

**Her Majesty The Queen** *Appellant*

v.

**Albert Penunsi** *Respondent*

and

**Director of Public Prosecutions,  
Attorney General of Ontario,  
Yukon Legal Services Society,  
Canadian Civil Liberties Association,  
Canadian Broadcasting Corporation and  
Canadian Association for Progress in Justice**  
*Interveners*

**INDEXED AS: R. v. PENUNSI**

**2019 SCC 39**

File No.: 38004.

2019: February 21; 2019: July 5.

Present: Wagner C.J. and Abella, Moldaver,  
Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe and  
Martin JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL OF  
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR

*Criminal law — Sureties to keep the peace — Application of arrest and judicial interim release provisions — Information laid against defendant under peace bond provisions of Criminal Code on basis of reasonable grounds to fear he would commit serious personal injury offence — Crown's request to show cause why defendant ought to be detained or required to abide by certain conditions pending hearing on Information denied by provincial court judge — Whether judge can compel appearance of defendant to Information — Whether power of arrest and judicial interim release provisions of Criminal Code apply to peace bond proceedings — Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 810.2.*

P was nearing the end of a prison sentence when a peace bond Information under s. 810.2 of the *Criminal Code* was laid against him by an RCMP officer. The officer

**Sa Majesté la Reine** *Appelante*

c.

**Albert Penunsi** *Intimé*

et

**Directrice des poursuites pénales,  
procureure générale de l'Ontario,  
Société d'aide juridique du Yukon,  
Association canadienne des libertés civiles,  
Société Radio-Canada et  
Canadian Association for Progress in Justice**  
*Intervenantes*

**RÉPERTORIÉ : R. c. PENUNSI**

**2019 CSC 39**

N° du greffe : 38004.

2019 : 21 février; 2019 : 5 juillet.

Présents : Le juge en chef Wagner et les juges Abella,  
Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe et  
Martin.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE TERRE-  
NEUVE-ET-LABRADOR

*Droit criminel — Engagements de ne pas troubler l'ordre public — Application des dispositions relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire — Dépôt d'une dénonciation contre le défendeur en vertu des dispositions du Code criminel relatives aux engagements de ne pas troubler l'ordre public sur le fondement de motifs raisonnables de craindre que ce dernier inflige des sévices graves à autrui — Demande du ministère public visant à justifier que le défendeur devait être détenu ou contraint de respecter certaines conditions en attendant la tenue de l'audience relative à la dénonciation refusée par un juge de la cour provinciale — Un juge peut-il contraindre le défendeur à une dénonciation à comparaître? — Les dispositions du Code criminel relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquent-elles aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public? — Code criminel, L.R.C. 1985, c. C-46, art. 810.2.*

P était sur le point de finir de purger sa peine d'emprisonnement lorsqu'un agent de la GRC a déposé contre lui une dénonciation en vertu de l'art. 810.2 du *Code*

swore that there were reasonable grounds to fear P would commit a serious personal injury offence upon his release. Days before the end of his prison sentence, P was brought to court to respond to the Information, at which time a date was set for the hearing to determine whether the fear sworn to in the Information was reasonably held. However, the hearing was scheduled to take place after P's release from prison. Wishing to avoid P's unconditional release in the interim period, the Crown sought to show cause why P ought to be detained or required to abide by certain conditions pending the hearing. In denying the Crown's request, the provincial court judge held that he did not have jurisdiction to subject P to a show cause hearing, concluding that the judicial interim release ("JIR") provisions of the *Criminal Code* do not apply to peace bond proceedings.

The Crown sought judicial review of the provincial court judge's decision. Prior to the application being heard, P voluntarily entered a recognizance with conditions at his peace bond merits hearing. Though the issue was moot, the Supreme Court of Newfoundland and Labrador granted declaratory relief accepting that a judge can compel a defendant's initial appearance by issuing a warrant of arrest and thus, that the JIR provisions must apply to provide a procedure by which the defendant could subsequently be released. The Newfoundland and Labrador Court of Appeal allowed P's appeal and restored the provincial court judge's ruling.

*Held:* The appeal should be allowed and the order of the Court of Appeal quashed.

The arrest and JIR provisions of the *Criminal Code* apply, with necessary modifications, to peace bond proceedings under s. 810.2 of the *Criminal Code* and to all other peace bond proceedings. The appearance of a defendant to a peace bond Information may be compelled by a summons or a warrant of arrest. A judge or justice of the peace also has jurisdiction to subject a person to a show cause hearing when he or she has been arrested in relation to a peace bond Information and brought before the court.

*criminel.* L'agent a déclaré sous serment qu'il avait des motifs raisonnables de craindre que P inflige des sévices graves à autrui à sa sortie de prison. Quelques jours avant la fin de sa peine d'emprisonnement, P a été conduit devant le tribunal pour répondre à la dénonciation. Une date d'audience a alors été fixée en vue de décider si la crainte attestée dans la dénonciation était raisonnablement fondée. L'audience ne devait toutefois avoir lieu qu'après la sortie de prison de P. Souhaitant éviter la libération inconditionnelle de P dans l'intervalle, le ministère public a tenté de justifier que P devait être détenu ou contraint de respecter certaines conditions en attendant la tenue de l'audience. Pour justifier son refus de la demande du ministère public, le juge de la cour provinciale a expliqué qu'il n'avait pas compétence pour assujettir P à une audience de justification, au motif que les dispositions du *Code criminel* relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne s'appliquaient pas aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public.

Le ministère public a demandé le contrôle judiciaire de la décision du juge de la cour provinciale. Avant que la demande ne soit entendue, P a contracté de son plein gré un engagement assorti de conditions lors de l'audience sur le fond portant sur son engagement de ne pas troubler l'ordre public. Même si la question était théorique, la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador a rendu un jugement déclaratoire, dans lequel elle admettait qu'un juge pouvait, au moyen d'un mandat d'arrestation, exiger la comparution initiale du défendeur et que, par conséquent, les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire devaient s'appliquer de manière à prévoir une procédure permettant de libérer par la suite le défendeur. La Cour d'appel de Terre-Neuve-et-Labrador a accueilli l'appel de P et rétabli la décision du juge de la cour provinciale.

*Arrêt :* Le pourvoi est accueilli et l'ordonnance de la Cour d'appel est annulée.

Les dispositions du *Code criminel* relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public prévues à l'art. 810.2 du *Code criminel* ainsi qu'à toutes les autres procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public. Le défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public peut être contraint à comparaître devant le tribunal au moyen d'une sommation ou d'un mandat d'arrestation. Le juge ou le juge de paix a également compétence pour assujettir une personne à une audience de justification lorsqu'elle a été arrêtée relativement à une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public et qu'elle a été conduite devant le tribunal.

Section 810.2(2) states that a provincial court judge who receives information under s. 810.2(1) “may cause the parties to appear before a provincial court judge”. However, there is no internal mechanism provided by Parliament within s. 810.2 by which a judge could compel the appearance of either party. Rather, the procedures for compelling attendance are found in Part XVI of the *Criminal Code* (“Compelling Appearance of Accused Before a Justice and Interim Release”). Instead of reproducing those procedures in the peace bond provisions, Parliament has chosen to apply the relevant Part XVI provisions to the peace bond scheme via a series of incorporating provisions. First, each peace bond provision (except for s. 810.02) expressly incorporates s. 810(5). Then, s. 810(5) incorporates all provisions of Part XXVII (“Summary Convictions”), including s. 795, into peace bond proceedings. Section 795, in turn, incorporates provisions of Part XVI into Part XXVII. Therefore, ss. 810.2(8), 810(5), and 795 operate together to incorporate the provisions of Part XVI, which houses the summons, arrest, and JIR provisions, into Part XXVII, which houses the peace bond provisions.

However, s. 795 does not import Part XVI wholesale into Part XXVII, but rather, its wording limits its application: the provisions of Part XVI apply “in so far as they are not inconsistent with” Part XXVII, and “with any necessary modifications”. Accordingly, whether Part XVI applies to peace bond proceedings depends on the proper interpretation of the statutory language in s. 795. When that language is properly interpreted, it is clear that Parliament intended the arrest and JIR provisions under Part XVI to apply to peace bond proceedings. The provisions of Part XVI, with respect to compelling appearance, are not inconsistent with the peace bond provisions. To the contrary, they are necessary for the proper functioning of the scheme. Parliament would not have sought to create a scheme where a judge may hold a hearing to determine whether to order a defendant to enter into a recognizance to keep the peace, but make no provision whereby a judge can ensure the defendant attends the hearing. The application of the JIR provisions flows from the power of arrest under s. 507 of the *Criminal Code*. Where a defendant is arrested and detained, it follows that the judicial interim

Le paragraphe 810.2(2) porte que le juge d’une cour provinciale qui reçoit une dénonciation en vertu du par. 810.2(1) « peut faire comparaître les parties devant un juge de la cour provinciale ». Toutefois, le législateur n’a prévu à l’art. 810.2 aucun mécanisme interne permettant au juge d’obliger l’une ou l’autre partie à comparaître. Les moyens de contraindre quelqu’un à comparaître figurent plutôt à la partie XVI du *Code criminel* (« Mesures concernant la comparution d’un prévenu devant un juge de paix et la mise en liberté provisoire »). Au lieu de reproduire ces procédures dans les dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public, le législateur a choisi d’appliquer au régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public les dispositions pertinentes de la partie XVI en recourant à une série de dispositions d’incorporation par renvoi. D’abord, le par. 810(5) est explicitement incorporé par renvoi à chacune des dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public, à l’exception de l’art. 810.02. Ensuite, le par. 810(5) incorpore toutes les dispositions de la partie XXVII (« Déclarations de culpabilité par procédure sommaire »), y compris l’art. 795, aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. L’article 795, à son tour, incorpore des dispositions de la partie XVI à la partie XXVII. Ainsi, les par. 810.2(8) et 810(5) et l’art. 795 ont ensemble pour effet d’incorporer les dispositions de la partie XVI (où figurent les dispositions relatives aux sommations, à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire) à la partie XXVII, qui renferme les dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public.

