

COURT OF APPEAL OF
NEW BRUNSWICK



COUR D'APPEL DU
NOUVEAU-BRUNSWICK

14-24-CA

IN THE MATTER of Section 23 of the *Judicature Act*, R.S.N.B. 1973, c. J-2, AND IN THE MATTER of a Reference by the Lieutenant-Governor in Council to the Court of Appeal for hearing and consideration of the questions set out in Order-in-Council 2024-19 pertaining to the repeal of provisions of the *Family Services Act*, S.N.B. 1980, c. F-2.2, and the enactment of the *Child and Youth Well-Being Act*, S.N.B. 2022, c. 35.

Reference re *Family Services Act* and the *Child and Youth Well-Being Act*, 2024 NBCA 42

CORAM:

The Honourable Chief Justice Richard
The Honourable Justice Quigg
The Honourable Justice Green

Preliminary or incidental proceedings:
Case Management Order – February 1, 2024

Reference heard:
February 9, 2024

Opinion delivered:
February 12, 2024

Counsel at hearing:

For the Attorney General of New Brunswick:
Michael L. Hynes and John C. Gillis

THE COURT

Two questions were referred to the Court:

1. Did the provisions of the *Family Services Act*, S.N.B. 1980, c. F-2.2, affecting the protection, adoption and well-being of children and youth remain in effect until the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*, S.N.B. 2022, c. 35?

VU l'article 23 de la *Loi sur l'organisation judiciaire*, L.R.N.-B. 1973, ch. J-2, ET DANS L'AFFAIRE d'un renvoi par le lieutenant-gouverneur en conseil à la Cour d'appel, pour audition et examen, des questions énoncées dans le décret en conseil n° 2024-19 portant sur l'abrogation de dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, L.N.-B. 1980, ch. F-2.2, et l'édition de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, L.N.-B. 2022, ch. 35.

Renvoi relatif à la *Loi sur les services à la famille* et la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, 2024 NBCA 42

CORAM :

l'honorable juge en chef Richard
l'honorable juge Quigg
l'honorable juge Green

Procédures préliminaires ou accessoires :
Ordonnance de gestion d'instance – le 1^{er} février 2024

Renvoi entendu :
le 9 février 2024

Opinion émise :
le 12 février 2024

Avocats à l'audience :

Pour le Procureur général du Nouveau-Brunswick :
Michael L. Hynes et John C. Gillis

LA COUR

Les deux questions suivantes ont été soumises à la Cour :

1. Les dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, L.N.-B. 1980, ch. F-2.2, concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes sont-elles demeurées en vigueur jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être*

des enfants et des jeunes, L.N.-B. 2022, ch. 35?

2. If those provisions of the *Family Service Act, supra*, were repealed prior to the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act, supra*, should the Court fill the gap in legislation by using its *parens patriae* or inherent jurisdiction?

The Court answered both questions affirmatively.

2. Si ces dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, précitée, ont été abrogées avant la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, précitée, la Cour devrait-elle combler le vide législatif en utilisant sa compétence *parens patriae* ou inhérente?

La Cour a répondu à ces deux questions par l'affirmative.

The following is the opinion delivered by

THE COURT
(Orally)

I. Introduction

[1] In the intricate machinery of a Legislative Assembly, the processing of voluminous documents is an inevitability. Within such a framework, the government employs robust systems designed to minimize errors, but even the best systems are not devoid of fallibility. On occasion, lapses do occur, underscoring the imperfection inherent in human endeavours. Though rarely, in some instances, such errors can have unwanted and devastating consequences. The present case is one of those rare instances.

[2] This matter comes before this Court by way of a reference pursuant to s. 23 of the *Judicature Act*, R.S.N.B. 1973, c. J-2. It arises out of an error in the drafting of a consequential amendment statute that should have come into force upon the proclamation of the *Child and Youth Well-Being Act*, S.N.B. 2022, c. 35 (the “*Child and Youth Well-Being Act*” or the “new *Act*”). That new *Act* contains a provision pursuant to which the *Act* will come into force on a day or days to be set by proclamation. It would not be ready to come into force until regulations were prepared and a consequential amendment statute was adopted. The latter occurred on December 13, 2023, in the form of *An Act Respecting Child and Youth Well-Being*, S.N.B. 2023, c. 36 (“*An Act Respecting*”). Unfortunately, through a drafting error, a coming into force provision was omitted from this statute. By operation of law, *An Act Respecting* would normally come into force on the day it received Royal Assent, that is, December 13, 2023. The consequences are such that, as of that day, New Brunswick would no longer have a regime for the well-being, protection and adoption of children and youth, since *An Act Respecting* repealed the regime set out in the *Family Services Act*, S.N.B. 1980, c. F-2.2, and the new *Act* was not yet proclaimed.

[3] By Order-in-Council under s. 23 of the *Judicature Act*, two questions were referred to the Court: (1) whether the provisions of the *Family Services Act* continued until

the coming into force of the new *Act*; and (2) if there was a gap creating a legislative void for child and youth well-being, protection and adoption matters, whether the courts could exercise their *parens patriae* jurisdiction to fill that gap. In our view, the answer to both questions is affirmative.

[4] In the face of legislative oversights, common law principles provide mechanisms that, while not granting courts legislative authority, empower them to interpret and, where necessary, bridge gaps within the legislation. This case epitomizes the judicial capacity to infer a commencement provision within a statute, notwithstanding the absence of an explicitly articulated clause. In addition, judges of the Family Division of the Court of King’s Bench have a broad power under their *parens patriae* jurisdiction to fill gaps in legislation where these would operate against the interests of children.

II. Background

A. *An unfortunate mishap in ushering in a new child and youth well-being, protection, and adoption regime*

[5] In New Brunswick, statutes come into force: (1) by way of Royal Assent; (2) on a fixed date; or (3) by proclamation. Unless a new statute sets a fixed date for its coming into force or contains a provision stating that it will come into force on a date to be fixed by proclamation, the statute comes into force when it receives Royal Assent: s. 3(2) of the *Interpretation Act*, R.S.N.B. 1973, c. I-13.

[6] On May 18, 2022, the government of New Brunswick introduced Bill 114 during the first session of the 60th Legislature. The Bill contained the core legislative provisions that would, if adopted, govern child and youth well-being, protection and adoption matters. Bill 114 contained the *Child and Youth Well-Being Act*. It quickly went through the legislative process, was adopted and, on June 10, received Royal Assent. However, its coming into force was governed by s. 155, which provides that “[the] *Act* or any provision of [the] *Act* comes into force on a day or days to be fixed by proclamation.”

[7] The wording of s. 155, or similar wording, is not an unusual feature for the coming into force of a statute. Such provisions are routinely inserted into a Bill when additional time is needed to draft regulations. Such was the case for the *Child and Youth Well-Being Act* since s. 153 confers extensive regulation-making authority to the Lieutenant-Governor in Council.

[8] Child protection legislation, of the type generally contained in the *Child and Youth Well-Being Act*, can be found in every Canadian jurisdiction. Such legislation is necessary to comply with the United Nations *Convention on the Rights of the Child*, to which Canada is a signatory, as are most countries in the world. In New Brunswick, the regime for child and youth well-being, protection and adoption matters had been, since September 1, 1981, governed generally by parts III, IV and V of the *Family Services Act*.

[9] A simple reading of the *Child and Youth Well-Being Act* leaves no doubt whatsoever about its general intent. That statute is unequivocally meant to replace the provisions of the *Family Services Act* governing child and youth well-being, protection and adoption matters. It is equally obvious that a series of consequential amendments would be necessary, particularly, to repeal many provisions of the *Family Services Act* and its regulations, so as not to have conflicting regimes for child and youth well-being, protection and adoption matters. Consequential amendments to other statutes would also be necessary.

[10] When new legislation requires consequential amendments to other legislation, these can be made either in the new statute itself or in subsequently enacted legislation. The latter may occur when the coming into force of the new statute is delayed and many consequential amendments will be necessary. In these instances, the consequential amendments are made in what is often referred to as “An Act Respecting [the title of the new legislation].” This is what would be necessary in the case of the *Child and Youth Well-Being Act* because that statute does not contain any provisions for the consequential amendments that would obviously be needed to replace the *Family Services Act* child and youth well-being, protection and adoption regime with the one contained in the new *Act*.

[11] The need for a regulatory regime regarding items enumerated in s. 153 of the *Child and Youth Well-Being Act* and for consequential amendments to other legislation cannot be seriously disputed by anyone who reads and understands the new *Act*. In the fall of 2023, the government of New Brunswick set out to address the latter.

[12] On October 31, 2023, Bill 9, *An Act Respecting Child and Youth Well-Being*, was introduced during the third session of the 60th Legislature. It contains the consequential amendments necessary to repeal the child and youth well-being, protection and adoption regime created by the *Family Services Act*. In the normal course, *An Act Respecting*, once adopted, would come into force immediately after the coming into force of the *Child and Youth Well-Being Act*. The effect of these statutes coming into force almost simultaneously would be to replace the existing regime under the *Family Services Act* with the one created by the *Child and Youth Well-Being Act*. However, this is not what occurred, because *An Act Respecting Child and Youth Well-Being* did not contain a coming into force provision.

[13] Having moved through the legislative process, *An Act Respecting* received Royal Assent on December 13, 2023. As it did not contain a coming into force provision, it purportedly came into force on that date. Since the *Child and Youth Well-Being Act* had not yet been proclaimed, a literal interpretation of the situation would be such that, as of December 13, 2023, New Brunswick no longer had a legislated child and youth well-being, protection and adoption regime.

[14] Yet, for the Department of Social Development, which was responsible for administering the child and youth well-being, protection and adoption regime contained in the *Family Services Act*, it was business as usual.

[15] The obvious drafting error in *An Act Respecting*, repealing provisions of the *Family Services Act* before the *Child and Youth Well-Being Act* came into force, was only noticed on January 12, 2024. This caused the Legislative Services Branch of the Office of the Attorney General to quickly finalize four regulations needed to operationalize the *Child and Youth Well-Being Act*. On January 25, the Lieutenant Governor signed a proclamation

by which the new *Act* would come into force the next day. And on that day, January 26, the four regulations were filed.

[16] From December 13, 2023, to January 25, 2024, the Department of Social Development received 1,626 expressions of concerns from individuals who suspected abuse and neglect of children and youth. Seven hundred and thirty-four of these were identified as requiring a child protection investigation, while 892 were screened out because an investigation was not required. Investigations were undertaken under the purported authority of the *Family Services Act* since no one considered the applicable provisions to have been repealed. Not only did provisions of the *Family Services Act* provide authority for these investigations, but they also provided protection to those who acted in good faith under the *Act*.

[17] Between those same dates, 937 ongoing child protection cases (involving 1,963 children) were active, and 80 new protection cases (involving 129 new children) were opened. This included 11 cases where protective care status was already active and 56 new ones being activated. Under the *Family Services Act*, protective care transfers the custody and care of a child to the Minister for a short period of time to allow the Minister to make suitable arrangements to return the child home, to enter into an agreement with the parent(s) or to make an application to the Court.

[18] Also between those dates, foster homes remained active, new foster families were approved, kinship placements also remained active and new ones approved, child-specific placements were active, and group homes remained active. Six hundred and ninety-six children were in permanent care under guardianship orders, and 18 new guardianship cases were opened. The Youth Engagement Services for youth aged between 16 and 19 remained active and received 25 new cases. Another program that remained active under the purported authority of the *Family Services Act* was the Family Supports for Children with Disabilities program that supports children with developmental disabilities. During the period in question, 1,186 cases were active, and 14 new ones were opened. In addition, several other programs or services offered by the Department of Social Development remained active under the purported authority of the *Family Services Act*.

[19] In short, as stated above, for the Department of Social Development it was business as usual under the authority believed to come from the *Family Services Act*, during the period from December 13, 2023, to January 25, 2024.

