, ou d'une insurrection", lequel est donné par une clause spéciale de l'acte de la Milice pourvoyant à des cas d'urgence.

Il n'y a pas de doute que l'amendement d'un statut où la privation d'un privilège acquis en vertu de l'autorité d'un statut par un arrêté ministériel signifie un exercice suprême du pouvoir du gouverneur en conseil d'adopter des arrêtés et des règlements d'un caractère législatif, mais le statut lui-même dont la mise en vigueur est affectée par l'arrêté en question, contient une clause non comprise, nous dit-on, dans la copie originale et a été incluse dans le but d'exprimer que le parlement permet l'usage des pouvoirs qu'il a conférés au gouverneur en conseil par la loi des mesures de guerre. Par la s.s. 5 de la s. 13 de la loi du Service Militaire il est prévu que rien de contenu dans cette loi "n'affecte en aucune manière les pouvoirs du gouverneur en conseil en vertu de la loi des mesures de guerre de 1914."

La présence de cette sous-section dans l'Acte du Service Militaire, 1917, implique que sous le pouvoir accordé au gouverneur en conseil par l'Acte des Mesures de Guerre, des ordres et des règlements peuvent être adoptés contre lesquels desquels quelques clau-

ses de l'Acte du Service Militaire semblent intervenir. Elle confirme l'opinion que les pouvoirs conférés par l'Acte des Mesures de Guerre sont assez larges pour comprendre les affaires traitées par l'Acte du Service Militaire et il n'est pas question, pour moi, de l'intention du parlement d'accorder au gouverneur en conseil, dans des cas d'urgence tels que définis, le droit d'exercer les pouvoirs accordés par la section 6 de l'Acte des Mesures de Guerre, même jusqu'au point de modifier ou de rappeler l'acte du Service Militaire lui-même. La juxtaposition immédiate des SS 4 à SS 5 de la S 13, comme M. Newcombe l'a fait remarquer, sert à faire ressortir le sens de cette dernière et rendre assuré que sa mise en vigueur n'échappait à l'avis du parlement.

La clause de la sous-section 2 de la section 6 de l'acte des mesures de guerre fut aussi invoquée comme indiquant que le parlement ne voulait pas conférer au gouverneur en conseil le pouvoir de rappeler les statuts en tout ou en partie. La sous-section 2 n'est probablement que comme déclaration de ce qu'aurait été la loi applicable si on ne l'avait pas exprimé ainsi. Le parlement, cependant, a pensé nécessaire d'exprimer tels pouvoirs en regard de son contrôle sur les propres statuts (SS. 18 et 19 de l'acte d'interprétation, R. S. C. c. 1). Je n'ai pu trouver dans cette clause rien qui avertirait une cour de retrancher quoi que ce soit dans un libellé aussi clair que celui du premier paragraphe de la S. 6 de l'acte des mesures de guerre.

On prétend de nouveau que si la S. 6 de l'acte des mesures de guerre était faite comm le disait le conseil pour la couronne, les pouvoirs conférés sont si larges qu'ils impliquent un sérieux danger à nos institutions parlementaires. Nous ne sommes pas concernés avec une telle politique. L'exercice de fonctions législatives telles que celles en question, adoptées par le conseil plutôt que par le parlement, indubitablement doivent être évitées autant que possible. Mais nous vivons dans des temps bouleversés qui nécessitent l'adoption de mesures extraordinaires. A tout événement, nous sommes tous, comme membres de cette cour, concernés avec le fait de savoir quels pouvoirs le parlement a l'intention de conférer et s'il possède la juridiction législative requise pour les conférer. Sur ces deux points, je ne doute pas, et j'ajoute que l'on ne devrait pas avoir de doutes.

On a aussi affirmé que des pouvoirs aussi étendus donnaient lieu à des abus. Cet argument a souvent été soulevé et il a souvent été rejeté, car ils n'étaient pas une raison suffisante pour soutenir que ces pouvoirs, bien que grands, s'ils étaient dits dans des mots qui n'admettaient pas de doute suivant le but et l'intention de la législature, devaient être restreints. A ce propos l'on doit référer avec avantage aux observations que leurs Seigneuries ont faites dans leur jugement, à la Chambre des Lords, dans le *Roi vs Halliday 1917, A.C. 260*. Lord Dunedin y dit: "le danger est théoriquement présent; mais pratiquement tel que les choses existent, il est à mon avis, absent."