Cependant, l’art. 795 n’intègre pas intégralement la partie XVI à la partie XXVII, mais en limite plutôt le champ d’application de par son libellé : les dispositions de la partie XVI s’appliquent « dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles » avec la partie XXVII et « avec les adaptations nécessaires ». Par conséquent, la réponse à la question de savoir si la partie XVI s’applique aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public dépend de l’interprétation qu’il convient de donner au libellé de l’art. 795. Or, il ressort clairement de ce libellé correctement interprété que le législateur voulait que les dispositions de la partie XVI relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquent aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Les dispositions de la partie XVI concernant les moyens de contraindre un prévenu à comparaître ne sont pas incompatibles avec les dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Au contraire, elles sont nécessaires au bon fonctionnement du régime. Le législateur n’aurait pas cherché à créer un régime permettant au juge de tenir une audience pour établir s’il y

release scheme applies in order to release the defendant from custody. When applied with regard to the context and purpose of the peace bond scheme, the arrest and JIR provisions are a consistent and appropriate interim measure and necessary to the function and integrity of the peace bond proceedings. Furthermore, the arrest and JIR provisions apply to peace bond proceedings with simple modifications that do not amount to substantive change in the law. Accordingly, Parliament intended the arrest and JIR provisions under Part XVI to apply to peace bond proceedings.

The proper application of the arrest and JIR provisions in the context of peace bond proceedings must be guided by the policy objectives of timely and effective justice, and minimal impairment of liberty. To begin, when exercising the discretion whether to hold a hearing, the justice must consider whether the fear sworn to in the Information is reasonably held. Initiating a s. 810.2 peace bond proceeding upon a person's release from prison risks a further deprivation of liberty after the completion of a sentence already determined to be proportionate. Without further evidence that the feared conduct will occur, a fear based solely on the offence for which a defendant is serving a sentence will not be sufficient. Where the justice exercises his or her discretion to cause the parties to appear, he or she will proceed to Part XVI of the *Criminal Code* which creates a ladder of increasingly coercive measures to compel appearance of a defendant before a court. At the low end of the ladder is a summons or an appearance notice issued by a peace officer which is the default process for compelling attendance. Where a defendant appears before a justice pursuant to a summons and the hearing is adjourned, the justice has no jurisdiction to impose interim conditions pending the merits hearing. If new information comes to light after the issuance of a summons, including at the initial hearing, which information raises concerns

a lieu d'ordonner à un défendeur de contracter un engagement de ne pas troubler l'ordre public sans prévoir par ailleurs une disposition permettant au juge d'assurer également la présence du défendeur à l'audience. L'application des dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire découle du pouvoir d'arrestation prévu à l'art. 507 du *Code criminel*. Dès lors qu'un défendeur est arrêté et détenu, il s'ensuit que le régime de mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'applique pour permettre sa mise en liberté. Lorsqu'elles sont appliquées en tenant compte du contexte et de l'objet du régime des engagements de ne pas troubler l'ordre public, les dispositions relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire constituent une mesure provisoire cohérente et appropriée, nécessaire au bon fonctionnement et à l'intégrité des procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public. De plus, les dispositions relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquent aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public au moyen de simples modifications qui n'emportent pas de changements de fond quant au droit. Par conséquent, le législateur voulait que les dispositions de la partie XVI relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquent aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public.

L'application judicieuse des dispositions relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire dans le contexte des procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public doit être guidée par les objectifs de principe que constituent une justice rapide et efficace et une atteinte minimale à la liberté. En premier lieu, lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire afin de décider de l'opportunité de tenir ou non une audience, le juge doit se demander si la crainte attestée dans la dénonciation est raisonnablement fondée. Entreprendre une procédure d'engagement de ne pas troubler l'ordre public en vertu de l'art. 810.2 dès qu'une personne est libérée de prison risque d'entraîner une privation de liberté qui s'ajouterait au fait d'avoir purgé une peine déjà considérée comme proportionnée. Si aucune autre preuve ne permet de conclure que la crainte se concrétisera, une crainte fondée uniquement sur l'infraction pour laquelle le défendeur purge sa peine ne sera pas suffisante. Après avoir exercé son pouvoir discrétionnaire pour faire comparaître les parties, le juge de paix passe à la partie XVI du *Code criminel*, qui crée une échelle de mesures de plus en plus coercitives pour contraindre un défendeur à comparaître devant le tribunal. À l'échelon le plus bas, on trouve une sommation ou une citation à comparaître délivrée par un agent de la paix, qui est la procédure par défaut pour

regarding the risk the defendant poses to the public or the likelihood of his or her attendance at the proceeding, an arrest warrant may be sought at that time.

Higher up the ladder is arrest, and release by an officer in charge on an undertaking or recognizance. Where an Information is laid before a justice and he or she finds that there are “reasonable grounds to believe that it is necessary in the public interest”, he or she may issue a warrant for the defendant’s arrest. This phrase must be interpreted in light of the context (where the subject is not suspected of having committed a criminal offence) and the purpose (to bring the subject forward to a hearing) of the provision operating within the peace bond scheme. Accordingly, it will only be necessary in the public interest to issue an arrest warrant where a case has been made out that the defendant will not otherwise attend court or that the defendant poses an imminent risk to the public. While placing a person under arrest inherently infringes his or her liberty, the infringement should be minimized to the extent possible.

Higher still up the ladder is detention and judicial interim release. In the rare case where a peace bond defendant is arrested and held over for bail, the JIR provisions under s. 515 provide the mechanism to release the defendant from custody. These provisions must be applied with due regard to ensuring the attendance of the accused at the peace bond hearing, and the ultimate goal of the peace bond scheme: to place the defendant under recognizance where an informant has a reasonably held fear that the defendant will commit certain harms. It would be inconsistent with the peace bond provisions to impose conditions aimed at protecting against a risk to the public that surpass the conditions that could be placed on a defendant at the conclusion of a hearing on the merits of the peace bond application. The default is release on the giving of an undertaking without conditions, unless the prosecutor (or the informant) can show cause why an order for more stringent release conditions should be made. For a condition to be reasonable, it must have a nexus with either ensuring the defendant’s attendance in court, or with the feared conduct sworn to in the Information. Under most

contraindre une personne à comparaître. Lorsqu’un défendeur comparaît devant le juge de paix conformément à une sommation et que l’audience est reportée, le juge de paix n’a pas compétence pour imposer des conditions provisoires en attendant l’audience sur le fond. Si l’on découvre des faits nouveaux après que la sommation a été décernée, notamment au cours de l’audience initiale, et que ces faits soulèvent des préoccupations au sujet du risque que le défendeur présente pour le public ou des doutes quant à sa présence à l’audience, un mandat d’arrestation peut alors être demandé.

À l’échelon suivant se trouvent l’arrestation et la mise en liberté par un fonctionnaire responsable sur promesse de comparaître ou engagement. Le juge de paix saisi d’une dénonciation peut décerner un mandat pour l’arrestation du défendeur s’il estime qu’il existe « des motifs raisonnables de croire qu’il est nécessaire, dans l’intérêt public », de le faire. Cette expression doit être interprétée à la lumière du contexte (où l’intéressé n’est pas soupçonné d’avoir commis une infraction criminelle) et de l’objet (faire comparaître l’intéressé à une audience) de la disposition applicable dans le cadre du régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public. Par conséquent, il ne sera nécessaire, dans l’intérêt public, de décerner un mandat d’arrestation que dans les cas où il a été établi que le défendeur ne comparaitra pas devant le tribunal si cette mesure n’est pas prise ou qu’il présente un risque imminent pour le public. Bien que l’arrestation d’une personne porte foncièrement atteinte à sa liberté, cette atteinte devrait être minimisée le plus possible.

À l’échelon supérieur de gradation se trouvent la détention et la mise en liberté provisoire par voie judiciaire. Dans les rares cas où un défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public est arrêté et détenu en vue d’une enquête sur sa mise en liberté sous caution, les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire visées à l’art. 515 mettent en place le mécanisme permettant de libérer le défendeur. Lorsqu’on applique ces dispositions, on doit tenir dûment compte de la nécessité d’assurer la présence du prévenu à l’audience relative à la demande d’engagement de ne pas troubler l’ordre public, tout en veillant au respect du but ultime du régime qui s’applique à celui-ci : assujettir le défendeur à un engagement lorsque le dénonciateur a une crainte raisonnablement fondée que le défendeur cause certains préjudices. Le fait d’imposer à un défendeur, afin de protéger le public contre un risque donné, des conditions plus restrictives que celles qui pourraient lui être imposées à l’issue de l’audition au fond de la demande d’engagement de ne pas troubler l’ordre public irait à l’encontre des dispositions relatives à ce régime. La

circumstances, the final rung of the ladder would be a recognizance without sureties with reasonable conditions in the circumstances. The circumstances where detention is justified in the peace bond context must also mirror the possible outcomes provided for in the peace bond provisions. A judge has authority to order detention following a peace bond hearing only where the defendant fails or refuses to enter into a recognizance to keep the peace and be of good behaviour. Accordingly, the rare case where detention may be justified will likely only arise where a defendant refuses to sign a recognizance and therefore refuses to be bound by conditions related to ensuring attendance at the peace bond hearing, and/or to addressing in the interim the fear sworn to in the Information.

solution par défaut consiste à accorder la mise en liberté sur remise d'une promesse sans condition, à moins que le poursuivant (ou le dénonciateur) ne puisse justifier qu'une ordonnance assortie de conditions plus sévères devrait être rendue. Pour qu'une condition soit considérée comme raisonnable, il faut qu'il existe un lien entre la condition en question et le fait d'assurer la présence du défendeur devant le tribunal ou la conduite redoutée attestée dans la dénonciation. Dans la plupart des cas, le dernier échelon de gradation serait un engagement sans caution assorti de conditions raisonnables dans les circonstances. Les circonstances dans lesquelles la détention est justifiée dans le contexte de l'engagement de ne pas troubler l'ordre public doivent par ailleurs refléter les diverses issues envisagées par les dispositions relatives à ces engagements. Le juge ne peut ordonner la détention au terme de l'audience portant sur la demande d'engagement de ne pas troubler l'ordre public que lorsque le défendeur omet ou refuse de contracter l'engagement de ne pas troubler l'ordre public et d'avoir une bonne conduite. En conséquence, les rares cas où la détention pourrait être justifiée ne se produisent vraisemblablement que lorsque le défendeur refuse de signer l'engagement et, par le fait même, d'être lié par des conditions ayant trait à la nécessité d'assurer sa présence à l'audience portant sur la demande d'engagement de ne pas troubler l'ordre public, ou de dissiper, dans l'intervalle, la crainte attestée dans la dénonciation.