[20] Meanwhile, in the Family Division of the Court of King's Bench, it was also business as usual from December 13, 2023, to January 25, 2024, under the purported authority of the now-repealed provisions of the *Family Services Act*. Between those dates, 62 new court applications were filed in child protection matters. From those, 28 final orders were issued as were 30 interim orders. When factoring in existing child protection matters, there were 187 court appearances involving 147 matters, resulting in 72 final orders. In addition, 22 adoption orders were signed.

B. *Seeking clarity: The reference*

[21] The apparent gap in legislation for the period from December 13, 2023, when *An Act Respecting* received Royal Assent, to January 25, 2024, the day before the new *Act* came into force, might have been remedied by legislation. It was not. Instead, s. 23 of the *Judicature Act* was invoked to seek the opinion of this Court on two questions, an affirmative answer to either or both of which is believed to be sufficient to remedy the situation by clarifying the state of the law between those two dates.

[22] Section 23(1) of the *Judicature Act* allows the Lieutenant-Governor in Council to refer important questions of law or fact to the Court of Appeal when these touch upon, among other things, the interpretation of provincial legislation. When such questions are submitted, the Court will generally hear and answer the questions and certify its opinions to the Lieutenant-Governor in Council. The opinions of the Court are pronounced as if the case were a judgment upon an appeal to the Court, including setting out any contrary opinions: s. 23(2).

[23] The powers of the Court in a reference are to provide an opinion, not to issue orders. As far back as 1912, in relation to the reference provisions contained in the *Supreme Court Act*, R.S.C. 1906, c. 139, it was held that the governing provisions allowed

for the Court to provide an opinion that is advisory only: *A.-G. Ont. v. A.-G. Can. (Reference Appeal)*, [1912] A.C. 571. Still, in *Constitutional Law of Canada*, 5th ed., supplemented to 2021, Peter W. Hogg and Wade K. Wright discuss the advisory nature of references generally and observe that “there do not seem to be any recorded instances where a reference opinion was disregarded by the parties, or where it was not followed by a subsequent court on the ground of its advisory character” (§8:11). As the Supreme Court itself noted in *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101, “[w]hile reference opinions may not be legally binding, in practice they have been followed” (para. 40). In New Brunswick, s. 23(5) of the *Judicature Act* provides that, while the opinion of the Court is advisory only, it shall be treated as a final judgment of the Court as between the parties to the reference.

[24] The authors Hogg and Wright further note that, “[i]n practice, reference opinions are treated in the same way as other judicial opinions. [...] However, the normal panoply of remedies is not available on a reference” (§8:11). A glaring exception to this is found in the declaration the Supreme Court of Canada made in *Re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721, [1985] S.C.J. No. 36 (QL). In that case, the Court opined that “[a]ll unilingually enacted Acts of the Manitoba Legislature are, and always have been, invalid and of no force or effect” (p. 767); however, given the effect such a holding would have on the rule of law in Manitoba, the Court declared that the rights, obligations, and other effects of the invalid statutes would have and continue to have, the same force and effect as if they had arisen under valid enactments. This was done to prevent “chaos and anarchy if the legal rights, obligations and other effects which have been relied upon by the people of Manitoba since 1890 were suddenly open to challenge” (p. 758). Admittedly, there are other cases where, in providing an opinion on a reference, courts have had a “tendency to slip into remedial language”: Carissima Mathen, *Courts without Cases: The Law and Politics of Advisory Opinions* (Oxford, UK: Hart, 2019) at p. 229.

[25] On January 30, 2024, the Lieutenant-Governor executed Order-in-Council 2024-19, which refers two questions to the Court pursuant to s. 23 of the *Judicature Act*.

The entire text of the Order-in-Council is set out in Appendix A, but the two questions are reproduced below:

1. Did the provisions of the *Family Services Act*, S.N.B. 1980, c. F-2.2, affecting the protection, adoption and well-being of children and youth remain in effect until the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*, S.N.B. 2022, c. 35?
2. If those provisions of the *Family Service Act*, *supra*, were repealed prior to the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*, *supra*, should the Court fill the gap in legislation by using its *parens patriae* or inherent jurisdiction?

[26] Section 23(4) of the *Judicature Act* allows the Court to direct that any person interested, or, where there is a class of persons interested, one or more persons as representatives of such class, be notified of the hearing upon the reference, and such persons are entitled to be heard.

[27] On February 1, 2024, a case management conference was held to discuss preliminary and procedural matters for this reference. Recognizing the urgency of the situation created by the uncertainty surrounding the status of any child and youth well-being, protection and adoption regime that might have been in place between December 13, 2023, and January 25, 2024, the Court set out a timeline for events leading to an expeditious hearing of the reference, including for the filing of any motion for leave to intervene. In addition, the Court directed the Attorney General to give public notice of the reference and of the timeline in provincial news publications as well as on the web pages of both the Department of Justice and the Department of Social Development. These notices were published as directed.

[28] Since no one applied for leave to intervene within the time prescribed, the arguments of the Attorney General on the reference were heard on February 9, 2024.

III. Analysis

- A. *Did the provisions of the Family Services Act affecting the protection, adoption and well-being of children and youth remain in effect until the effective date of the Child and Youth Well-Being Act?*

[29] In our view, the answer to this question is undeniably an affirmative one. There is simply no denying the evident intention of the Legislature in adopting the *Child and Youth Well-Being Act* and subsequently the consequential amendments contained in *An Act Respecting*. Irrefutably, that intention was to modernize the child and youth well-being, protection and adoption regime by replacing the one contained in the *Family Services Act* with the one elaborated in the *Child and Youth Well-Being Act*. It is simply inconceivable to us that the manifest intention of the Legislature could be thwarted on account of a simple and obvious drafting error. If, in such circumstances, the common law principles in this province do not already allow for courts to cure such a palpably unintentional defect, then those principles must evolve to allow it. That said, we believe the law in New Brunswick already allows for such defects to be cured by the courts.

[30] Statutory interpretation in Canada continues to be governed by the oft-cited words of Iacobucci J. in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, [1998] S.C.J. No. 2 (QL), where he noted that “statutory interpretation cannot be founded on the wording of the legislation alone” (para. 21) and adopted the following rule for statutory interpretation, taken from Elmer Driedger in *Construction of Statutes*, 2nd ed. (Toronto: Butterworths, 1983):

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament. [para. 21]

[31] This approach has been followed in New Brunswick in numerous cases, beginning with Drapeau J.A.’s reasons in *McAllister v. Cleary* (1999), 213 N.B.R. (2d)

156, [1999] N.B.J. No. 250 (QL) (C.A.), and ending more recently with those of LaVigne J.A. in *Rousselle v. R.*, 2024 NBCA 3, [2024] N.B.J. No. 4 (QL). Moreover, s. 17 of the *Interpretation Act* provides as follows:

Acts deemed remedial

17 Every Act and regulation and every provision thereof shall be deemed remedial, and shall receive such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of the object of the Act, regulation or provision.

Loi, règlements réputés réparateurs

17 Toute loi, tout règlement et toute disposition de ceux-ci sont réputés réparateurs et doivent faire l'objet de l'interprétation large, juste et libérale, la plus propre à assurer la réalisation de leurs objets.

[32] The combined effect of *Rizzo* and s. 17 of the *Interpretation Act* was recently explained in *Democracy Watch v. Premier of New Brunswick*, 2022 NBCA 21, [2022] N.B.J. No. 112 (QL), *per* Drapeau J.A.:

Three related tenets of statutory interpretation are particularly relevant here: (1) the Legislature does not intend courts to settle upon an interpretation that contradicts the object of a provision: *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, at para. 23; (2) legislation stands to be read in a manner that harmonizes its components “in as much as possible, in order to minimize internal inconsistency”: *Willick v. Willick*, [1994] 3 S.C.R. 670, [1994] S.C.J. No. 94 (QL), at para. 24; and (3) the legislation must be considered as a whole, and it behooves the judicial interpreter to “try to make all its parts fit and work together”: *R. v. W. (C.K.)*, 2005 ABCA 446, [2005] A.J. No. 1753 (QL), at para. 40. [para. 63]

[33] If, in the present case, the statutory interpretation of *An Act Respecting* cannot be founded on the wording of the legislation alone; if the words of that statute are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the *Act*, the object of the *Act*, and the intention of the Legislature; and if the *Act* is to receive such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its object, it is simply indisputable that the *Act* must be interpreted as coming into force only once the *Child and Youth Well-Being Act* has been proclaimed into force. No other interpretation makes sense.

[34] The general rule is that courts do not legislate; they interpret and apply legislation. Pursuant to that rule, judges are warned that they “should not attempt to rewrite a statute under the guise of interpreting it”: *R. v. Hinchey*, [1996] 3 S.C.R. 1128, [1996] S.C.J. No. 121 (QL), at para. 36. This is not to say, however, that courts cannot spell out what is clearly implicit in legislation: Ruth Sullivan, *The Construction of Statutes*, 7th ed. (Toronto: LexisNexis Canada Inc., 2022) at p. 193.

[35] The rule that courts should avoid narrow and technical constructions and instead endeavour to give effect to obvious legislative intent is one that is harmonious with the rule against courts endorsing absurdities. Some time ago, in *Morgentaler v. The Queen*, [1976] 1 S.C.R. 616, [1975] S.C.J. No. 48 (QL), Dickson J., as he then was, observed as follows:

[...] We must give the sections a reasonable construction and try to make sense and not nonsense, of the words. We should pay Parliament the respect of not assuming readily that it has enacted legislative inconsistencies or absurdities. [...] [p. 676]

[36] This principle was repeated in *Rizzo*:

[...] It is a well established principle of statutory interpretation that the legislature does not intend to produce absurd consequences. According to Côté, *supra*, an interpretation can be considered absurd if it leads to ridiculous or frivolous consequences, if it is extremely unreasonable or inequitable, if it is illogical or incoherent, or if it is incompatible with other provisions or with the object of the legislative enactment (at pp. 378-80). Sullivan echoes these comments noting that a label of absurdity can be attached to interpretations which defeat the purpose of a statute or render some aspect of it pointless or futile (Sullivan, *Construction of Statutes, supra*, at p. 88). [para. 27]

[37] In *The Construction of Statutes*, Professor Sullivan states as follows:

When a court is called on to interpret legislation, it is not engaged in an academic exercise. Interpretation involves the application of legislation to facts in a way that affects the well-being of individuals, entities and communities for better or worse. Not surprisingly, the courts are interested in knowing what the consequences will be and judging whether they are acceptable [footnote omitted]. Consequences judged to be good are presumed to be intended and generally are regarded as part of the legislature's purpose. Consequences judged to be contrary to accepted norms of justice or reasonableness are labelled absurd and are presumed to have been unintended. If adopting an interpretation would lead to absurdity, the courts may reject that interpretation in favour of a plausible alternative that avoids the absurdity. [p. 295]

[38]

She continues:

Sometimes it is possible to give meaning to a provision, but that meaning is so absurd that, in the view of the court, it cannot have been intended. If there is no way to interpret the provision so as to avoid the absurdity, the court may consider that it has no choice but to redraft. Ideally in such cases it will be apparent how the error came about – through careless amendment or “bad translation”, for example. Ideally, too, it will be clear to the court what the legislature in fact meant to say. When all three of these factors are present, namely (a) a manifest absurdity, (b) a traceable error, and (c) an obvious correction, most courts do not hesitate to correct the drafting mistake. [...] [Emphasis added; pp. 366-367]

[39]

All the above relates to the interpretation of legislative provisions. None of the cases cited stand for the proposition that courts can override a provision such as s. 3(2) of the *Interpretation Act*, pursuant to which *An Act Respecting* was to come into force the day it received Royal Assent because no provision had been made otherwise. However, in our view, all these statutory interpretation principles inform the real question in the present case, which is whether *An Act Respecting* contains an implicit provision pursuant to which it would come into force immediately after the proclamation into force of the *Child and Youth Well-Being Act*.