Lord Atkinson fait observer: "Quelque précieuse que puisse être la liberté personnelle d'un sujet, il y a quelque chose pour laquelle elle peut être sacrifiée jusqu'à un certain point, par un acte législatif, par exemple le succès national dans la guerre ou l'évitement de l'esclavage national. Il n'est pas mentionné dans ce cas que la liberté personnelle d'un sujet puisse être traitée arbitrairement par l'exécutif. Ce qui est mentionné est que l'exécutif a reçu le pouvoir pour la guerre, de s'occuper du bien de l'Etat, et pour cela d'affecter par des actes législatifs cette liberté dans certains états de faits."

(C).—L'on peut se demander si le parlement quand il a mis en vigueur la loi des mesures de guerre, désirait que des actes législatifs tels que ceux maintenant en question, fussent passés par le gouverneur en conseil, agissant sous la direction du parlement, tandis que celui-ci lui-même était actuellement en session. Nous ne pouvons déterminer l'intention du parlement que par la façon dont il l'exprime.

La clause 56 des mesures de guerre est certainement assez large pour couvrir les arrêtés ministériels adoptés pendant que le Parlement est en session et aussi pendant qu'il est prorogé.

Le fait qu'une résolution a été adoptée par les deux Chambres approuvant les arrêtés ministériels tout en n'ajoutant rien pour la mise en vigueur prouve qu'aucune tentative n'a été faite à cette occasion de prendre avantage des pouvoirs conférés par l'Acte des mesures de guerre pour passer une loi sans le consentement ou le concours du parlement.

Pour ces raisons, j'opine que le bref d'*habeas corpus* doit être refusé. Mais considérant le fait que ceci est un "test case", et vu son caractère criminel il ne devrait pas y avoir de frais.

**REMARQUES DU JUGE IDINGTON**

Le juge Idington diffère d'opinion avec les autres. Résumant toutes les circonstances qui ont amené l'adoption par le Parlement de l'Acte des Mesures de guerre, l'Acte du Service Militaire, l'arrêté ministériel en question et le cas particulier qu'il y a devant la Cour, il dit: "Le fait que l'arrêté ministériel en question a été approuvé par une résolution des deux chambres du Parlement ne lui donne aucun appui légal comme l'aurait admis le procureur de la Couronne.

"Je ne puis accepter l'argument soumis et qui dit que la loi du Service Militaire, malgré toutes ses clauses élaborées faites évidemment dans le but d'établir le mode de choisir les recrues pour l'armée, puisse être révoquée par un arrêté ministériel.

"Je ne puis non plus accepter cette autre proposition qui veut nous faire croire que le gouverneur en conseil peut d'après l'Acte des Mesures de Guerre, 1914, rappeler

**ASSURANCE**

... de tous les  
... les plus  
... assurances  
... vous  
... Co.

clauses de l'Acte du Service Militaire 1917 et leur substituer tout ce que le gouverneur en conseil croirait plus nécessaire et plus adéquat, y compris la perception de taxes spéciales pour parer aux nouvelles exigences; en un mot gouverner le pays de telle manière que le Parlement ne se réunirait qu'une fois par année pour approuver ou révoquer de tels actes.

"En vérité, je n'hésite pas à croire que de telles conceptions de la loi dans le domaine de la législation assigné par l'Acte de l'Amérique du Nord au Dominion n'ont jamais existé.

"Si je comprends bien la situation que nous avons à envisager ici au Canada par rapport à cette guerre, tous les hommes rendus à l'âge de maturité doivent y employer toutes leurs énergies mais ils doivent le faire de telle sorte qu'ils puissent être utiles et dignes de leurs efforts.

"Je dois répondre à ceux qui nous demandent de maintenir un tel arrêté ministériel ce que j'ai déjà dit de l'Acte des Mesures de guerre, qui ne peut être étendu à un tel point, et de notre constitution qui ne permet pas le rappel d'une seule ligne de l'Acte du Service militaire."

"Je crois donc que la requête devrait être accordée."

Dans la première partie de son jugement le juge Idington met en doute le droit de la Cour suprême de traiter de cette question. Il fait remarquer que, d'après l'Acte de la Cour suprême, si un juge de cette cour refuse l'émission d'un bref d'*habeas corpus*, un appel doit être déposé à la cour. "Il est à remarquer que ceci ne donne le droit d'en appeler qu'à un seul juge en chambre et alors si le demandeur ne réussit pas, il a alors le droit d'en appeler aux cinq autres juges qui restent et qui siègent ensemble. Substituer une telle procédure en s'adressant à toute la Cour ne me semble pas être légal."