### Cases Cited

**Overruled:** *MacAusland v. Pyke* (1995), 139 N.S.R. (2d) 142; **approved:** *R. v. Budreo* (1996), 27 O.R. (3d) 347, aff'd (2000), 46 O.R. (3d) 481, leave to appeal dismissed, [2001] 1 S.C.R. vii; *R. v. Cachine*, 2001 BCCA 295, 154 C.C.C. (3d) 376; *R. v. Allen* (1985), 18 C.C.C. (3d) 155; *R. v. Wakelin* (1991), 71 C.C.C. (3d) 115; *R. v. Nowazek*, 2018 YKCA 12, 366 C.C.C. (3d) 389; **referred to:** *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3; *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342; *International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 v. Winnipeg Builders' Exchange*, [1967] S.C.R. 628; *New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)*, [1999] 3 S.C.R. 46; *R. v. Myers*, 2019 SCC 18, [2019] 2 S.C.R. 105; *R. v. Oland*, 2017 SCC 17, [2017] 1 S.C.R. 250; *R. v. Smith*, 2004 SCC 14, [2004] 1 S.C.R. 385; *Goodyear Tire & Rubber Co. of Canada v. The Queen*, [1956] S.C.R. 303; *R. v. S. (S.)*, [1990] 2 S.C.R. 254; *Mackenzie v. Martin*, [1954] S.C.R. 361; *R. v. Parks*, [1992] 2 S.C.R. 871; *R. v. Woking Justices, Ex p. Gossage*, [1973] 2 All ER 621; *R. v. Forrest* (1983), 8 C.C.C. (3d) 444; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*,

### Jurisprudence

**Arrêt rejeté :** *MacAusland c. Pyke* (1995), 139 N.S.R. (2d) 142; **arrêts approuvés :** *R. c. Budreo* (1996), 27 O.R. (3d) 347, conf. par (2000), 46 O.R. (3d) 481, demande d'autorisation d'appel rejetée, [2001] 1 R.C.S. vii; *R. c. Cachine*, 2001 BCCA 295, 154 C.C.C. (3d) 376; *R. c. Allen* (1985), 18 C.C.C. (3d) 155; *R. c. Wakelin* (1991), 71 C.C.C. (3d) 115; *R. c. Nowazek*, 2018 YKCA 12, 366 C.C.C. (3d) 389; **arrêts mentionnés :** *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3; *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342; *International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 c. Winnipeg Builders' Exchange*, [1967] R.C.S. 628; *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, [1999] 3 R.C.S. 46; *R. c. Myers*, 2019 CSC 18, [2019] 2 R.C.S. 105; *R. c. Oland*, 2017 CSC 17, [2017] 1 R.C.S. 250; *R. c. Smith*, 2004 CSC 14, [2004] 1 R.C.S. 385; *Goodyear Tire & Rubber Co. of Canada c. The Queen*, [1956] R.C.S. 303; *R. c. S. (S.)*, [1990] 2 R.C.S. 254; *Mackenzie c. Martin*, [1954] R.C.S. 361; *R. c. Parks*, [1992] 2 R.C.S. 871; *R. c. Woking Justices, Ex p. Gossage*, [1973] 2 All ER 621; *R. c. Forrest* (1983), 8 C.C.C. (3d) 444; *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*,

2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29; *Parrill v. Genge* (1997), 148 Nfld. & P.E.I.R. 91; *Bessette v. British Columbia (Attorney General)*, 2019 SCC 31, [2019] 2 S.C.R. 535; 2747-3174 *Québec Inc. v. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 S.C.R. 919; *R. v. Gill*, [1991] B.C.J. No. 3255 (QL); *R. v. Schafer*, 2018 YKTC 12; *R. v. Antic*, 2017 SCC 27, [2017] 1 S.C.R. 509; *R. v. Goikhberg*, 2014 QCCS 3891; *R. v. Hebert* (1984), 54 N.B.R. (2d) 251; *R. v. Hall*, 2002 SCC 64, [2002] 3 S.C.R. 309; *R. v. Hall* (1996), 138 Nfld. & P.E.I.R. 80; *R. v. Walsh*, 2015 ABCA 385; *Smith v. Jones*, [1999] 1 S.C.R. 455; *R. v. Morales*, [1992] 3 S.C.R. 711.

### Statutes and Regulations Cited

Bill C-55, *An Act to amend the Criminal Code (high risk offenders), the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Department of the Solicitor General Act*, 2nd Sess., 35th Parl., 1996-1997.  
*Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, ss. 83.29(4), 83.3, Part XVI, 493, Form 9, 499, 503, 504, 507, 507.1, 515, Part XVIII, 715.37(4), Part XXVII, 788, 795, 810, 810.01, 810.011, 810.02, 810.1, 810.2, 811.  
*Criminal Code*, S.C. 1953-54, c. 51, s. 717.  
*Criminal Code*, 1892, S.C. 1892, c. 29, s. 959(2).  
*Justices of the Peace Act 1361* (Eng.), 34 Edw. 3, c. 1.

### Authors Cited

Canada. House of Commons. Standing Committee on Justice and Legal Affairs. *Evidence*, No. 88, 2nd Sess., 35th Parl., December 3, 1996, at p. 88:4.  
 Canada. Public Prosecution Service. *Public Prosecution Service of Canada Deskbook*, Part III, c. 19, “Bail Conditions to Address Opioid Overdoses” (updated April 1, 2019) (online: <https://www.ppsc-sppc.gc.ca/eng/pub/fpsd-sfpg/fps-sfp/tpd/d-g-eng.pdf>; archived version: [https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39\\_1\\_eng.pdf](https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39_1_eng.pdf)).  
 Canadian Civil Liberties Association and Education Trust. *Set Up to Fail: Bail and the Revolving Door of Pre-trial Detention*, by Abby Deshman and Nicole Myers, 2014 (online: [https://ccla.org/dev/v5/\\_doc/CCLA\\_set\\_up\\_to\\_fail.pdf](https://ccla.org/dev/v5/_doc/CCLA_set_up_to_fail.pdf); archived version: [https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39\\_2\\_eng.pdf](https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39_2_eng.pdf)).  
 Chewter, Cynthia L. “Violence Against Women and Children: Some Legal Issues” (2003), 20 *Can. J. Fam. L.* 99.

[1998] 1 R.C.S. 27; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29; *Parrill v. Genge* (1997), 148 Nfld. & P.E.I.R. 91; *Bessette c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2019 CSC 31, [2019] 2 R.C.S. 535; 2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919; *R. c. Gill*, [1991] B.C.J. No. 3255 (QL); *R. c. Schafer*, 2018 YKTC 12; *R. c. Antic*, 2017 CSC 27, [2017] 1 R.C.S. 509; *R. c. Goikhberg*, 2014 QCCS 3891; *R. c. Hebert* (1984), 54 R.N.-B. (2e) 251; *R. c. Hall*, 2002 CSC 64, [2002] 3 R.C.S. 309; *R. c. Hall* (1996), 138 Nfld. & P.E.I.R. 80; *R. c. Walsh*, 2015 ABCA 385; *Smith c. Jones*, [1999] 1 R.C.S. 455; *R. c. Morales*, [1992] 3 R.C.S. 711.

### Lois et règlements cités

*Code criminel*, L.R.C. 1985, c. C-46, art. 83.29(4), 83.3, partie XVI, 493, formule 9, 499, 503, 504, 507, 507.1, 515, partie XVIII, 715.37(4), partie XXVII, 788, 795, 810, 810.01, 810.011, 810.02, 810.1, 810.2, 811.  
*Code criminel*, S.C. 1953-54, c. 51, art. 717.  
*Code criminel*, 1892, S.C. 1892, c. 29, art. 959(2).  
*Justices of the Peace Act 1361* (Angl.), 1361, 34 Edw. 3, c. 1.  
 Projet de loi C-55, *Loi modifiant le Code criminel (délinquants présentant un risque élevé de récidive), la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le ministère du Solliciteur général*, 2<sup>e</sup> sess., 35<sup>e</sup> lég., 1996-1997.