[40] Admittedly, courts are reluctant to read in any provision to fill a legislative void. However, our Court has already recognized that, in some circumstances, this may be necessary.

[41] In the opening paragraph of his reasons for decision in *Town of Woodstock v. Stone*, 2006 NBCA 71, 302 N.B.R. (2d) 165, Robertson J.A. observed as follows:

A typical case of statutory construction requires the court to choose between one of two competing interpretations of either a word or phrase. In some instances, the provision is inherently ambiguous. In others, its ordinary or plain meaning may seem to conflict with accepted legal norms. In both instances, a purposive analysis must be undertaken before deciding the issue. This case is different. We are asked to decide whether it is permissible to read in words that would have the effect of filling a legislative gap. The application judge was prepared to do so in order to avoid an “absurd” result. In my respectful view, neither the “gap” nor “absurdity” rules of construction are applicable. While the outcome of this appeal may appear unduly harsh, this case forces us to confront a fundamental and perhaps unanswerable question. At what point does the task of judicial interpretation stray into the field reserved for legislatures? [para. 1]

[42] He went on to answer the question for the Court. First, he recognized that, as a general rule, courts do not fill legislative gaps, and this for two reasons: “[f]irst, the gap may be deliberate on the part of the legislature, [and] [s]econd, filling gaps requires courts to legislate” (para. 13). As a derogation to this general rule, referring to the Supreme Court’s decision in *Canada (Human Rights Commission) v. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 S.C.R. 626, [1998] S.C.J. No. 31 (QL), he recognizes that the law allows for gaps in legislation to be filled, but “only if doing so is necessary to the effective operation of the legislative scheme” (para. 16). He adds:

Although courts have no jurisdiction to legislate, they have invoked the common law and in particular the inherent jurisdiction of the courts to supplement under-inclusive legislation or otherwise fill gaps. This is true where the legislation leaves gaps regarding procedural matters:

see *Gell v. Canadian Pacific Ltd.*, [1988] 2 S.C.R. 271. As well, judges have had no difficulty in filling gaps in legislation involving children by relying on their *parens patriae* jurisdiction: see *D.G. v. H.F.*, 2006 NBCA 36 at paras. 21 et seq, and cases cited therein and see, as well, *Beson v. Director of Child Welfare (Nfld.)*, [1982] 2 S.C.R. 716. [Emphasis added; para. 17]

[43] In the final analysis, in *Town of Woodstock*, the Court concludes this was not a case where it could “invoke an exception to the gap rule to sanction the reading in of a right” (para. 20). In his reasons, Robertson J.A. noted that any interpretive approach allowing judges to fill a gap in legislation would necessarily include “three interrelated matters: (1) that the legislative gap is truly due to a legislative oversight; (2) that the failure to fill the gap will work an injustice or absurdity; and (3) reading in is the only way of circumventing the injustice” (para. 21). We agree with this approach especially as it relates to a court’s inherent jurisdiction regarding procedural matters, to cases touching on *Charter* rights and to cases where *parens patriae* jurisdiction is invoked. It is consistent with the spirit of the approach Professor Sullivan set out in the words emphasized above regarding avoiding absurdities.

[44] More recently, this Court had another occasion to opine on a court’s power to read in a provision to fill a legislative gap. In *Colon v. The Director, Business Corporations Act, Province of New Brunswick, and H. Michael Greer*, 2019 NBCA 81, [2019] N.B.J. No. 325 (QL), the issue was whether a court had the power to read into the *Business Corporations Act*, S.N.B. 1981, c. B-9.1, a provision granting the court the authority to revive a voluntarily dissolved corporation. This Court found that a court had no such power. In coming to this conclusion, Drapeau J.A. concluded that a court’s power to fill a gap in legislation under the authority of a court’s inherent jurisdiction is limited to procedural matters. Note that the decision in *Colon* addresses only the limits of a superior court’s inherent jurisdiction and not a superior court’s power under the *Charter* or under the doctrine of *parens patriae* (at para. 43).

[45] In *Colon*, Drapeau J.A. undertook a “jurisprudential survey” of the scope of a superior court’s inherent jurisdiction in relation to legislation and, following *Town of*

Woodstock, he concluded that such jurisdiction is confined “to supplementing legislation by filling ‘gaps regarding procedural matters’” (para. 48). He continued as follows:

In *Woodstock v. Stone*, the sought-after reading-in would have added to the *Police Act*, S.N.B. 1977, c. P-9.2, a right of recovery for wages lost following a lawful suspension without pay pending a disciplinary hearing. Clearly, the legislative gap at issue was substantive in nature, and not merely procedural. True, Justice Robertson did note some might see merit in expanding inherent jurisdiction to allow the superior court to read in substantive provisions where “the legislative gap is truly due to a legislative oversight [...], the failure to fill the gap will work an injustice or absurdity and [...] reading in is the only way of circumventing the injustice” (para. 21). However, he did not endorse that view and the discussion on point is not part of the *ratio decidendi* since, as noted, the gap-filling sought in that case was outside the inherent jurisdiction’s scope of application, which the Court found was limited to “gaps regarding procedural matters”. [para. 49]

[46] The coming into force of legislation is clearly a matter of procedure. As a result, we are of the view that, in what will undoubtedly be very rare cases, a court has the duty to look beyond the wording of the legislation alone and to consider the entire context, the scheme of the Act, the object of the Act and the intention of the Legislature, and may, in the absence of a coming into force provision, effectively read in such a provision where there is clear indication that the gap that would otherwise be created (1) was truly due to a legislative oversight, (2) would work an injustice or lead to an absurdity, and (3) interpreting the legislation in such a manner is the only way to circumvent the injustice or avoid the absurdity.

[47] In the present case, the gap that would be created, should the Court not find an implied coming into force provision, would clearly be one due to a legislative oversight. Not only is this stated in one of the affidavits filed with the reference, but it is also clear from the fact that, for both the Department of Social Development and the Court of King’s Bench, it was business as usual for the period following December 13, 2023. Moreover, the oversight is abundantly clear on a simple reading of the statutes in question. In fact, no

other reasonable conclusion is possible because any other conclusion would be monumentally absurd. It is simply inconceivable to believe that the Legislative Assembly of New Brunswick unanimously intended to create a legislative void for child and youth well-being, protection and adoption matters. Such action would not only be contrary to the United Nations *Convention on the Rights of the Child*, but it would also fly in the face of the *Charter* values that generally inform legislative decision-making.

[48] Second, the failure of the courts to fill the gap would obviously work an injustice or lead to an absurdity. To say that the Legislature would want to create a legislative void for the well-being, protection or adoption of children and youth for some undetermined period (since on December 13, 2023, it was unknown when the new *Act* might be proclaimed) is a ridiculous proposition. Such an intent would not only be ridiculous, but it would also be extremely unreasonable and inequitable to children and youth in need of protection or to their well-being; it would be illogical; it would be incoherent with any kind of common sense; and it would be incompatible with the very clear and obvious object of the legislative scheme, which was to replace the existing regime with a more modern one.

[49] Third, in the absence of a legislative solution, which is not offered as the Legislature is not sitting, courts reading in a commencement provision is the only way of preventing injustice to the children and youth in need of protection and of avoiding the palpable absurdity that would otherwise prevail.

[50] In our view, the legislative intent is crystal clear: *An Act Respecting* was to come into force once the *Child and Youth Well-Being Act* was proclaimed into force and not before. The absence of a coming into force clause was undeniably a simple legislative oversight, which, if caught, would have been immediately corrected. If courts did not interpret the entire statute as implicitly containing a coming into force provision upon the proclamation of the new *Act*, the resulting legislative void would cause injustices to children and youth in need of protection after December 13, 2023, and would bring chaos to the adoption regime in New Brunswick. This is a result that was obviously not intended by *An Act Respecting*. To think otherwise would be to indulge in total absurdity. In the

absence of a legislated solution, courts effectively reading in such a commencement provision is the only way to avoid such injustices, chaos and absurdity.

[51] This is why we answered affirmatively the question whether the provisions of the *Family Services Act* affecting the protection, adoption and well-being of children and youth remained in effect until the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*.

B. *If the provisions of the Family Services Act were repealed prior to the effective date of the Child and Youth Well-Being Act, should the Court fill the gap in legislation by using its parens patriae or inherent jurisdiction?*

[52] Considering our opinion regarding the first question referred to the Court, it may not technically be necessary to answer the second question. In fact, counsel for the Attorney General agreed an answer would not be necessary. Nevertheless, we choose to answer it. In our view, this question should also be answered in the affirmative.

[53] Recall that Robertson J.A. in *Town of Woodstock* observed that “judges have had no difficulty in filling gaps in legislation involving children by relying on their *parens patriae* jurisdiction” (para. 17). In *Colon*, Drapeau J.A. noted that he did not have to discuss the doctrine of *parens patriae*, though he added that this doctrine “may, for historical reasons, give rise to exceptional remedial powers” (para. 43). We agree with those observations.

[54] Section 11(9) of the *Judicature Act* states that the Family Division of the Court of King’s Bench “has and may exercise jurisdiction as *parens patriae*.”

[55] In *E. (Mrs.) v. Eve*, [1986] 2 S.C.R. 388, [1986] S.C.J. No. 60 (QL), La Forest J. described the *parens patriae* jurisdiction as follows:

The *parens patriae* jurisdiction is, as I have said, founded on necessity, namely the need to act for the protection of those who cannot care for themselves. The courts have frequently

stated that it is to be exercised in the “best interest” of the protected person, or again, for his or her “benefit” or “welfare”.

The situations under which it can be exercised are legion; the jurisdiction cannot be defined in that sense. As Lord MacDermott put it in *J. v. C.*, [1970] A.C. 668, at p. 703, the authorities are not consistent and there are many twists and turns, but they have inexorably “moved towards a broader discretion, under the impact of changing social conditions and the weight of opinion” In other words, the categories under which the jurisdiction can be exercised are never closed. Thus I agree with Latey J. in *Re X, supra*, at p. 699, that the jurisdiction is of a very broad nature, and that it can be invoked in such matters as custody, protection of property, health problems, religious upbringing and protection against harmful associations. This list, as he notes, is not exhaustive.

What is more, as the passage from *Chambers* cited by Latey J. underlines, a court may act not only on the ground that injury to person or property has occurred, but also on the ground that such injury is apprehended. I might add that the jurisdiction is a carefully guarded one. The courts will not readily assume that it has been removed by legislation where a necessity arises to protect a person who cannot protect himself. [Emphasis added; p. 426]

[56] The discretion under *parens patriae* jurisdiction is not unlimited. La Forest J. explained:

Though the scope or sphere of operation of the *parens patriae* jurisdiction may be unlimited, it by no means follows that the discretion to exercise it is unlimited. It must be exercised in accordance with its underlying principle. Simply put, the discretion is to do what is necessary for the protection of the person for whose benefit it is exercised; see the passages from the reasons of Sir John Pennycuik in *Re X*, at pp. 706-07, and Heilbron J. in *Re D*, at p. 332, cited earlier. The discretion is to be exercised for the benefit of that person, not for that of others. It is a discretion, too, that must at all times be exercised with great caution, a caution that must be redoubled as the seriousness of the matter increases. This is particularly so in cases where a court might be tempted to act because failure to do so would risk imposing an obviously heavy burden on some other individual. [p. 427]

[57] There are numerous situations where *parens patriae* jurisdiction has been applied to cure a gap in a legislative scheme. It was applied to fill a gap in legislation that did not allow for a right to appeal the removal of a child from an adoptive home: *Beson v. Director of Child Welfare (NFLD.)*, [1982] 2 S.C.R. 716, [1982] S.C.J. No. 95 (QL). It has also been used to fill a deficiency in legislation that did not recognize forms of parenting other than the traditional union between one father and one mother: *A.A. v. B.B.*, 2007 ONCA 2, [2007] O.J. No. 2 (QL). In New Brunswick, our Court has repeatedly confirmed that the jurisdiction is available to fix gaps in the *Family Services Act*. For example, in *W.A. v. Minister of Family and Community Services*, 2002 NBCA 100, 254 N.B.R. (2d) 153, while the Court found there was no gap in that particular case, Drapeau J.A. nevertheless recognized that the *parens patriae* jurisdiction “is engaged only when there is a material gap in the legislation that the court is required to apply” (para. 46). See also *D.G. v. H.F.*, 2006 NBCA 36, 297 N.B.R. (2d) 329, where Larlee and Deschênes JJ.A. added that “[t]he *parens patriae* jurisdiction is a residual jurisdiction of the court based on necessity which may be raised only in special circumstances when there is a material gap in the legislation that the court is required to apply” (para. 21).

[58] In our view, if, contrary to our view expressed in answering the first question, it was determined that a court could not interpret *An Act Respecting* as implicitly containing a coming into force provision coinciding with the coming into force of the new *Act*, then the judges of the Family Division of the Court of King’s Bench should exercise their *parens patriae* jurisdiction and fill in the resulting gap. It bears noting that the gap would be limited in scope to those cases that are not caught by s. 8 of the *Interpretation Act*. If there were a gap, that section would operate to preserve the authority of those who had been acting under the repealed *Family Services Act* and preserve the rights and obligations acquired by virtue of that statute when it was in effect. Thus, steps taken under the impugned provisions of the *Family Services Act* before they were repealed would not be affected by their repeal. Under s. 8(1)(e) of the *Interpretation Act*, the repeal of the impugned provisions of the *Family Services Act* would not affect any investigation, legal proceeding or remedies commenced before the repeal of the provisions authorizing such. Section 8(1) of the *Interpretation Act* also expressly allows investigations, legal

proceedings or remedies already instituted, continued or enforced to proceed as if those provisions of the *Act* had not been repealed. In addition, s. 8(4) preserves the jurisdiction of the courts to bring matters already begun under the *Family Services Act* to a conclusion. Thus, s. 8 of the *Interpretation Act* would mitigate the gap created by the premature repeal of the impugned provisions of the *Family Services Act* by ensuring that actions previously taken under the authority of that statute remain valid despite its repeal, and that courts retain jurisdiction to adjudicate matters brought before them prior to the repeal and to enforce their judgments.

IV. Conclusion

[59] For these reasons, we answered both questions referred to the Court in the affirmative.

APPENDIX A / ANNEXE A

January 30, 2024

2024-19

WHEREAS; Bill 114, called *The Child and Youth Well-Being Act*, was introduced in the 1st session of the 60th Legislature on May 18th, 2022, and received Royal Assent on June 10th, 2022, coming into force on a day or days to be fixed by proclamation;

WHEREAS; *The Child and Youth Well-Being Act* came into force on a date fixed by proclamation, being January 26, 2024;

WHEREAS; *The Child and Youth Well-Being Act* replaces portions of the *Family Services Act* affecting the protection, adoption and well-being of children and youth and therefore necessitates consequential amendments to repeal portions of the *Family Services Act*;

WHEREAS; Bill 9, *An Act Respecting the Child and Youth Well-Being Act*, was therefore introduced to enact consequential amendments in the 3rd session of the 60th Legislature on October 31st, 2023, received Royal Assent on December 13, 2023, but included no provision with respect to coming in force at a later date;

WHEREAS; a question arises as to whether the repeal of portions of the *Family Services Act* affecting the protection, adoption and well-being [of] children and youth removes legal authority under the *Act* prior to the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*;

AND WHEREAS important questions of law or fact touching the interpretation of Provincial legislation may, pursuant to subsection 23(1) of the *Judicature Act*, R.S.N.B. 1973, c. J-2, be referred by the Lieutenant-Governor in Council to the Court of Appeal for hearing and consideration;

Pursuant to Order in Council 2024-19 the following questions are hereby submitted to the Court of Appeal for hearing and consideration:

1. Did the provisions of the *Family Services Act*, S.N.B. 1980, c. F-2.2, affecting the protection, adoption and well-being of children and youth remain in effect until the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*, S.N.B. 2022, c. 35?
2. If those provisions of the *Family Service Act*, *supra*, were repealed prior to the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*, *supra*, should the Court fill the gap in legislation by using its *parens patriae* or inherent jurisdiction?

LE 30 JANVIER 2024

2024-19

ATTENDU QUE le projet de loi 114, intitulé *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, a été présenté à la première session de la 60^e législature le 18 mai 2022 et a reçu la sanction royale le 10 juin 2022, entrant en vigueur à la date ou aux dates fixées par proclamation;

ATTENDU QUE la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* est entrée en vigueur à la date fixée par proclamation, soit le 26 janvier 2024;

ATTENDU QUE la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* remplace certaines parties de la *Loi sur les services à la famille* concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes et qu'il est donc nécessaire d'apporter des modifications corrélatives pour révoquer certaines parties de la *Loi sur les services à la famille*;

ATTENDU QUE le projet de loi 9, *Loi concernant la Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, a été présenté pour introduire des modifications corrélatives au cours de la 3^e session de la 60^e législature le 31 octobre 2023, a reçu la sanction royale le 13 décembre 2023, mais ne comprenait aucune disposition concernant l'entrée en vigueur à une date ultérieure;

ATTENDU QUE la question se pose de savoir si la révocation des parties de la *Loi sur les services à la famille* concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes supprime la disposition légale en vertu de cette loi avant la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*;

ET ATTENDU QUE d'importantes questions de droit ou de fait touchant l'interprétation de la loi provinciale peuvent, en vertu du paragraphe 23(1) de la *Loi sur l'organisation judiciaire*, L.R.N.-B. 1973, ch. J-2, être renvoyées par le lieutenant-gouverneur en conseil à la Cour d'appel pour y être entendues et examinées;

Conformément au décret en conseil 2024-19, les questions suivantes sont par la présente soumises à la Cour d'appel aux fins d'audition et d'examen :

1. Les dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, L.N.-B. 1980, ch. F-2.2, concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes sont-elles demeurées en vigueur jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, L.N.-B. 2022, ch. 35?
2. Si ces dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, précitée, ont été abrogées avant la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, précitée, la Cour devrait-elle combler le vide législatif en utilisant sa compétence *parens patriae* ou inhérente?

LA COUR
(Oralement)

I. Introduction

[1] Dans l'appareil complexe d'une Assemblée législative, le traitement de documents volumineux est inévitable. Dans un tel cadre, le gouvernement a recours à des systèmes rigoureux conçus pour réduire les erreurs au minimum. Cependant, même les meilleurs systèmes ne sont pas infaillibles : à l'occasion, des erreurs se produisent, mettant en évidence l'imperfection inhérente à l'activité humaine. Bien que ce soit rare, dans certains cas, de telles erreurs peuvent entraîner des conséquences indésirables et dévastatrices. La présente affaire est l'un de ces rares cas.

[2] Notre Cour a été saisie de la présente affaire par voie de renvoi prévu à l'art. 23 de la *Loi sur l'organisation judiciaire*, L.R.N.-B. 1973, ch. J-2. Elle découle d'une erreur dans la rédaction d'une loi prévoyant des modifications corrélatives qui aurait dû entrer en vigueur à la proclamation de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, L.N.-B. 2022, ch. 35 (la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* ou la nouvelle *Loi*). La nouvelle *Loi* contient une disposition prévoyant qu'elle entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par proclamation. Or, elle ne serait pas prête à entrer en vigueur avant que ses règlements d'application soient préparés et une loi portant modifications corrélatives adoptée. Ainsi, une loi prévoyant des modifications corrélatives a été adoptée le 13 décembre 2023. Elle était intitulée *Loi concernant le bien-être des enfants et des jeunes*, L.N.-B. 2023, ch. 36 (la *Loi concernant*). Malheureusement, une erreur de rédaction a fait en sorte que cette loi ne contenait aucune disposition d'entrée en vigueur. Par effet de la loi, la *Loi concernant* serait normalement entrée en vigueur le jour où elle a reçu la sanction royale, soit le 13 décembre 2023. Les conséquences sont telles que, à partir de ce jour-là, le Nouveau-Brunswick ne disposerait plus d'un régime concernant le bien-être, la protection et l'adoption des enfants et des jeunes, puisque la *Loi concernant* a abrogé celui

établi dans la *Loi sur les services à la famille*, L.N.-B. 1980, ch. F-2.2, et la nouvelle *Loi* n'avait pas encore été proclamée.

[3] Par voie de décret en conseil et en vertu de l'art. 23 de la *Loi sur l'organisation judiciaire*, deux questions ont été soumises à la Cour, soit (1) celle de savoir si les dispositions de la *Loi sur les services à la famille* sont demeurées en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi*; et (2) celle de savoir si, dans le cas où une lacune a créé un vide législatif relativement aux affaires ressortissant au bien-être, à la protection et à l'adoption des enfants et des jeunes, les tribunaux peuvent exercer leur compétence *parens patriae* pour combler cette lacune. À notre avis, la réponse aux deux questions est affirmative.

[4] En présence d'oublis du législateur, les principes de common law prévoient des mécanismes qui, bien qu'ils ne confèrent pas aux tribunaux le pouvoir de légiférer, les autorisent à interpréter les lois et, au besoin, à combler les lacunes dans la législation. Le cas qui nous occupe illustre parfaitement la capacité des juges d'inférer la présence d'une disposition d'entrée en vigueur dans une loi, malgré l'absence d'une clause expresse en ce sens. En outre, les juges de la Division de la famille de la Cour du Banc du Roi jouissent, dans le cadre de leur compétence *parens patriae*, d'un large pouvoir leur permettant de combler les lacunes dans la législation lorsque celles-ci auraient pour effet de nuire aux intérêts des enfants.

II. Contexte

A. *Un fâcheux contretemps dans l'inauguration d'un nouveau régime concernant le bien-être, la protection et l'adoption des enfants et des jeunes*

[5] Au Nouveau-Brunswick, les lois entrent en vigueur, selon le cas : (1) par réception de la sanction royale; (2) à une date fixée; (3) par proclamation. À moins qu'une nouvelle loi fixe une date précise pour son entrée en vigueur ou contienne une disposition portant qu'elle entre en vigueur à une date fixée par proclamation, elle entre en vigueur au

moment de recevoir la sanction royale : par.3(2) de la *Loi d'interprétation*, L.R.N.-B. 1973, ch. I-13.

[6] Le 18 mai 2022, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a introduit le projet de loi 114 au cours de la première session de la 60^e législature. Le projet de loi contenait les dispositions législatives fondamentales qui, si elles étaient adoptées, régiraient les affaires ressortissant au bien-être, à la protection et à l'adoption des enfants et des jeunes. Le projet de loi 114 contenait la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*. Il a rapidement passé par le processus législatif, a été adopté et, le 10 juin, a reçu la sanction royale. Toutefois, son entrée en vigueur était régie par son art. 155, qui dispose que « [l]a présente loi ou l'une quelconque de ses dispositions entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par proclamation ».

[7] Le libellé de l'art. 155, ou un libellé semblable, n'est pas un élément inhabituel prévoyant l'entrée en vigueur d'une loi. De telles dispositions sont couramment insérées dans un projet de loi lorsqu'il faut prévoir du temps supplémentaire pour la rédaction de règlements. Tel était le cas pour la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, puisque son art. 153 confère au lieutenant-gouverneur en conseil des pouvoirs étendus en matière de prise de règlements.

[8] Chaque province et territoire canadiens dispose de législation en matière de protection de l'enfance du genre que l'on trouve généralement dans les dispositions de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*. Une telle législation est nécessaire au respect de la *Convention relative aux droits de l'enfant* des Nations Unies, dont le Canada est signataire, tout comme le sont la plupart des pays du monde. Au Nouveau-Brunswick, le régime applicable aux affaires ressortissant au bien-être, à la protection et à l'adoption des enfants et des jeunes était régi de façon générale, depuis le 1^{er} septembre 1981, par les parties III, IV et V de la *Loi sur les services à la famille*.