### Doctrine et autres documents cités

Canada. Chambre des communes. Comité permanent de la justice et questions juridiques, *Témoignages*, n° 88, 2<sup>e</sup> sess., 35<sup>e</sup> lég., 3 décembre 1996, p. 88:4.  
 Canada. Service des poursuites pénales. *Guide du Service des poursuites pénales du Canada*, partie III, c. 19, « Conditions de libération provisoire visant les surdoses d’opioïdes » (mis à jour 1<sup>er</sup> avril 2019) (en ligne : <https://www.ppsc-sppc.gc.ca/fra/pub/sfpg-fpsd/sfp-fps/tpd/d-g-fra.pdf>; version archivée : [https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39\\_1\\_fra.pdf](https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39_1_fra.pdf)).  
 Canadian Civil Liberties Association and Education Trust. *Set Up to Fail: Bail and the Revolving Door of Pre-trial Detention*, by Abby Deshman and Nicole Myers, 2014 (en ligne : [https://ccla.org/dev/v5/\\_doc/CCLA\\_set\\_up\\_to\\_fail.pdf](https://ccla.org/dev/v5/_doc/CCLA_set_up_to_fail.pdf); version archivée : [https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39\\_2\\_eng.pdf](https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2019SCC-CSC39_2_eng.pdf))

Gauthier, Sonia. “L’engagement de ne pas troubler l’ordre public dans les causes de violence conjugale ayant fait l’objet d’un abandon des poursuites judiciaires criminelles (art. 810 C.C.R.)” (2011), 23 *C.J.W.L.* 548.

Neumann, Peter M. “Peace Bonds: Preventive Justice? Or Preventing Justice?” (1994), 3 *Dal. J. Leg. Stud.* 171.

Orr, David. “Section 810 Peace Bond Applications in Newfoundland” (2002), 46 *Crim. L.Q.* 391.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. Markham, Ont.: LexisNexis, 2014.

Tutty, Leslie M. and Jennifer Koshan. “Calgary’s Specialized Domestic Violence Court: An Evaluation of a Unique Model” (2013), 50 *Alta. L. Rev.* 731.

APPEAL from a judgment of the Newfoundland and Labrador Court of Appeal (Green, White and Hoegg J.J.A.), 2018 NCLA 4, 357 C.C.C. (3d) 539, [2018] N.J. No. 13 (QL), 2018 CarswellNfld 12 (WL Can.), setting aside a decision of Goodridge J., 2015 NLTD(G) 141, 373 Nfld. & P.E.I.R. 170, [2015] N.J. No. 337 (QL), 2015 CarswellNfld 385 (WL Can.). Appeal allowed.

*Lisa M. Stead*, for the appellant.

*Jessica Tellez*, for the respondent.

*David W. Scherbrucker* and *Elaine Reid*, for the intervener the Director of Public Prosecutions.

Written submissions only by *Gregory J. Tweney* and *Stacey D. Young*, for the intervener the Attorney General of Ontario.

*Vincent Larochelle* and *Greg Johannson*, for the intervener the Yukon Legal Services Society.

*Scott Bergman*, for the intervener the Canadian Civil Liberties Association.

*Sean A. Moreman* and *Farid Muttalib*, for the intervener the Canadian Broadcasting Corporation.

*Ryan D.W. Dalziel* and *Joseph J. Saulnier*, for the intervener the Canadian Association for Progress in Justice.

Chewter, Cynthia L. « Violence Against Women and Children : Some Legal Issues » (2003), 20 *Rev. can. d. fam.* 99.

Gauthier, Sonia. « L’engagement de ne pas troubler l’ordre public dans les causes de violence conjugale ayant fait l’objet d’un abandon des poursuites judiciaires criminelles (art. 810 C.C.R.) » (2011), 23 *R.F.D.* 548.

Neumann, Peter M. « Peace Bonds : Preventive Justice? Or Preventing Justice? » (1994), 3 *Dal. J. Leg. Stud.* 171.

Orr, David. « Section 810 Peace Bond Applications in Newfoundland » (2002), 46 *Crim. L.Q.* 391.

Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed., Markham (Ont.), LexisNexis, 2014.

Tutty, Leslie M. and Jennifer Koshan. « Calgary’s Specialized Domestic Violence Court : An Evaluation of a Unique Model » (2013), 50 *Alta. L. Rev.* 731.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel de Terre-Neuve-et-Labrador (les juges Green, White et Hoegg), 2018 NCLA 4, 357 C.C.C. (3d) 539, [2018] N.J. No. 13 (QL), 2018 CarswellNfld 12 (WL Can.), qui a infirmé une décision du juge Goodridge, 2015 NLTD(G) 141, 373 Nfld. & P.E.I.R. 170, [2015] N.J. No. 337 (QL), 2015 CarswellNfld 385 (WL Can.). Pourvoi accueilli.

*Lisa M. Stead*, pour l’appelante.

*Jessica Tellez*, pour l’intimé.

*David W. Scherbrucker* et *Elaine Reid*, pour l’intervenante la directrice des poursuites pénales.

Argumentation écrite seulement par *Gregory J. Tweney* et *Stacey D. Young*, pour l’intervenante la procureure générale de l’Ontario.

*Vincent Larochelle* et *Greg Johannson*, pour l’intervenante la Société d’aide juridique du Yukon.

*Scott Bergman*, pour l’intervenante l’Association canadienne des libertés civiles.

*Sean A. Moreman* et *Farid Muttalib*, pour l’intervenante la Société Radio-Canada.

*Ryan D.W. Dalziel* et *Joseph J. Saulnier*, pour l’intervenante Canadian Association for Progress in Justice.

The judgment of the Court was delivered by

Version française du jugement de la Cour rendu  
par

ROWE J. —

LE JUGE ROWE —

### I. Background

### I. Contexte

[1] This appeal raises the question of whether the judicial interim release (“JIR”) provisions — and by necessary implication, the power of arrest — under Part XVI of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, apply to provisions under the heading “Sureties to Keep the Peace” in Part XXVII of the *Criminal Code* (“peace bond provisions”). The JIR provisions (commonly referred to as the bail provisions) require a judge to release an accused person pending trial without conditions unless the Crown can demonstrate why some more restrictive measure is necessary (for example, an order to abide by interim conditions, or pre-trial custody). A peace bond is an order from a judge to keep the peace, be of good behaviour and abide by certain conditions. A peace bond may be ordered where the judge is satisfied on the evidence that an informant has reasonable grounds to fear that the defendant will cause harm to another person. Peace bonds are not “offences” under the *Criminal Code*. For the reasons that follow, I conclude that the arrest and JIR provisions apply, with necessary modifications, to peace bond proceedings. The peace bond provision at issue in this appeal is s. 810.2. However, except where otherwise specified, the following applies to all peace bond provisions.

[1] Le présent pourvoi soulève la question de savoir si les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire — et, par déduction nécessaire, le pouvoir d’arrestation —, édictées à la partie XVI du *Code criminel*, L.R.C. 1985, c. C-46, s’appliquent aux dispositions figurant sous l’intertitre « Engagement de ne pas troubler l’ordre public », à la partie XXVII du *Code criminel* (« dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public »). Les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire (communément appelées dispositions relatives à la mise en liberté sous caution) obligent le juge à mettre le prévenu en liberté sans condition en attendant son procès, sauf si le ministère public réussit à démontrer en quoi une mesure plus restrictive est nécessaire (par exemple, une ordonnance enjoignant au prévenu de respecter certaines conditions provisoires ou une détention avant le procès). Un engagement de ne pas troubler l’ordre public est une ordonnance par laquelle un juge enjoint à un individu de ne pas troubler l’ordre public, d’avoir une bonne conduite et de respecter certaines conditions. Le juge peut ordonner à un individu de contracter tel engagement s’il est convaincu, d’après la preuve, que le dénonciateur a des motifs raisonnables de craindre que le défendeur ne cause un préjudice à autrui. L’engagement de ne pas troubler l’ordre public n’est pas une « infraction » pour l’application du *Code criminel*. Pour les motifs qui suivent, j’arrive à la conclusion que les dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. La disposition relative à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public en cause dans le présent pourvoi est l’art. 810.2. Toutefois, sauf indication contraire, les présents motifs s’appliquent à toutes les dispositions relatives aux engagements de ne pas troubler l’ordre public.

[2] Mr. Penunsi was nearing the end of a prison sentence when a peace bond Information under s. 810.2 of the *Criminal Code* was laid against him by a Royal Canadian Mounted Police (“RCMP”) officer. In the Information, the officer swore that there were reasonable grounds to fear Mr. Penunsi would commit a serious personal injury offence upon his release. The sentence Mr. Penunsi was serving at the time was for breach of a prior s. 810.2 peace bond. A judge issued a warrant for Mr. Penunsi’s arrest. However, the warrant was never executed, as Mr. Penunsi was already in custody.

## II. Judicial History

[3] Days before the end of his prison sentence, Mr. Penunsi was escorted by the RCMP to court to respond to the Information, at which time a date was set for the hearing to determine whether the fear sworn to in the Information was reasonably held. However, the hearing was scheduled to take place after Mr. Penunsi’s release from prison. Wishing to avoid Mr. Penunsi’s unconditional release in the interim period, the Crown sought to show cause why Mr. Penunsi ought to be detained or required to abide by certain conditions pending the hearing. In denying the Crown’s request, the provincial court judge held that he did not have jurisdiction to subject Mr. Penunsi to a show cause hearing, concluding that the JIR provisions do not apply to peace bond proceedings. He added that even if he did have jurisdiction, he would decline to exercise it.

[4] The Crown sought judicial review of the provincial court judge’s decision, requesting *certiorari* and a declaration that the JIR provisions are applicable to proceedings under s. 810.2, and that the judge was under a statutory duty to conduct a show cause hearing at the request of the Crown. Prior to the *certiorari* application being heard, Mr. Penunsi

[2] Monsieur Penunsi était sur le point de finir de purger sa peine d’emprisonnement lorsqu’un agent de la Gendarmerie royale du Canada (« GRC ») a déposé contre lui une dénonciation, en vertu de l’art. 810.2 du *Code criminel*, en vue d’obtenir qu’il contracte un engagement de ne pas troubler l’ordre public. Dans sa dénonciation, l’agent déclarait sous serment qu’il avait des motifs raisonnables de craindre que M. Penunsi inflige des sévices graves à autrui à sa sortie de prison. La peine que M. Penunsi purgeait alors concernait le non-respect d’un engagement de ne pas troubler l’ordre public qu’il avait antérieurement contracté conformément à l’art. 810.2. Un juge a décerné un mandat pour l’arrestation de M. Penunsi, mais ce mandat n’a jamais été exécuté, puisque M. Penunsi était déjà en détention.