[9] Une simple lecture de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* ne laisse planer aucun doute quel qu'il soit quant à son intention générale. Il est inéquivoque : cette loi est censée remplacer les dispositions de la *Loi sur les services à la famille* régissant

les affaires ressortissant au bien-être, à la protection et à l'adoption des enfants et des jeunes. Il est tout aussi évident qu'une série de modifications corrélatives seraient nécessaires, en particulier pour abroger plusieurs dispositions de la *Loi sur les services à la famille* et ses règlements d'application, afin de ne pas avoir de régimes contradictoires régissant les affaires ressortissant au bien-être, à la protection et à l'adoption des enfants et des jeunes. Il y aurait aussi lieu d'apporter des modifications corrélatives à d'autres lois.

[10] Lorsqu'une nouvelle loi nécessite d'apporter des modifications corrélatives à d'autres lois, ces modifications peuvent être prévues soit dans la nouvelle loi soit dans une loi édictée par la suite, notamment lorsque l'entrée en vigueur de la nouvelle loi est prévue à un moment ultérieur et où plusieurs modifications corrélatives seront nécessaires. Dans ces cas, les modifications corrélatives sont apportées dans ce qui, souvent, est intitulé « Loi concernant [le titre de la nouvelle loi] ». C'est ce qu'il fallait faire dans le cas de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, car cette dernière ne contient pas de dispositions apportant les modifications corrélatives qui allaient manifestement être nécessaires pour remplacer le régime en matière de bien-être, de protection et d'adoption des enfants et des jeunes prévu dans la *Loi sur les services à la famille* par celui prévu dans la nouvelle *Loi*.

[11] La nécessité d'établir un régime de réglementation traitant des points énoncés à l'art. 153 de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* et d'apporter des modifications corrélatives à d'autres lois ne peut être contestée sérieusement par quiconque lit et comprend la nouvelle *Loi*. À l'automne 2023, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a entrepris de traiter de ces modifications corrélatives.

[12] Le 31 octobre 2023, le projet de loi 9, la *Loi concernant le bien-être des enfants et des jeunes*, a été introduit pendant la 3^e session de la 60^e législature. Il contient les modifications corrélatives nécessaires pour abroger le régime en matière de bien-être, de protection et d'adoption des enfants et des jeunes créé par la *Loi sur les services à la famille*. Dans le cours normal, une fois adoptée, la *Loi concernant* entrerait en vigueur immédiatement après l'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*. L'effet de l'entrée en vigueur quasi simultanée de ces lois serait de remplacer le régime

existant, prévu par la *Loi sur les services à la famille*, par celui créé par la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*. Ce n'est pas ce qui s'est produit, toutefois, car la *Loi concernant le bien-être des jeunes et des enfants* ne contenait aucune disposition d'entrée en vigueur.

[13] Ayant passé par le processus législatif, la *Loi concernant* a reçu la sanction royale le 13 décembre 2023. Puisqu'elle ne contenait pas de disposition d'entrée en vigueur, elle serait entrée en vigueur à cette date. Puisque la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* n'avait pas encore été proclamée, une interprétation littérale de la situation porterait à conclure que, à partir du 13 décembre 2023, le Nouveau-Brunswick ne disposait plus d'un régime législatif en matière de bien-être, de protection et d'adoption des enfants et des jeunes.

[14] Pourtant, pour le ministère du Développement social, qui était responsable de l'administration du régime en matière de bien-être, de protection et d'adoption des enfants et des jeunes prévu par la *Loi sur les services à la famille*, les choses se poursuivaient comme d'habitude.

[15] L'erreur évidente de rédaction dans la *Loi concernant*, qui abrogeait les dispositions de la *Loi sur les services à la famille* avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, n'a été remarquée que le 12 janvier 2024. En conséquence, la Direction des services législatifs du Cabinet du Procureur général a finalisé rapidement quatre règlements qui étaient nécessaires pour opérationnaliser la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*. Le 25 janvier, le lieutenant-gouverneur a signé une proclamation par application de laquelle la nouvelle *Loi* entrerait en vigueur le lendemain. Ce jour-là, soit le 26 janvier, les quatre règlements ont été déposés.

[16] Du 13 décembre 2023 au 25 janvier 2024, le ministère du Développement social a reçu 1 626 signalements d'inquiétudes de la part de personnes qui soupçonnaient que des enfants ou des jeunes étaient victimes de mauvais traitements ou de négligence, dont 734 ont été cernés comme nécessitant une enquête en protection de l'enfance et 892 ont, après avoir été vérifiés, été rejetés car aucune enquête ne s'imposait. Des enquêtes ont

été entreprises en vertu des pouvoirs présumés que conférait la *Loi sur les services à la famille*, personne ne considérant que les dispositions applicables eussent été abrogées. Non seulement les dispositions de la *Loi sur les services à la famille* conféraient-elles le pouvoir de mener ces enquêtes, mais elles prévoyaient aussi une protection pour les personnes qui agissaient de bonne foi sous son régime.

[17] Entre ces mêmes dates, 937 dossiers de protection de l'enfance en cours (visant 1 963 enfants) étaient actifs, et 80 nouveaux dossiers de protection (visant 129 enfants différents) ont été ouverts. Parmi ceux-ci, des enfants étaient déjà placés sous un régime de protection dans 11 dossiers, d'autres enfants étant en train de l'être dans 56 dossiers. Sous le régime de la *Loi sur les services à la famille*, la garde et la charge d'un enfant placé sous un régime de protection sont transférées au Ministre pour une courte période, pour permettre au Ministre de prendre des mesures appropriées pour le retour de l'enfant chez lui, pour conclure une entente avec le ou les parents ou pour présenter une demande à la Cour.

[18] En outre, entre ces dates, les foyers d'accueil sont demeurés actifs, de nouvelles familles d'accueil ont été approuvées, les placements dans un foyer d'un parent-substitut sont aussi demeurés actifs et de nouveaux ont été approuvés, des placements dans un foyer de placement particulier d'un enfant étaient actifs, et les foyers de groupe sont demeurés actifs. Pendant cette période, 696 enfants étaient pris en charge de façon permanente au titre d'ordonnances de tutelle et 18 nouveaux dossiers de tutelle ont été ouverts. Les Services d'engagement jeunesse destinés aux jeunes âgés de 16 à 19 ans sont demeurés actifs et 25 nouveaux dossiers leur ont été acheminés. Le Programme de soutien aux familles pour les enfants ayant un handicap est un autre programme qui est demeuré actif sous l'autorité présumée de la *Loi sur les services à la famille*. Pendant la période visée, il comptait 1 186 dossiers actifs, et 14 nouveaux dossiers y ont été ouverts. De plus, plusieurs autres programmes et services offerts par le ministère du Développement social sont demeurés actifs sous l'autorité présumée de la *Loi sur les services à la famille*.

[19] En bref, ainsi qu'il est indiqué ci-dessus, pendant la période du 13 décembre 2023 au 25 janvier 2024, pour le ministère du Développement social, les

choses se poursuivaient comme d'habitude, sous l'autorité présumée de la *Loi sur les services à la famille*.

[20] Pendant ce temps, à la Division de la famille de la Cour du Banc du Roi, les choses se sont aussi poursuivies comme d'habitude du 13 décembre 2023 au 25 janvier 2024, sous l'autorité présumée des dispositions alors abrogées de la *Loi sur les services à la famille*. Entre ces dates, 62 nouvelles demandes ont été déposées auprès d'un tribunal dans des affaires ressortissant à la protection de l'enfance. Dans les dossiers de ces demandes, 28 ordonnances définitives et 30 ordonnances provisoires ont été rendues. Si l'on tient compte des affaires ressortissant à la protection de l'enfance en cours, il y a eu 187 comparutions devant un tribunal dans 147 dossiers, lesquelles ont mené à 72 ordonnances définitives. En outre, 22 ordonnances d'adoption ont été signées.

B. *Pour plus de clarté : le renvoi*

[21] L'apparente lacune dans la législation qui a sévi pendant la période du 13 décembre 2023, date où la *Loi concernant* a reçu la sanction royale, au 25 janvier 2024, le jour précédant l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi*, aurait pu être comblée par voie de législation. Elle ne l'a pas été. On a plutôt invoqué l'art. 23 de la *Loi sur l'organisation judiciaire* afin d'obtenir l'opinion de notre Cour relativement à deux questions, une réponse affirmative à l'une d'elles ou aux deux étant estimée suffisante pour remédier à la situation, clarifiant l'état du droit entre ces deux dates.

[22] Le paragraphe 23(1) de la *Loi sur l'organisation judiciaire* autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à soumettre à la Cour d'appel des questions importantes de droit ou de fait qui intéressent, entre autres choses, l'interprétation d'une loi provinciale. Saisie de telles questions, la Cour les entendra habituellement et y répondra, et elle communiquera son opinion sur chaque question au lieutenant-gouverneur en conseil. Les opinions de la Cour sont données de la même manière que dans le cas d'un jugement rendu sur appel interjeté devant la Cour, tout comme le sont les opinions qui diffèrent : par. 23(2).

[23] Dans le cas d'un renvoi, la Cour est investie du pouvoir de donner son opinion, et non de rendre des ordonnances. Déjà en 1912, relativement aux dispositions de renvoi prévues dans la loi intitulée *Supreme Court Act*, R.S.C. 1906, ch. 139, il a été déclaré que les dispositions régissant les renvois autorisaient la Cour suprême à donner une opinion qui ne constitue qu'un avis consultatif : *A.-G. Ont. c. A.-G. Can. (Reference Appeal)*, [1912] A.C. 571. Dans leur ouvrage intitulé *Constitutional Law of Canada* (5^e éd. suppl., 2021), les auteurs Peter W. Hogg et Wade K. Wright discutent de la nature consultative des renvois en général et font remarquer ce qui suit : [TRADUCTION] « [I]l ne semble pas y avoir de cas consignés où une opinion donnée dans le cadre d'un renvoi a été écartée par les parties ou n'a pas été suivie par un tribunal se penchant subséquemment sur la question au motif qu'elle était de nature consultative seulement » (§8:11). Comme la Cour suprême l'a elle-même mentionné dans *Canada (Procureur général) c. Bedford*, 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101, « [b]ien que les avis consultatifs puissent ne pas être juridiquement contraignants, dans les faits, il[s] sont suivis » (par. 40). Au Nouveau-Brunswick, le par. 23(5) de la *Loi sur l'organisation judiciaire* prévoit que, même si elle n'est donnée qu'à titre consultatif, l'opinion de la Cour est considérée comme un jugement définitif de la Cour par les parties au renvoi.

[24] Les auteurs Hogg et Wright indiquent en outre que, [TRADUCTION] « [d]ans la pratique, les opinions données dans le cadre d'un renvoi sont traitées de la même manière que les autres opinions judiciaires. [...] Toutefois, il n'est pas possible d'obtenir la panoplie habituelle de mesures réparatoires dans le contexte d'un renvoi » (§8:11). La déclaration prononcée par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi : Droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721, [1985] A.C.S. n° 36 (QL), constitue cependant une exception manifeste à cet énoncé. Dans cette affaire, la Cour a exprimé l'opinion suivante : « Toutes les lois adoptées dans une seule langue par la législature du Manitoba sont et ont toujours été invalides et inopérantes » (p. 767); cependant, étant donné l'effet d'une telle déclaration sur la primauté du droit au Manitoba, la Cour y a déclaré que les droits, obligations et autres effets des lois invalides seraient et continueraient d'être opérants tout comme s'ils avaient découlé de textes législatifs valides. La Cour a statué ainsi pour empêcher que ne se produisent « [le] chaos et [...] l'anarchie si les droits, obligations et

autres effets juridiques sur lesquels se sont fondés les Manitobains depuis 1890 pouvaient soudainement être contestés » (p. 758). Il est vrai qu'il existe d'autres affaires où, en donnant une opinion dans le contexte d'un renvoi, les tribunaux ont eu [TRADUCTION] « tendance à employer involontairement des termes qui renvoient à la notion de réparation » : Carissima Mathen, *Courts without Cases: The Law and Politics of Advisory Opinions* (Oxford, R.-U. : Hart, 2019), à la p. 229.