## II. Historique judiciaire

[3] Quelques jours avant la fin de sa peine d’emprisonnement, M. Penunsi a été escorté par la GRC jusqu’au tribunal pour répondre à la dénonciation. Une date d’audience a alors été fixée en vue de décider si la crainte attestée dans la dénonciation était raisonnablement fondée. L’audience ne devait toutefois avoir lieu qu’après la sortie de prison de M. Penunsi. Souhaitant éviter la libération inconditionnelle de M. Penunsi dans l’intervalle, le ministère public a tenté de justifier que M. Penunsi devait être détenu ou contraint de respecter certaines conditions en attendant la tenue de l’audience. Pour justifier son refus de la demande du ministère public, le juge de la cour provinciale a expliqué qu’il n’avait pas compétence pour assujettir M. Penunsi à une audience de justification, au motif que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne s’appliquaient pas aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Le juge a ajouté que, même s’il avait compétence, il refuserait de l’exercer.

[4] Le ministère public a demandé le contrôle judiciaire de la décision du juge de la cour provinciale, en réclamant un bref de *certiorari* et un jugement déclaratoire portant que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquaient aux procédures prévues à l’art. 810.2 et que le juge avait l’obligation légale de tenir une

voluntarily entered a recognizance with conditions at his peace bond merits hearing.

[5] Though the issue was moot, the Supreme Court of Newfoundland and Labrador granted declaratory relief (2015 NLTD(G) 141, 373 Nfld. & P.E.I.R. 170). The court accepted that a judge can compel a defendant's initial appearance respecting a s. 810.2 Information by issuing a warrant of arrest. Consequently, the JIR provisions must apply to provide a procedure by which the defendant could subsequently be released. Mr. Penunsi appealed.

[6] The Newfoundland and Labrador Court of Appeal restored the provincial court judge's ruling. The court found that the provisions in Part XVI of the *Criminal Code* ("Compelling Appearance of Accused Before a Justice and Interim Release") were inconsistent with the peace bond scheme and thus did not apply to it. The court held that it would be inconsistent to detain an individual in respect of a proceeding in which incarceration was not available as a sanction. It held that the modifications to the statutory language required to enable a judge to subject a defendant named in a peace bond Information to a show cause hearing would be "of such a nature and character as to effectively alter the law respecting the power of arrest" (2018 NLCA 4, 357 C.C.C. (3d) 539, at para. 78).

### III. Parties' Submissions

[7] Both parties urge upon this Court to decide the issue despite the fact that it is moot.

[8] The appellant Crown submits that the Newfoundland and Labrador Court of Appeal erred in

audience de justification à la demande du ministère public. Avant que la demande de bref de *certiorari* ne soit entendue, M. Penunsi a contracté de son plein gré un engagement assorti de conditions lors de l'audience sur le fond portant sur son engagement de ne pas troubler l'ordre public.

[5] Même si la question était théorique, la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador a rendu un jugement déclaratoire (2015 NLTD(G) 141, 373 Nfld. & P.E.I.R. 170). La cour a admis qu'un juge pouvait, au moyen d'un mandat d'arrestation, exiger la comparution initiale du défendeur pour répondre à une dénonciation faite en vertu de l'art. 810.2. Par conséquent, les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire devaient s'appliquer de manière à prévoir une procédure permettant de libérer par la suite le défendeur. Monsieur Penunsi a interjeté appel.

[6] La Cour d'appel de Terre-Neuve-et-Labrador a rétabli la décision du juge de la cour provinciale. La cour a conclu que les dispositions de la partie XVI du *Code criminel* (« Mesures concernant la comparution d'un prévenu devant un juge de paix et la mise en liberté provisoire ») étaient incompatibles avec le régime des engagements de ne pas troubler l'ordre public et ne s'y appliquaient donc pas. La cour a estimé qu'il serait illogique de détenir un individu dans le cadre d'une instance qui ne permettrait pas d'infliger une peine d'incarcération. Elle a jugé que les modifications qu'il faudrait apporter au libellé de la loi pour permettre au juge de soumettre le défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public à une audience de justification [TRADUCTION] « seraient telles — par leur nature et leur caractère — qu'elles auraient pour effet de modifier les règles de droit concernant le pouvoir d'arrestation » (2018 NLCA 4, 357 C.C.C. (3d) 539, par. 78).

### III. Prétentions des parties

[7] Les deux parties exhortent la Cour à trancher la question malgré son caractère théorique.

[8] Le ministère public appelant affirme que la Cour d'appel de Terre-Neuve-et-Labrador a commis une

finding that Part XVI of the *Criminal Code* does not apply to peace bond proceedings. In its view, s. 810.2(2) states that a judge may “cause the parties to appear” to answer to a sworn peace bond Information, and thus authorizes a judge to use the procedures set out in Part XVI to bring the necessary people to court for the hearing, either pursuant to a summons or an arrest warrant. No major modifications are required to the statutory language in order to apply the relevant provisions under Part XVI to the peace bond provisions. The Crown points to a number of appellate decisions that support its position. It asks this Court to follow the weight of judicial authority and answer the question of whether the arrest and JIR provisions apply to peace bond proceedings in the affirmative.

[9] The respondent, Mr. Penunsi, relies on a textual analysis of the statutory language. He argues that the arrest and JIR provisions of the *Criminal Code* permit the exercise of those powers only against an “accused” as that term is defined in s. 493 (in Part XVI). The definition of “accused” in s. 493 includes (a) a person to whom a peace officer has issued an appearance notice (in lieu of arrest); and (b) a person arrested for a criminal offence. In his submission, “accused” cannot include a defendant to a peace bond proceeding, because a defendant to a peace bond proceeding is not charged with committing a criminal offence. In the respondent’s view, the modifications necessary for the JIR provisions to operate within the peace bond scheme extend beyond *mutatis mutandis*. The respondent emphasizes the holding in *MacAusland v. Pyke* (1995), 139 N.S.R. (2d) 142 (S.C.), that applying the JIR provisions to peace bond proceedings would potentially subject a defendant to a greater infringement of liberty in the interim than would be possible following a hearing of the peace bond application on the merits (para. 31). This outcome, as put by the Court of Appeal and echoed by the respondent, would be

erreur en concluant que la partie XVI du *Code criminel* ne s’appliquait pas aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. À son avis, le par. 810.2(2) prévoit qu’un juge peut « faire comparaître les parties » pour qu’elles répondent à une dénonciation faite sous serment en vue d’obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public et que ce paragraphe autorise donc le juge à recourir à la procédure prévue à la partie XVI pour amener devant le tribunal les personnes nécessaires pour la tenue de l’audience au moyen d’une sommation ou d’un mandat d’arrestation. Il n’est pas nécessaire d’apporter des modifications majeures au libellé de la loi pour appliquer les dispositions pertinentes de la partie XVI aux dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Le ministère public cite plusieurs arrêts de juridictions d’appel à l’appui de sa thèse. Il demande à notre Cour de se rallier à la jurisprudence dominante et de répondre par l’affirmative à la question de savoir si les dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquent aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public.

[9] L’intimé, M. Penunsi, s’en tient à une analyse textuelle du libellé de la loi. Il affirme que les dispositions du *Code criminel* relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire permettent l’exercice des pouvoirs en question uniquement à l’égard d’un « prévenu » au sens de l’art. 493 (à la partie XVI). L’article 493 définit notamment le « prévenu » comme a) une personne à laquelle un agent de la paix a délivré une citation à comparaître (plutôt que de l’arrêter) et b) une personne arrêtée pour infraction criminelle. Selon l’intimé, le terme « prévenu » ne saurait viser le défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public, parce qu’un tel défendeur n’est pas inculpé d’avoir commis une infraction criminelle. L’intimé fait valoir que les modifications nécessaires pour que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquent au régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public ne se résument pas à une application *mutatis mutandis*. Il invoque à ce propos le jugement *MacAusland c. Pyke* (1995), 139 N.S.R. (2d) 142 (C.S.), dans lequel le tribunal a statué que l’application des dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie

“illogical and absurd” (para. 58, cited in R.F., at para. 77).

#### IV. Analysis

##### A. *Mootness*

[10] “The doctrine of mootness reflects the principle that courts will only hear cases that will have the effect of resolving a live controversy which will or may actually affect the rights of the parties to the litigation except when the courts decide, in the exercise of their discretion, that it is nevertheless in the interest of justice that the appeal be heard” (*Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3, at para. 17). The expenditure of judicial resources on a moot point is warranted in cases that raise important issues but are evasive of review (see, e.g., *Doucet-Boudreau*, at para. 22; *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, at p. 360; *International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 v. Winnipeg Builders’ Exchange*, [1967] S.C.R. 628; *New Brunswick (Minister of Health and Community Services) v. G. (J.)*, [1999] 3 S.C.R. 46).

[11] This Court has recently held in *R. v. Myers*, 2019 SCC 18, [2019] 2 S.C.R. 105, and *R. v. Oland*, 2017 SCC 17, [2017] 1 S.C.R. 250, that issues of judicial interim release can be evasive of review due to their temporary nature. Both the appellant and the respondent urge this Court to reconcile the divide in the jurisprudence on the issue central to this appeal despite the fact that the determination will have no immediate impact on Mr. Penunsi. I agree with the parties that this is an occasion where the significance of the issue and the inconsistency in the appellate jurisprudence merits the expenditure of resources

judiciaire aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public était susceptible d’exposer dans l’intervalle le défendeur à une atteinte à sa liberté plus grande que celle qu’il pourrait subir au terme de l’audience sur le fond de la demande d’engagement de ne pas troubler l’ordre public (par. 31). Comme la Cour d’appel l’a expliqué et comme le rappelle l’intimé, un tel résultat serait [TRADUCTION] « illogique et absurde » (par. 58, cité dans le m.i., par. 77).

#### IV. Analyse

##### A. *Caractère théorique*

[10] « La règle du caractère théorique procède du principe voulant que les tribunaux n’instruisent que des affaires présentant un litige actuel à résoudre, où leur décision aura ou pourra avoir des conséquences sur les droits des parties, sauf s’ils décident, dans l’exercice de leur pouvoir discrétionnaire, qu’il est néanmoins dans l’intérêt de la justice d’entendre un appel » (*Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l’Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3, par. 17). L’affectation de ressources judiciaires à l’égard d’enjeux théoriques est justifiée dans les affaires qui soulèvent des questions importantes qui risquent d’échapper à l’examen judiciaire (voir, p. ex., *Doucet-Boudreau*, par. 22; *Borowski c. Canada (procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, p. 360; *International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 c. Winnipeg Builders’ Exchange*, [1967] R.C.S. 628; *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, [1999] 3 R.C.S. 46).

[11] La Cour a récemment statué, dans les arrêts *R. c. Myers*, 2019 CSC 18, [2019] 2 R.C.S. 105, et *R. c. Oland*, 2017 CSC 17, [2017] 1 R.C.S. 250, que les questions de mise en liberté provisoire par voie judiciaire peuvent échapper à l’examen judiciaire en raison de leur nature temporaire. L’appelant et l’intimé exhortent tous les deux la Cour à concilier les divergences de la jurisprudence sur la question au cœur du présent pourvoi malgré le fait que la décision rendue n’aura aucune incidence immédiate sur M. Penunsi. Je conviens avec les parties qu’il s’agit d’une situation où l’importance de la question

to decide the moot issue (*R. v. Smith*, 2004 SCC 14, [2004] 1 S.C.R. 385, at para. 50; *Borowski*).

#### B. *Peace Bonds and the Criminal Power*

[12] The peace bond is an instrument of preventive justice. The prevention of crime is a well-recognized purpose of the criminal law. As Locke J. explained in *Goodyear Tire & Rubber Co. of Canada v. The Queen*, [1956] S.C.R. 303: “The power to legislate in relation to criminal law is not restricted, in my opinion, to defining offences and providing penalties for their commission. The power of Parliament extends to legislation designed for the prevention of crime as well as to punishing crime” (p. 308; see also *R. v. S. (S.)*, [1990] 2 S.C.R. 254, at p. 282).

[13] In *Mackenzie v. Martin*, [1954] S.C.R. 361, Kerwin J. (as he then was) wrote that a peace bond delivers preventive justice by “obliging those persons, whom there is probable ground to suspect of future misbehaviour, to stipulate with and to give full assurance to the public, that such offence as is apprehended shall not happen; by finding pledges or securities for keeping the peace, or for their good behaviour” (p. 368, citing W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England* (16th ed. 1825), at p. 251, cited in *R. v. Parks*, [1992] 2 S.C.R. 871, at p. 911, per Sopinka J.).

[14] *R. v. Budreo* (1996), 27 O.R. (3d) 347 (Ont. Ct. Gen. Div.) (“*Budreo S.C.*”), dealt with a constitutional challenge to the peace bond under s. 810.1 of the *Criminal Code*. Then J. referred to the preventative nature of the peace bond:

The court in considering what constitutes fundamental justice in a liberal society must refer to the history of a particular power and the policy rationale behind it. Preventive justice is the exercise of judicial power not in order to

en litige et l’incohérence constatée dans la jurisprudence des juridictions d’appel justifient l’affectation de ressources judiciaires pour trancher une question théorique (*R. c. Smith*, 2004 CSC 14, [2004] 1 R.C.S. 385, par. 50; *Borowski*).

#### B. *L’engagement de ne pas troubler l’ordre public et le pouvoir de légiférer en matière criminelle*

[12] L’engagement de ne pas troubler l’ordre public est un outil de justice préventive. La prévention du crime est un objectif bien connu en droit criminel. Ainsi que le juge Locke l’expliquait dans l’arrêt *Goodyear Tire & Rubber Co. of Canada c. The Queen*, [1956] R.C.S. 303 : [TRADUCTION] « Le pouvoir de légiférer relativement au droit criminel n’est pas restreint, à mon avis, à la définition des infractions et à l’imposition de peines en sanctionnant la contravention. Le pouvoir du Parlement s’étend aussi bien à la prévention du crime qu’à son châtement » (p. 308; voir également *R. c. S. (S.)*, [1990] 2 R.C.S. 254, p. 282).

[13] Dans l’arrêt *Mackenzie c. Martin*, [1954] R.C.S. 361, le juge Kerwin (plus tard juge en chef) écrivait que l’engagement de ne pas troubler l’ordre public représente une forme de justice préventive qui [TRADUCTION] « consiste à obliger ceux dont, pour des motifs vraisemblables, on suspecte une mauvaise conduite ultérieure, à contracter un engagement envers le public qu’une telle infraction, que l’on redoute, ne se produira pas, en fournissant des gages ou des cautions garantissant qu’ils ne troubleront pas l’ordre public ou qu’ils adopteront une bonne conduite » (p. 368, citant W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England* (16<sup>e</sup> éd. 1825), p. 251, cité dans l’arrêt *R. c. Parks*, [1992] 2 R.C.S. 871, p. 911, le juge Sopinka).

[14] L’affaire *R. c. Budreo* (1996), 27 O.R. (3d) 347 (C. Ont. Div. gén.) (« *Budreo C.S.* ») portait sur une contestation constitutionnelle de l’engagement de ne pas troubler l’ordre public prévu à l’art. 810.1 du *Code criminel*. Le juge Then écrivait ce qui suit au sujet du caractère préventif de l’engagement de ne pas troubler l’ordre public :

[TRADUCTION] Pour tenter de définir ce en quoi consiste la notion de justice fondamentale dans une société libérale, le tribunal doit tenir compte de l’évolution du pouvoir en cause, ainsi que des considérations de principe qui

sanction past conduct but to prevent future misbehaviour and harm. The exercise of this power is justified by the risk of harm or dangerousness posed by certain individuals . . . . [pp. 368-69]

This was echoed by Laskin J.A. in his decision affirming the reasons of Then J. (*R. v. Budreo* (2000), 46 O.R. (3d) 481 (C.A.) (“*Budreo C.A.*”), leave to appeal dismissed, [2001] 1 S.C.R. vii):

The criminal justice system has two broad objectives: punish wrongdoers and prevent future harm. A law aimed at the prevention of crime is just as valid an exercise of the federal criminal law power under s. 91(27) of the *Constitution Act, 1867*, as a law aimed at punishing crime. [Footnote omitted; para. 27]

[15] The modern peace bond can be traced back as early as the 1300’s, to the common law practice of “binding over”. “Binding over” described a judicial authority to make preventive orders to maintain social order despite no specific crime having been charged, aimed at preventing a wide range of undesirable activity. The earliest reference to the practice was in the *Justices of the Peace Act 1361* (Eng.), 34 Edw. 3, c.1, where the power was granted to justices to “take of people who came before them sufficient mainprise of their good behaviour towards the king and his people” (Law Commission No. 222, *Binding Over: Report on Reference under Section 3(1)(e) of the Law Commissions Act 1965* (1994), cited in D. Orr, “Section 810 Peace Bond Applications in Newfoundland” (2002), 46 *Crim. L.Q.* 391, at p. 391).

[16] In 1892, existing English law was codified in the *Criminal Code*, including the common law peace bond. Section 959(2) of the *Criminal Code, 1892*, S.C. 1892, c. 29, provided:

2. Upon complaint by or on behalf of any person that on account of threats made by some other person or on

le sous-tendent. La justice préventive est l’exercice du pouvoir judiciaire non pas pour sanctionner une conduite passée, mais pour prévenir des comportements répréhensibles et des préjudices à venir. L’exercice de ce pouvoir est justifié par le risque de préjudice ou par la dangerosité que posent certains individus . . . [p. 368-369]

Le juge Laskin a repris à son compte ces propos dans la décision par laquelle il a confirmé les motifs du juge Then (*R. c. Budreo* (2000), 46 O.R. (3d) 481 (C.A.) (« *Budreo C.A.* »), autorisation de pourvoi refusée, [2001] 1 R.C.S. vii) :

[TRADUCTION] Le système de justice criminelle a deux grands objectifs : punir les auteurs d’actes répréhensibles et empêcher les préjudices futurs. Une loi visant la prévention du crime constitue un exercice tout aussi valable du pouvoir fédéral de légiférer en matière criminelle que confère le par. 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867* qu’une loi visant à punir le crime. [Note en bas de page omise; par. 27]

[15] L’engagement moderne de ne pas troubler l’ordre public remonte aux années 1300, à la pratique courante en common law de « l’imposition de conditions à la libération », soit le pouvoir des tribunaux de rendre des ordonnances sur une base préventive afin de maintenir l’ordre social malgré l’absence d’accusation criminelle spécifique, dans le but d’empêcher la perpétration d’un large éventail d’actes indésirables. La première mention de cette pratique remonte à la *Justices of the Peace Act 1361* (Angl.), 1361, 34 Edw. 3, c.1, qui conférait aux juges de paix le pouvoir [TRADUCTION] « d’obtenir de la part des personnes qui se présentent devant eux un engagement suffisant d’avoir une bonne conduite à l’égard du roi et de son peuple » (Law Commission No. 222, *Binding Over : Report on Reference under Section 3(1)(e) of the Law Commissions Act 1965* (1994), cité dans D. Orr, « Section 810 Peace Bond Applications in Newfoundland » (2002), 46 *Crim. L.Q.* 391, p. 391).