[25] Le 30 janvier 2024, le lieutenant-gouverneur a signé le décret en conseil 2024-19, qui soumet deux questions à la Cour en vertu de l'art. 23 de la *Loi sur l'organisation judiciaire*. Le texte intégral du décret en conseil est reproduit à l'annexe A, mais les deux questions sont reproduites ci-dessous :

1. Les dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, L.N.-B. 1980, ch. F-2.2, concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes sont-elles demeurées en vigueur jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, L.N.-B. 2022, ch. 35?
2. Si ces dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, précitée, ont été abrogées avant la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, précitée, la Cour devrait-elle combler le vide législatif en utilisant sa compétence *parens patriae* ou inhérente?

[26] Le paragraphe 23(4) de la *Loi sur l'organisation judiciaire* autorise la Cour à ordonner qu'une personne intéressée ou, si toute une catégorie de personnes est intéressée, une ou plusieurs personnes représentant cette catégorie, soient, par avis, prévenues de l'audition de toute question déferée à la Cour, et ces personnes ont le droit d'être entendues.

[27] Le 1^{er} février 2024, une conférence préalable à l'instance a été tenue pour discuter de questions préliminaires et de questions d'ordre procédural se rapportant au présent renvoi. Reconnaissant l'urgence de la situation créée par l'incertitude de l'état du régime, s'il en est, en matière de bien-être, de protection et d'adoption des enfants et des jeunes qui aurait pu être applicable entre le 13 décembre 2023 et le 25 janvier 2024, la Cour a fixé un calendrier des mesures à prendre en vue de la tenue expéditive de l'audition du

renvoi, y compris le dépôt de motions en vue d'obtenir la permission d'intervenir. En outre, la Cour a ordonné au Procureur général de donner avis public du renvoi et du calendrier dans des publications de nouvelles provinciales ainsi que sur les pages Web à la fois du ministère de la Justice et du ministère du Développement social. Ces avis ont été publiés ainsi qu'il avait été prescrit.

[28] Puisque personne n'a demandé la permission d'intervenir dans le délai imparti, les observations du Procureur général sur le renvoi ont été entendues le 9 février 2024.

III. Analyse

A. *Les dispositions de la Loi sur les services à la famille concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes sont-elles demeurées en vigueur jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes?*

[29] À notre sens, il ne fait aucun doute que la réponse à cette question soit affirmative. On ne peut tout simplement pas nier l'intention manifeste de l'Assemblée législative d'adopter la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* puis, par la suite, les modifications corrélatives prévues dans la *Loi concernant*. Il est irréfutable que l'intention était de moderniser le régime en matière de bien-être, de protection et d'adoption des enfants et des jeunes par remplacement de celui qui était prévu dans la *Loi sur les services à la famille* par celui élaboré dans la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*. Il nous est tout simplement inconcevable que l'intention manifeste de l'Assemblée législative puisse être contrecarrée en raison d'une erreur de rédaction simple et évidente. Si, dans de telles circonstances, les principes de common law de notre province ne permettent pas déjà aux tribunaux de remédier à un tel vice manifestement non intentionnel, alors ces principes doivent évoluer pour le permettre. Cela dit, nous estimons que le droit, au Nouveau-Brunswick, permet déjà aux tribunaux de remédier à de tels vices.

[30] Au Canada, l'interprétation des lois continue d'être régie par les propos souvent cités du juge Iacobucci énoncés dans *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, [1998] A.C.S. n° 2 (QL), où il a indiqué que « l'interprétation législative ne peut pas être fondée sur le seul libellé du texte de loi » (par. 21) et a adopté la règle qui suit en matière d'interprétation législative, tirée de l'ouvrage d'Elmer Driedger intitulé *Construction of Statutes*, 2^e éd. (Toronto : Butterworths, 1983) :

[TRADUCTION] Aujourd'hui il n'y a qu'un seul principe ou solution : il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur. [par. 21]

[31] Cette méthode a été suivie dans de nombreuses causes au Nouveau-Brunswick, dont la première était *McAllister c. Cleary* (1999), 213 R.N.-B. (2^e) 156, [1999] A.N.-B. n° 250 (QL) (C.A.), motifs du juge Drapeau, et la dernière *Rousselle c. R.*, 2024 NBCA 3, [2024] A.N.-B. n° 4 (QL), motifs de la juge LaVigne. En outre, l'art. 17 de la *Loi d'interprétation* est libellé ainsi :

Acts deemed remedial

17 Every Act and regulation and every provision thereof shall be deemed remedial, and shall receive such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of the object of the Act, regulation or provision.

Loi, règlements réputés réparateurs

17 Toute loi, tout règlement et toute disposition de ceux-ci sont réputés réparateurs et doivent faire l'objet de l'interprétation large, juste et libérale, la plus propre à assurer la réalisation de leurs objets.

[32] L'effet combiné de l'arrêt *Rizzo* et de l'art. 17 de la *Loi d'interprétation* a été expliqué récemment dans *Démocratie en surveillance c. le Premier ministre du Nouveau-Brunswick*, 2022 NBCA 21, [2022] A.N.-B. n° 112 (QL), motifs du juge Drapeau :

Trois préceptes connexes d'interprétation législative sont particulièrement pertinents en l'espèce : 1) le législateur ne s'attend pas à ce que les tribunaux adoptent une interprétation qui contredit l'objet d'une disposition : voir

Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re), au par. 23; 2) la législation doit être interprétée de façon à en harmoniser les éléments « le plus possible [...] et à éviter les incohérences internes » : voir *Willick c. Willick*, [1994] 3 R.C.S. 670, [1994] A.C.S. n° 94 (QL), au par. 24; 3) la législation doit être considérée globalement, et il appartient à l'interprète judiciaire [TRADUCTION] « d'essayer d'en harmoniser et d'en faire concorder toutes les parties » : voir *R. c. C.K.W.*, 2005 ABCA 446, [2005] A.J. No. 1753 (QL), au par. 40. [par. 63]

[33] Si, dans le cas qui nous occupe, l'interprétation législative de la *Loi concernant* ne peut être fondée sur son seul libellé, s'il faut lire les termes de cette loi dans leur contexte global en suivant leur sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de cette loi, l'objet de cette loi et l'intention du législateur, et si cette loi doit faire l'objet de l'interprétation large, juste et libérale, la plus propre à assurer la réalisation de son objet, il est absolument incontestable que la *Loi concernant* doive être interprétée comme n'entrant en vigueur qu'une fois la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* entrée en vigueur par proclamation. Il s'agit de la seule interprétation logique.

[34] La règle générale veut que les tribunaux ne légifèrent pas; ils interprètent et appliquent les lois. Selon cette règle, les juges sont mis en garde de « ne [...] pas tenter de récrire une loi sous prétexte de l'interpréter » : *R. c. Hinchey*, [1996] 3 R.C.S. 1128, [1996] A.C.S. n° 121 (QL), par. 36. Cependant, cela ne signifie pas pour autant que les tribunaux ne peuvent pas expliquer bien clairement ce qui est manifestement implicite dans une loi : Ruth Sullivan, *The Construction of Statutes*, 7^e éd. (Toronto : LexisNexis Canada Inc., 2022), p. 193.

[35] La règle voulant que les tribunaux doivent éviter les interprétations étroites et techniques et tenter plutôt de donner effet à l'intention évidente du législateur en est une qui s'harmonise avec la règle selon laquelle les tribunaux doivent s'abstenir de souscrire à des absurdités. Il y a un certain temps déjà, dans *Morgentaler c. La Reine*, [1976] 1 R.C.S. 616, [1975] A.C.S. n° 48 (QL), le juge Dickson (tel était alors son titre), a fait observer ce qui suit :

[...] Nous devons donner aux deux articles une interprétation raisonnable et tâcher de les lire d'une façon qui a du sens et non pas d'y voir un non-sens. Nous devons avoir envers le Parlement la courtoisie de ne pas présumer aisément qu'il a édicté des incohérences ou des absurdités. [...] [p. 676]

[36] Ce principe est répété dans l'arrêt *Rizzo* :

[...] Selon un principe bien établi en matière d'interprétation législative, le législateur ne peut avoir voulu des conséquences absurdes. D'après Côté, *op. cit.*, on qualifiera d'absurde une interprétation qui mène à des conséquences ridicules ou futiles, si elle est extrêmement déraisonnable ou inéquitable, si elle est illogique ou incohérente, ou si elle est incompatible avec d'autres dispositions ou avec l'objet du texte législatif (aux pp. 430 à 432). Sullivan partage cet avis en faisant remarquer qu'on peut qualifier d'absurdes les interprétations qui vont à l'encontre de la fin d'une loi ou en rendent un aspect inutile ou futile (Sullivan, *Construction of Statutes, op. cit.*, à la p. 88). [par. 27]

[37] Dans son ouvrage intitulé *The Construction of Statutes*, la professeure Sullivan énonce les propos suivants :

[TRADUCTION]

Lorsqu'un tribunal est appelé à interpréter un texte législatif, il ne se livre pas à un exercice théorique. L'interprétation implique l'application de la loi à des faits d'une façon qui a des incidences sur le bien-être des particuliers, des entités et des collectivités pour le meilleur ou pour le pire. Pas étonnant donc que les tribunaux soient intéressés de savoir ce qu'en seront les conséquences et de juger si elles sont acceptables [note de bas de page omise]. Les conséquences jugées bonnes sont présumées voulues et considérées en général comme faisant partie du processus législatif. Les conséquences jugées contraires aux normes de justice ou de raisonabilité généralement admises sont tenues pour absurdes et présumées non voulues. Lorsque l'adoption d'une certaine interprétation mènerait à une absurdité, les tribunaux peuvent lui préférer une autre interprétation vraisemblable qui évite l'absurdité. [p. 295]

[38] Elle poursuit :

[TRADUCTION]

Parfois, il est possible d'attribuer un sens à une disposition, mais ce sens est si absurde que, de l'avis du tribunal, il ne peut avoir été voulu. S'il n'y a aucun moyen d'interpréter la disposition de sorte à éviter l'absurdité, le tribunal pourra estimer qu'il n'a aucun choix que de la rédiger de nouveau. Idéalement, dans de tels cas, il sera évident comment l'erreur s'est produite – par une modification irréfléchie ou une [TRADUCTION] « mauvaise traduction », par exemple. Idéalement, aussi, ce que le législateur voulait dire en réalité sera évident au tribunal. En présence de ces trois facteurs, soit (a) une absurdité évidente, (b) une erreur dont il est possible de trouver l'origine, et (c) une correction évidente, la plupart des tribunaux n'hésiteront pas à corriger l'erreur de rédaction. [...] [Soulignement ajouté; p. 366 et 367]

[39] Tout ce qui précède se rapporte à l'interprétation de dispositions législatives. Aucune des décisions citées n'appuie la prétention voulant que les tribunaux puissent passer outre à une disposition telle que le par. 3(2) de la *Loi d'interprétation*, par application de laquelle, puisqu'aucune disposition contraire n'a été prévue, la *Loi concernant* devait entrer en vigueur le jour où elle a reçu la sanction royale. Toutefois, à notre sens, tous ces principes d'interprétation des lois influencent la réponse à la véritable question qui se pose en l'espèce, à savoir si la *Loi concernant* contient une disposition implicite par application de laquelle elle entrerait en vigueur immédiatement après l'entrée en vigueur par proclamation de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*.

[40] Il est vrai que les tribunaux sont réticents à faire dire à une disposition quelque chose qu'elle ne dit pas pour combler une lacune législative. Toutefois, notre Cour a déjà reconnu que, dans certaines circonstances, il pourrait être nécessaire de le faire.