[16] En 1892, les règles de droit anglais en vigueur ont été codifiées dans le *Code criminel*, y compris celles relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public reconnues en common law. Le paragraphe 959(2) du *Code criminel, 1892*, S.C. 1892, c. 29, disposait :

2. Sur plainte portée par toute personne ou au nom de toute personne que, par suite de menaces faites par quelque

any other account, he, the complainant, is afraid that such other person will do him, his wife or child some personal injury, or will burn or set fire to his property, the justice before whom such complaint is made, may, if he is satisfied that the complainant has reasonable grounds for his fears, require such other person to enter into his own recognizances, or to give security, to keep the peace, and to be of good behaviour, for a term not exceeding twelve months.

[17] The 1892 peace bond provision bears strong similarity to the modern day peace bond provisions, but like the common law peace bond, there was no requirement to hold a hearing. Where a justice was satisfied that the “complainant” had a reasonably founded fear, the justice could require the “other person” to enter into a recognizance to keep the peace and to be of good behaviour for a period not exceeding 12 months.

[18] Regarding the procedural requirements of common law peace bonds, Chief Justice Lamer, writing in dissent in *Parks*, cited a decision of the English Court of Appeal which noted:

That is not to say that it would not be wise, and indeed courteous in these cases for justices to give such a warning; there certainly would be absolutely no harm in a case like the present if the justices, returning to court, had announced they were going to acquit, but had immediately said “We are however contemplating a binding-over; what have you got to say?” I think it would be at least courteous and perhaps wise that that should be done, but I am unable to elevate the principle to the height at which it can be said that a failure to give such a warning is a breach of the rules of natural justice. [Emphasis in original; pp. 893-94, quoting *R. v. Woking Justices, Ex p. Gossage*, [1973] 2 All E.R. 621 (Eng. C.A.), at p. 623.]

[19] In the 1954 amendments to the *Criminal Code*, S.C. 1953-54, c. 51, the phrases “cause the parties to appear”, “evidenced adduced”, and reference to the court “before which the parties appear” were

autre personne ou pour toute autre raison, le plaignant craint que cette autre personne lui fasse à lui-même, à sa femme ou à son enfant, quelque lésion personnelle, ou qu’il ne brûle sa propriété ou y mette le feu, le juge de paix devant qui cette plainte est portée peut, s’il est convaincu que la crainte du plaignant est fondée sur des motifs raisonnables exiger que cette autre personne souscrive une obligation personnelle ou fournisse caution qu’elle gardera la paix et tiendra une bonne conduite pendant tout espace de temps n’excédant pas douze mois.

[17] Les dispositions de 1892 sur l’engagement de ne pas troubler l’ordre public offrent beaucoup de similitudes avec les dispositions actuelles en la matière, mais comme dans le cas de l’engagement de ne pas troubler l’ordre public reconnu en common law, la tenue d’une audience n’était pas obligatoire. Lorsqu’il était convaincu que le « plaignant » avait une crainte qui était raisonnablement fondée, le juge de paix pouvait exiger que « l’autre personne » contracte un engagement de ne pas troubler l’ordre public et d’avoir une bonne conduite pour une période maximale de douze mois.

[18] En ce qui concerne les exigences procédurales des engagements de ne pas troubler l’ordre public reconnus en common law, le juge en chef Lamer, dissident dans l’arrêt *Parks*, citait l’extrait suivant d’un arrêt de la Cour d’appel de l’Angleterre :

[TRADUCTION] Cela ne veut pas dire qu’il ne serait pas sage, et en fait courtois, dans ces affaires-là que les juges donnent un tel avertissement; il n’y aurait certes eu absolument aucun mal dans une affaire telle que l’espèce à ce que les juges, en retournant devant le tribunal, aient annoncé qu’ils étaient sur le point de prononcer l’acquittement, et aient ajouté immédiatement : « Nous envisageons cependant l’imposition de conditions à la libération, qu’en pensez-vous? » Je crois qu’il serait au moins courtois et peut-être sage de le faire, mais je ne puis pousser le principe jusqu’à dire que le défaut de donner un tel avertissement constitue un manquement aux règles de la justice naturelle. [Soulignement dans l’original; p. 893-894, citant *R. c. Woking Justices, Ex p. Gossage*, [1973] 2 All E.R. 621 (C.A. Angl.), p. 623.]

[19] Lors des modifications apportées en 1954 au *Code criminel*, S.C. 1953-54, c. 51, les expressions « faire comparaître les parties », « preuve apportée » et la mention de la cour « devant laquelle les parties

introduced into s. 717 (a predecessor of s. 810). These amendments resulted in a more procedurally robust peace bond scheme; one where a hearing was required so that the defendant could have the opportunity to respond to the alleged fear and contest the peace bond. As will be discussed below, I respectfully cannot accept the conclusion of the Court of Appeal that the enactment of provisions which include the phrase “cause the parties to appear” (e.g., ss. 810(2) and 810.2(2)) are “special provisions to compel appearance”, or that their enactment created a unique “scheme for dealing with peace bond Informations” (para. 50) to compel the attendance of a defendant to a hearing. Rather, the introduction of the wording most likely reflected the requirement that, before ordering a defendant to enter a recognizance, a judge must hold a hearing to determine whether the informant’s fear is reasonably founded.

[20] In addition to the general peace bond, based on fear of personal injury or damage to property (s. 810), Parliament has since the early 1990’s added a number of specialized peace bonds respecting: fear of a criminal organization offence, including intimidation of a justice system participant or a journalist (s. 810.01); fear of a terrorism offence (s. 810.011 and s. 83.3)<sup>1</sup>; fear of an offence related to forced marriage or child marriage (s. 810.02); fear of a sexual offence committed against a minor (s. 810.1); and fear of serious personal injury (s. 810.2).

<sup>1</sup> Section 83.3 provides for a specialized peace bond designed to reduce the risk of terrorist activity. Unlike the peace bond provisions discussed in these reasons, s. 83.3 is contained in a different Part of the *Criminal Code* and includes internal powers of arrest, preventative detention, and judicial interim release that are exclusive to this section. Given the unique nature of this provision, it will not be considered in these reasons.

comparaissent » ont été ajoutées à l’art. 717 (prédécesseur de l’art. 810). Ces modifications ont mis en place un régime en matière d’engagements de ne pas troubler l’ordre public plus solide sur le plan procédural, qui exigeait la tenue d’une audience, donnant ainsi au défendeur la possibilité de répondre à la crainte alléguée et de contester l’engagement. Comme je l’explique plus loin, avec égards, je ne puis souscrire à la conclusion de la Cour d’appel suivant laquelle l’édiction de dispositions où figure l’expression « fait comparaître les parties » ou « faire comparaître les parties » (p. ex., par. 810(2) et 810.2(2)) donne lieu à des [TRADUCTION] « dispositions particulières permettant de contraindre les parties à comparaître » ou que leur édiction a eu pour effet de créer un « mécanisme [unique] pour le traitement des dénonciations visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public » (par. 50) qui permet de contraindre le défendeur à comparaître à l’audience. J’estime plutôt que l’ajout de ces termes visait fort vraisemblablement à traduire l’idée qu’avant d’ordonner au défendeur de contracter un engagement, le juge doit tenir une audience pour décider si la crainte du dénonciateur est raisonnablement fondée.

[20] Outre l’engagement général de ne pas troubler l’ordre public fondé sur la crainte de lésions personnelles ou de dommages à la propriété (art. 810), le législateur a, depuis le début des années 1990, ajouté un certain nombre d’engagements de ne pas troubler l’ordre public plus spécialisés concernant la crainte d’une infraction d’organisation criminelle, y compris l’intimidation d’une personne associée au système judiciaire ou d’un journaliste (art. 810.01), la crainte d’une infraction de terrorisme (art. 810.011 et art. 83.3)<sup>1</sup>, la crainte d’une infraction liée à un mariage forcé ou au mariage avec un enfant (art. 810.02), la crainte d’une infraction d’ordre sexuel commise contre un mineur (art. 810.1) et la crainte de sévices graves à la personne (art. 810.2).

<sup>1</sup> L’article 83.3 prévoit un engagement de ne pas troubler l’ordre public spécialisé visant à réduire le risque d’activité terroriste. Contrairement aux dispositions relatives aux engagements de ne pas troubler l’ordre public dont il est question dans les présents motifs, l’art. 83.3 se trouve dans une autre partie du *Code criminel* et comprend des pouvoirs internes d’arrestation, de détention préventive et de mise en liberté provisoire par voie judiciaire qui se retrouvent exclusivement à cet article. Vu son caractère unique, il ne sera pas tenu compte de cette disposition dans les présents motifs.

[21] Each of the peace bonds shares the following common features.

[22] First, an Information may be laid by any person (the informant) where he or she has reasonable grounds to fear that another person (the defendant) will cause certain types of injury or damage to property, or commit certain types of offences. As I will discuss below, in certain instances, the consent of the Attorney General is required to lay the Information (e.g., s. 810.2(1)).

[23] Second, a judge (or justice of the peace in the case of a s. 810 peace bond) who receives an Information may “cause the parties to appear” and conduct a hearing on the merits of the application (e.g., s. 810.2(2))<sup>2</sup>. If satisfied by the evidence adduced at the hearing that the informant has reasonable grounds for his or her fear, the judge may order the defendant to enter a recognizance to keep the peace and be of good behaviour for a period not exceeding 12 months (e.g., s. 810.2(3))<sup>3</sup>, and place additional conditions on the defendant as prescribed by statute (e.g., s. 810.2(4.1)).

[24] Third, where a defendant fails or refuses to enter into a required recognizance, the judge may commit him or her to a term of imprisonment not exceeding 12 months (e.g., s. 810.2(4)).