[41] Dans le premier paragraphe de la décision qu'il a rendue dans l'arrêt *Woodstock c. Stone*, 2006 NBCA 71, 302 R.N.-B. (2^e) 165, le juge Robertson a tenu les propos suivants :

Dans un cas type d'interprétation des lois, le tribunal doit choisir entre deux interprétations différentes d'un mot ou d'une expression. Il arrive parfois que la disposition soit ambiguë en soi, ou encore que son sens ordinaire semble entrer en conflit avec des normes juridiques reconnues. Dans les deux cas, il faut procéder à une analyse fondée sur l'objet visé avant de trancher la question. En l'espèce, nous nous trouvons devant une situation différente. On nous demande en effet de déterminer s'il est permis de conclure à l'existence implicite de certains mots qui auraient pour effet de combler une lacune législative. Le juge saisi de la requête était disposé à le faire dans le but d'éviter un résultat « absurde ». Toutefois, je suis respectueusement d'avis qu'aucune des règles d'interprétation permettant de remédier à une « lacune » ou à une « absurdité » n'est applicable en l'espèce. Certes, l'issue du présent appel pourra sembler trop rigoureuse, mais cet appel nous oblige à nous pencher sur une question fondamentale à laquelle il n'existe peut-être pas de réponse. À quel moment peut-on dire que l'interprétation judiciaire s'aventure sur le terrain réservé au législateur? [par. 1]

[42] Il a ensuite répondu à la question, s'exprimant au nom de la Cour. D'abord, il a reconnu que, règle générale, les tribunaux ne remédient pas à des lacunes dans un texte législatif, pour deux raisons : « Premièrement, il se peut que la lacune soit délibérée de la part du législateur. Deuxièmement, le fait de combler les lacunes exige des tribunaux qu'ils légifèrent » (par. 13). Renvoyant à la décision de la Cour suprême dans *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net*, [1998] 1 R.C.S. 626, [1998] A.C.S. n° 31 (QL), il a reconnu que, par dérogation à cette règle générale, il est possible de combler une lacune dans un texte de loi, mais « [uniquement] dans les cas où le pouvoir en question est nécessaire pour donner effet au régime établi par cette loi » (par. 16). Il a ajouté :

Bien que les tribunaux ne soient pas habilités à légiférer, ils ont invoqué la common law et plus particulièrement leur compétence inhérente de remédier à un texte de loi trop limitatif ou de combler autrement des lacunes. Cela est vrai lorsque le texte de loi comporte des lacunes sur le plan procédural : voir *Gell c. Canadien Pacifique Ltée*, [1988] 2 R.C.S. 271. Dans le même ordre d'idées, les juges n'ont eu aucun mal à combler des lacunes dans des lois

visant les enfants en invoquant leur compétence *parens patriae* : voir *D.G. c. H.F.*, 2006 NBCA 36, aux paragraphes 21 et suivants, ainsi que la jurisprudence citée dans cet arrêt, et voir également l'arrêt *Beson c. Director of Child Welfare (Nfld.)*, [1982] 2 R.C.S. 716. [Soulignement ajouté; par. 17]

[43] En dernière analyse, dans l'arrêt *Woodstock*, la Cour a conclu qu'il ne s'agissait pas d'un cas où elle pouvait « invoquer [...] une exception à la règle de la lacune pour sanctionner l'existence implicite d'un droit » (par. 20). Dans ses motifs, le juge Robertson a indiqué que toute méthode d'interprétation autorisant les juges à combler une lacune dans la législation impliquerait nécessairement l'existence de « trois facteurs étroitement liés : (1) la lacune législative est bel et bien attribuable à un oubli du législateur, (2) l'omission de combler cette lacune provoquera une injustice ou une absurdité et (3) la seule façon d'empêcher cette injustice est de conclure à l'existence d'une disposition implicite » (par. 21). Nous souscrivons à cette méthode, surtout en ce qu'elle se rapporte à la compétence inhérente du tribunal sur le plan de la procédure, aux affaires ressortissant aux droits garantis par la *Charte* et aux affaires où la compétence *parens patriae* est invoquée. Elle est compatible avec l'esprit de la méthode exposée par la professeure Sullivan dans les termes soulignés ci-dessus quant à la nécessité d'éviter les absurdités.

[44] Plus récemment, notre Cour a eu une autre occasion d'émettre son avis sur les pouvoirs d'un tribunal de conclure à l'existence implicite de certains mots dans une disposition en vue de combler une lacune législative. Dans *Colon c. Le Directeur, Loi sur les corporations commerciales, Province du Nouveau-Brunswick, et H. Michael Greer*, 2019 NBCA 81, [2019] A.N.-B. n° 325 (QL), la question que la Cour était appelée à trancher était celle de savoir si un tribunal pouvait conclure à l'existence implicite, dans la *Loi sur les corporations commerciales*, L.N.-B. 1981, ch. B-9.1 (tel était alors son titre), d'une disposition accordant au tribunal le pouvoir de reconstituer une corporation qui avait été dissoute volontairement. Notre Cour a conclu qu'un tribunal n'était pas investi d'un tel pouvoir. En parvenant à sa conclusion, le juge Drapeau a conclu que la compétence inhérente d'un tribunal en ce qui concerne la législation se limite à combler les lacunes sur le plan procédural. Nous soulignons que l'arrêt *Colon* traite uniquement des limites de la

compétence inhérente des cours supérieures et non du pouvoir dont les cours supérieurs jouissent au titre de la *Charte* ou de la doctrine *parens patriae* (par. 43).

[45] Dans l'arrêt *Colon*, le juge Drapeau a donné une « vue d'ensemble de la jurisprudence » sur la portée de la compétence inhérente des cours supérieures en ce qui concerne la législation et a suivi l'arrêt *Woodstock* pour conclure que cette compétence se limite « à combler les lacunes sur le plan procédural » (par. 48). Il a poursuivi ainsi :

Dans *Woodstock c. Stone*, les mots dont l'existence implicite était sollicitée auraient eu pour effet d'ajouter à la *Loi sur la police*, L.N.-B. 1977, ch. P-9.2, un droit au recouvrement du traitement perdu pendant une période de suspension sans solde légale dans l'attente d'une audience disciplinaire. Manifestement, la lacune en cause portait sur le fond et non simplement sur la procédure. Certes, le juge Robertson a effectivement observé que d'aucuns pourraient trouver justifiée l'expansion de la compétence inhérente pour habiliter une cour supérieure à conclure à l'existence implicite de dispositions de fond dans des cas où « la lacune législative est bel et bien attribuable à un oubli du législateur, [...] l'omission de combler cette lacune provoquera une injustice ou une absurdité et [...] la seule façon d'empêcher cette injustice est de conclure à l'existence d'une disposition implicite » (par. 21). Toutefois, il ne s'est pas rallié à ce point de vue et la discussion de cette question ne fait pas partie de la *ratio decidendi* étant donné que, comme je l'ai indiqué, la lacune qu'on cherchait à combler dans cette affaire était au-delà du champ d'application de la compétence inhérente, laquelle, selon la conclusion de la Cour, se limitait aux « lacunes sur le plan procédural ». [par. 49]

[46] L'entrée en vigueur d'une loi est manifestement une question de procédure. En conséquence, nous estimons que, dans des cas sans doute très rares, un tribunal a l'obligation d'aller au-delà du seul libellé de la législation et d'examiner le contexte dans son ensemble, l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur et, en l'absence d'une disposition d'entrée en vigueur, il peut effectivement conclure à l'existence implicite d'une telle disposition où tout porte à croire que la lacune qui serait par ailleurs créée (1) est bel et bien attribuable à un oubli du législateur, (2) provoquera une injustice ou mènera à

une absurdité, et (3) l'interprétation de la loi de cette manière est la seule façon d'empêcher cette injustice ou d'éviter l'absurdité.

[47] Dans le cas qui nous occupe, la lacune qui serait créée si la Cour ne concluait pas à l'existence d'une disposition implicite d'entrée en vigueur en serait nécessairement une qui découlerait d'un oubli du législateur. Non seulement ce fait est-il énoncé dans l'un des affidavits qui accompagnaient le renvoi, mais il est aussi évident du fait que, tant pour le ministère du Développement social que pour la Cour du Banc du Roi, les choses se sont poursuivies comme d'habitude pendant la période qui a suivi le 13 décembre 2023. En outre, l'oubli est tout à fait évident à la simple lecture des lois en cause. De fait, il n'est pas possible de tirer une autre conclusion raisonnable, car toute autre conclusion serait monumentalement absurde. Il est tout simplement inconcevable de croire que l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, à l'unanimité, avait l'intention de créer un vide législatif pour les affaires ressortissant au bien-être, à la protection et à l'adoption des enfants et des jeunes. Cela serait non seulement contraire à la *Convention relative aux droits de l'enfant* des Nations Unies, mais violerait aussi les valeurs consacrées par la *Charte* qui orientent généralement la prise de décisions en matière législative.

[48] Ensuite, une injustice ou une absurdité serait manifestement créée si les tribunaux ne comblaient pas la lacune. Il serait ridicule de dire que le législateur voulait créer un vide législatif en matière de bien-être, de protection et d'adoption des enfants et des jeunes pour une période indéterminée (puisque, le 13 décembre 2023, on ne savait pas quand la nouvelle *Loi* serait proclamée). Une telle intention serait non seulement ridicule, mais elle serait aussi extrêmement déraisonnable et inéquitable envers les enfants et les jeunes ayant besoin de protection, ainsi qu'à l'égard de leur bien-être; elle serait illogique; elle serait incohérente au regard du bon sens; et elle serait incompatible avec l'objet très clair et évident du régime législatif, qui était de remplacer le régime existant par un régime nouveau, plus moderne.

[49] Enfin, en l'absence d'une solution législative, ce qui n'est pas une option puisque l'Assemblée législative n'est pas actuellement en session, la conclusion par les tribunaux à l'existence d'une disposition implicite d'entrée en vigueur est le seul moyen

d'empêcher une injustice pour les enfants et les jeunes ayant besoin de protection et d'éviter l'absurdité manifeste qui serait par ailleurs provoquée.

[50] À notre sens, l'intention du législateur est claire comme le jour : la *Loi concernant* devait entrer en vigueur une fois la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* entrée en vigueur, et pas avant. Il est incontestable que l'absence de disposition d'entrée en vigueur est un simple oubli du législateur auquel, si on s'en était aperçu, il aurait été remédié immédiatement. Si les tribunaux n'interprétaient pas la loi dans son ensemble comme contenant implicitement une disposition d'entrée en vigueur à la proclamation de la nouvelle *Loi*, le vide législatif ainsi créé causerait des injustices aux enfants et aux jeunes ayant besoin de protection après le 13 décembre 2023 et ferait sombrer dans le chaos le régime d'adoption au Nouveau-Brunswick. Ce résultat n'était évidemment pas l'intention visée par la *Loi concernant*. Penser autrement équivaudrait à se complaire dans l'absurdité totale. En l'absence de solution législative, la seule façon d'éviter de telles injustices et absurdités et un tel chaos est pour les tribunaux de conclure effectivement à l'existence d'une disposition implicite d'entrée en vigueur.

[51] C'est pourquoi nous répondrions par l'affirmative à la question de savoir si les dispositions de la *Loi sur les services à la famille* concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes sont demeurées en vigueur jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*.

B. *Si ces dispositions de la Loi sur les services à la famille ont été abrogées avant la date d'entrée en vigueur de la Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes, la Cour devrait-elle combler le vide législatif en utilisant sa compétence parens patriae ou inhérente?*

[52] Compte tenu de notre opinion concernant la première question soumise à la Cour, il se pourrait qu'il ne soit pas techniquement nécessaire de répondre à la deuxième question. De fait, l'avocat du Procureur général a reconnu qu'une réponse n'était pas

nécessaire. Néanmoins, nous choisissons d'y répondre. À notre avis, la réponse à cette question devrait être affirmative également.

[53] Rappelons que le juge Robertson, dans l'arrêt *Woodstock*, a fait remarquer que « les juges n'ont eu aucun mal à combler des lacunes dans des lois visant les enfants en invoquant leur compétence *parens patriae* » (par. 17). Dans l'arrêt *Colon*, le juge Drapeau a indiqué qu'il s'abstenait de traiter de la doctrine *parens patriae*, mais a ajouté que cette dernière, « pour des raisons historiques, pourrai[t] conférer des pouvoirs réparateurs exceptionnels » (par. 43). Nous souscrivons à ces observations.

[54] Le paragraphe 11(9) de la *Loi sur l'organisation judiciaire* dispose que la Division de la famille de la Cour du Banc du Roi « peut intervenir en qualité de *parens patriae* ».

[55] Dans *E. (M^{me}) c. Eve*, [1986] 2 R.C.S. 388, [1986] A.C.S. n° 60 (QL), le juge La Forest a décrit ainsi la compétence *parens patriae* :

La compétence *parens patriae* est, comme je l'ai dit, fondée sur la nécessité, c.-à-d. le besoin d'agir pour protéger ceux qui ne peuvent prendre soin d'eux-mêmes. Les tribunaux ont souvent déclaré qu'elle devait être exercée dans « l'intérêt » de la personne protégée ou encore, à son « avantage » ou pour son « bien-être ».

Les situations à l'égard desquelles elle peut être exercée sont légion; la compétence ne peut être définie dans ce sens. Comme lord MacDermott l'a dit dans *J. v. C.*, [1970] A.C. 668, à la p. 703, la jurisprudence et la doctrine ne sont pas uniformes et il y a beaucoup de méandres mais ils se sont inexorablement [TRADUCTION] « dirigés vers un pouvoir discrétionnaire plus large, sous l'effet du changement des conditions sociales et du poids de l'opinion... » En d'autres termes, les catégories à l'égard desquelles la compétence peut être exercée ne sont jamais closes. Je conviens donc avec le juge Latey dans l'affaire *Re X*, précitée, à la p. 699, que la compétence est d'une nature très large et qu'elle peut être invoquée dans des questions comme la garde, la protection des biens, les problèmes de santé, l'enseignement religieux et la protection contre les relations dangereuses. Cette liste, comme il le souligne, n'est pas exhaustive.

Qui plus est, comme le souligne le passage de l'arrêt *Chambers* cité par le juge Latey, un tribunal peut agir non seulement pour le motif qu'une personne ou un bien a subi un préjudice, mais également pour le motif que l'on s'attend à ce qu'un tel préjudice se produise. Je pourrais ajouter que cette compétence est soigneusement protégée. Les tribunaux ne présumeront pas facilement qu'elle a été enlevée par un texte législatif quand il est nécessaire de protéger une personne qui ne peut le faire elle-même. [Soulignement ajouté; p. 426]

[56] Le pouvoir discrétionnaire qui découle de la compétence *parens patriae* n'est pas illimité. Le juge La Forest a expliqué :

Bien que la portée ou le cadre d'utilisation de la compétence *parens patriae* puisse être illimité, il n'en découle absolument pas que le pouvoir discrétionnaire de l'exercer soit illimité. Elle doit être exercée conformément à son principe sous-jacent. Tout simplement, le pouvoir discrétionnaire permet de faire ce qui est nécessaire pour protéger la personne à l'avantage de laquelle il est exercé; voir les passages des motifs de sir John Pennycuick dans *Re X*, aux pp. 706 et 707 et du juge Heilbron dans *Re D*, à la p. 332, précité. Le pouvoir discrétionnaire doit être exercé à l'avantage de cette personne mais pas pour celui des autres. Il s'agit également d'un pouvoir discrétionnaire qui doit en tout temps être exercé avec une grande prudence dont il faut redoubler selon que la gravité d'une affaire augmente. C'est particulièrement le cas lorsqu'un tribunal peut être tenté d'agir parce que le défaut de le faire risquerait d'imposer un fardeau manifestement lourd à d'autres personnes. [p. 427]

[57] La compétence *parens patriae* a été exercée dans de nombreuses situations pour remédier à une lacune dans un régime législatif. Elle a été appliquée pour combler une lacune dans une loi qui ne permettait pas un droit d'appel du retrait d'un enfant du foyer des parents adoptifs : *Beson c. Director of Child Welfare (T.-N.)*, [1982] 2 R.C.S. 716, [1982] A.C.S. n° 95 (QL). Elle a aussi été exercée pour combler une lacune dans une loi qui ne reconnaissait pas les formes de parentage autres que l'union traditionnelle entre un père et une mère : *A.A. c. B.B.*, 2007 ONCA 2, [2007] O.J. No. 2 (QL). Au Nouveau-Brunswick, notre Cour a confirmé à de maintes reprises que la compétence peut être exercée pour combler les lacunes dans la *Loi sur les*

services à la famille. Par exemple, dans *W.A. c. Ministre des Services familiaux et communautaires*, 2002 NBCA 100, 254 R.N.-B. (2^e) 153, bien que la Cour ait conclu qu'il n'existait pas de lacune dans ce cas particulier, le juge Drapeau a néanmoins reconnu que la compétence *parens patriae* « n'est déclenchée que lorsqu'il existe une lacune importante dans la loi que la cour doit appliquer » (par. 46). Voir également *D.G. c. H.F.*, 2006 NBCA 36, 297 R.N.-B. (2^e) 329, où les juges Larlee et Deschênes ont ajouté que « [l]a compétence *parens patriae* est une compétence résiduelle de la Cour qui est fondée sur la nécessité et ne peut être invoquée que dans des circonstances particulières, lorsqu'il existe une lacune importante dans la loi que la Cour doit appliquer » (par. 21).

[58] À notre avis, si, contrairement à l'opinion que nous avons exprimée dans notre réponse à la première question, il était décidé qu'un tribunal ne peut conclure que la *Loi concernant* renferme implicitement une disposition prévoyant son entrée en vigueur à un moment qui coïncide avec l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi*, alors les juges de la Division de la famille de la Cour du Banc du Roi devraient exercer leur compétence *parens patriae* et combler la lacune. Il vaut la peine de mentionner que la lacune ne se ferait sentir que dans les affaires qui ne sont pas visées par l'art. 8 de la *Loi d'interprétation*. S'il existait une lacune, cette disposition aurait pour effet de préserver le pouvoir des personnes qui agissaient sous le régime de la *Loi sur les services à la famille* depuis modifié ainsi que les droits et obligations acquis par application de cette loi pendant qu'elle était en vigueur. Ainsi, l'abrogation des dispositions de *Loi sur les services à la famille* n'aurait aucun effet sur les démarches effectuées sous son régime avant son abrogation. Aux termes de l'al. 8(1)e de la *Loi d'interprétation*, l'abrogation de la *Loi sur les services à la famille* n'aurait aucun effet sur les enquêtes, procédures judiciaires ou recours entamés avant son abrogation. En outre, le par. 8(1) de la *Loi d'interprétation* permet expressément que les enquêtes, procédures judiciaires ou recours déjà engagés, continués ou mis à exécution se poursuivent tout comme si la loi n'avait pas été abrogée. De plus, le par. 8(4) préserve la compétence des tribunaux de mener à terme les instances déjà introduites sous le régime de la *Loi sur les services à la famille*. Ainsi, l'art. 8 de la *Loi d'interprétation* atténuerait la lacune créée par l'abrogation prématurée de la *Loi sur les services à la famille* en assurant que les affaires déjà engagées en vertu des pouvoirs que confère cette loi demeurent valides

malgré son abrogation, et que les tribunaux demeurent compétents pour trancher les affaires engagées devant eux avant l'abrogation et pour exécuter les jugements qu'ils rendent.

IV. Conclusion

[59] Pour les motifs exposés ci-dessus, nous répondons par l'affirmative aux deux questions soumises à la Cour.

APPENDIX A / ANNEXE A

January 30, 2024

2024-19

WHEREAS; Bill 114, called *The Child and Youth Well-Being Act*, was introduced in the 1st session of the 60th Legislature on May 18th, 2022, and received Royal Assent on June 10th, 2022, coming into force on a day or days to be fixed by proclamation;

WHEREAS; *The Child and Youth Well-Being Act* came into force on a date fixed by proclamation, being January 26, 2024;

WHEREAS; *The Child and Youth Well-Being Act* replaces portions of the *Family Services Act* affecting the protection, adoption and well-being of children and youth and therefore necessitates consequential amendments to repeal portions of the *Family Services Act*;

WHEREAS; Bill 9, *An Act Respecting the Child and Youth Well-Being Act*, was therefore introduced to enact consequential amendments in the 3rd session of the 60th Legislature on October 31st, 2023, received Royal Assent on December 13, 2023, but included no provision with respect to coming in force at a later date;

WHEREAS; a question arises as to whether the repeal of portions of the *Family Services Act* affecting the protection, adoption and well-being children and youth removes legal authority under the *Act* prior to the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*;

AND WHEREAS important questions of law or fact touching the interpretation of Provincial legislation may, pursuant to subsection 23(1) of the *Judicature Act*, R.S.N.B. 1973, c. J-2, be referred by the Lieutenant-Governor in Council to the Court of Appeal for hearing and consideration;

Pursuant to Order in Council 2024-19 the following questions are hereby submitted to the Court of Appeal for hearing and consideration:

1. Did the provisions of the *Family Services Act*, S.N.B. 1980, c. F-2.2, affecting the protection, adoption and well-being of children and youth remain in effect until the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*, S.N.B. 2022, c. 35?
2. If those provisions of the *Family Services Act*, *supra*, were repealed prior to the effective date of the *Child and Youth Well-Being Act*, *supra*, should the Court fill the gap in legislation by using its *parens patriae* or inherent jurisdiction?

LE 30 JANVIER 2024

2024-19

ATTENDU QUE le projet de loi 114, intitulé *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, a été présenté à la première session de la 60^e législature le 18 mai 2022 et a reçu la sanction royale le 10 juin 2022, entrant en vigueur à la date ou aux dates fixées par proclamation;

ATTENDU QUE la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* est entrée en vigueur à la date fixée par proclamation, soit le 26 janvier 2024;

ATTENDU QUE la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes* remplace certaines parties de la *Loi sur les services à la famille* concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes et qu'il est donc nécessaire d'apporter des modifications corrélatives pour révoquer certaines parties de la *Loi sur les services à la famille*;

ATTENDU QUE le projet de loi 9, *Loi concernant la Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, a été présenté pour introduire des modifications corrélatives au cours de la 3^e session de la 60^e législature le 31 octobre 2023, a reçu la sanction royale le 13 décembre 2023, mais ne comprenait aucune disposition concernant l'entrée en vigueur à une date ultérieure;

ATTENDU QUE la question se pose de savoir si la révocation des parties de la *Loi sur les services à la famille* concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes supprime la disposition légale en vertu de cette loi avant la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*;

ET ATTENDU QUE d'importantes questions de droit ou de fait touchant l'interprétation de la loi provinciale peuvent, en vertu du paragraphe 23(1) de la *Loi sur l'organisation judiciaire*, L.R.N.-B. 1973, ch. J-2, être renvoyées par le lieutenant-gouverneur en conseil à la Cour d'appel pour y être entendues et examinées;

Conformément au décret en conseil 2024-19, les questions suivantes sont par la présente soumises à la Cour d'appel aux fins d'audition et d'examen :

1. Les dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, L.N.-B. 1980, ch. F-2.2, concernant la protection, l'adoption et le bien-être des enfants et des jeunes sont-elles demeurées en vigueur jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des jeunes*, L.N.-B. 2022, ch. 35?
2. Si ces dispositions de la *Loi sur les services à la famille*, précitée, ont été abrogées avant la date d'entrée en vigueur de la *Loi sur le bien-être des enfants et des*

jeunes, précitée, la Cour devrait-elle combler le vide législatif en utilisant sa compétence *parens patriae* ou inhérente?