[25] Finally, s. 811 provides that a person who breaches a peace bond faces up to four years’ imprisonment where the charge proceeds by way of indictment and up to 18 months’ imprisonment where the charge proceeds by way of summary conviction.

<sup>2</sup> Each of the peace bond provisions provide for judicial discretion as to whether or not to hold a hearing, with the exception of one: s. 810(2) provides that a justice who receives an Information laid under s. 810(1) “shall cause the parties to appear”.

<sup>3</sup> Under certain peace bond provisions, the period of recognizance may be extended to two years where the defendant has previously been convicted of an offence referred to in the relevant provision (e.g., s. 810.2(3.1)).

[21] Les différents types d’engagement de ne pas troubler l’ordre public présentent tous les caractéristiques communes suivantes.

[22] Premièrement, toute personne (le dénonciateur) peut déposer une dénonciation dès lors qu’elle a des motifs raisonnables de craindre qu’une autre personne (le défendeur) cause certains types de sévices ou de dommages matériels ou commette certains types d’infractions. Comme je l’explique plus loin, dans certains cas, le consentement du procureur général est requis pour déposer la dénonciation (p. ex., par. 810.2(1)).

[23] Deuxièmement, le juge (ou le juge de paix dans le cas d’un engagement de ne pas troubler l’ordre public visé à l’art. 810) qui reçoit la dénonciation peut « faire comparaître les parties » et tenir une audience sur le fond de la demande (p. ex., par. 810.2(2))<sup>2</sup>. S’il est convaincu par la preuve présentée à l’audience que les craintes du dénonciateur sont fondées sur des motifs raisonnables, le juge peut ordonner au défendeur de contracter un engagement de ne pas troubler l’ordre public et d’avoir une bonne conduite pour une période maximale de douze mois (p. ex., par. 810.2(3))<sup>3</sup>, et imposer des conditions supplémentaires au défendeur en vertu de la loi (p. ex., par. 810.2(4.1)).

[24] Troisièmement, le juge peut infliger au défendeur qui omet ou refuse de contracter l’engagement une peine de prison maximale de douze mois (p. ex., par. 810.2(4)).

[25] Quatrièmement, aux termes de l’art. 811, quiconque viole un engagement de ne pas troubler l’ordre public s’expose à un emprisonnement maximal de quatre ans, lorsque l’accusation est portée par voie d’acte d’accusation, ou d’une peine d’emprisonnement maximale de 18 mois, si l’accusation est portée par voie sommaire.

<sup>2</sup> Chacune des dispositions relatives aux engagements de ne pas troubler l’ordre public confère au juge un pouvoir discrétionnaire quant à l’opportunité de tenir ou non une audience, à l’exception du par. 810(2), qui prévoit que le juge de paix qui reçoit une dénonciation en vertu du par. 810(1) « fait comparaître les parties ».

<sup>3</sup> Certaines dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public prévoient que la durée de l’engagement peut être prolongée jusqu’à deux ans si le défendeur a déjà été reconnu coupable d’une infraction visée à la disposition relative à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public applicable (p. ex., par. 810.2(3.1)).

### C. *Statutory Scheme*

[26] The officer who swore the Information against Mr. Penunsi did so under s. 810.2, which reads:

#### **Where fear of serious personal injury offence**

**810.2 (1)** Any person who fears on reasonable grounds that another person will commit a serious personal injury offence, as that expression is defined in section 752, may, with the consent of the Attorney General, lay an information before a provincial court judge, whether or not the person or persons in respect of whom it is feared that the offence will be committed are named.

#### **Appearances**

(2) A provincial court judge who receives an information under subsection (1) may cause the parties to appear before a provincial court judge.

#### **Adjudication**

(3) If the provincial court judge before whom the parties appear is satisfied by the evidence adduced that the informant has reasonable grounds for the fear, the judge may order that the defendant enter into a recognizance to keep the peace and be of good behaviour for a period that does not exceed 12 months.

#### **Duration extended**

(3.1) However, if the provincial court judge is also satisfied that the defendant was convicted previously of an offence referred to in subsection (1), the judge may order that the defendant enter into the recognizance for a period that does not exceed two years.

#### **Refusal to enter into recognizance**

(4) The provincial court judge may commit the defendant to prison for a term not exceeding twelve months if the defendant fails or refuses to enter into the recognizance.

#### **Conditions in recognizance**

(4.1) The provincial court judge may add any reasonable conditions to the recognizance that the judge considers

### C. *Régime législatif*

[26] L'agent qui a signé la dénonciation sous serment déposée contre M. Penunsi l'a fait en vertu de l'art. 810.2, qui est ainsi libellé :

#### **En cas de crainte de sévices graves à la personne**

**810.2 (1)** Quiconque a des motifs raisonnables de craindre que des personnes seront victimes de sévices graves à la personne au sens de l'article 752 peut, avec le consentement du procureur général, déposer une dénonciation devant un juge d'une cour provinciale, même si les personnes en question n'y sont pas nommées.

#### **Comparution des parties**

(2) Le juge qui reçoit la dénonciation peut faire comparaître les parties devant un juge de la cour provinciale.

#### **Décision**

(3) Le juge devant lequel les parties comparaissent peut, s'il est convaincu par la preuve apportée que les craintes du dénonciateur sont fondées sur des motifs raisonnables, ordonner que le défendeur contracte l'engagement de ne pas troubler l'ordre public et d'avoir une bonne conduite pour une période maximale de douze mois.

#### **Prolongation**

(3.1) Toutefois, s'il est convaincu en outre que le défendeur a déjà été reconnu coupable d'une infraction visée au paragraphe (1), le juge peut lui ordonner de contracter l'engagement pour une période maximale de deux ans.

#### **Refus de contracter un engagement**

(4) Le juge peut infliger au défendeur qui omet ou refuse de contracter l'engagement une peine de prison maximale de douze mois.

#### **Conditions de l'engagement**

(4.1) Le juge peut assortir l'engagement des conditions raisonnables qu'il estime souhaitables pour garantir la

desirable to secure the good conduct of the defendant, including conditions that require the defendant

- (a) to participate in a treatment program;
- (b) to wear an electronic monitoring device, if the Attorney General makes the request;
- (c) to remain within a specified geographic area unless written permission to leave that area is obtained from the provincial court judge;
- (d) to return to and remain at his or her place of residence at specified times;
- (e) to abstain from the consumption of drugs except in accordance with a medical prescription, of alcohol or of any other intoxicating substance;
- (f) to provide, for the purpose of analysis, a sample of a bodily substance prescribed by regulation on the demand of a peace officer, a probation officer or someone designated under paragraph 810.3(2)(a) to make a demand, at the place and time and on the day specified by the person making the demand, if that person has reasonable grounds to believe that the defendant has breached a condition of the recognizance that requires them to abstain from the consumption of drugs, alcohol or any other intoxicating substance; or
- (g) to provide, for the purpose of analysis, a sample of a bodily substance prescribed by regulation at regular intervals that are specified, in a notice in Form 51 served on the defendant, by a probation officer or a person designated under paragraph 810.3(2)(b) to specify them, if a condition of the recognizance requires the defendant to abstain from the consumption of drugs, alcohol or any other intoxicating substance.

#### Conditions — firearms

(5) The provincial court judge shall consider whether it is desirable, in the interests of the defendant's safety or that of any other person, to prohibit the defendant from possessing any firearm, cross-bow, prohibited weapon, restricted weapon, prohibited device, ammunition, prohibited ammunition or explosive substance, or all of those things. If the judge decides that it is desirable to do so, the judge shall add that condition to the recognizance and specify the period during which the condition applies.

bonne conduite du défendeur, notamment celles lui intimant :

- a) de participer à un programme de traitement;
- b) de porter un dispositif de surveillance à distance, si le procureur général demande l'ajout de cette condition;
- c) de rester dans une région désignée, sauf permission écrite donnée par le juge;
- d) de regagner sa résidence et d'y rester aux moments précisés dans l'engagement;
- e) de s'abstenir de consommer des drogues — sauf sur ordonnance médicale —, de l'alcool ou d'autres substances intoxicantes;
- f) de fournir à des fins d'analyse un échantillon d'une substance corporelle désignée par règlement, à la demande d'un agent de la paix, d'un agent de probation ou d'une personne désignée en vertu de l'alinéa 810.3(2)a) pour faire la demande, aux date, heure et lieu précisés par l'agent ou la personne désignée, si celui-ci a des motifs raisonnables de croire que le défendeur a enfreint une condition de l'engagement lui intimant de s'abstenir de consommer des drogues, de l'alcool ou d'autres substances intoxicantes;
- g) de fournir à des fins d'analyse un échantillon d'une substance corporelle désignée par règlement, à intervalles réguliers précisés, dans un avis rédigé selon la formule 51 qui est signifié au défendeur, par un agent de probation ou par une personne désignée en vertu de l'alinéa 810.3(2)b) pour préciser ceux-ci, si l'engagement est assorti d'une condition lui intimant de s'abstenir de consommer des drogues, de l'alcool ou d'autres substances intoxicantes.

#### Conditions — armes à feu

(5) Le juge doit décider s'il est souhaitable pour la sécurité du défendeur, ou pour celle d'autrui, de lui interdire d'avoir en sa possession des armes à feu, arbalètes, armes prohibées, armes à autorisation restreinte, dispositifs prohibés, munitions, munitions prohibées et substances explosives, ou l'un ou plusieurs de ces objets, et, dans l'affirmative, il doit assortir l'engagement d'une condition à cet effet et y prévoir la période d'application de celle-ci.

**Surrender, etc.**

(5.1) If the provincial court judge adds a condition described in subsection (5) to a recognizance, the judge shall specify in the recognizance how the things referred to in that subsection that are in the defendant's possession should be surrendered, disposed of, detained, stored or dealt with and how the authorizations, licences and registration certificates that are held by the defendant should be surrendered.

**Reasons**

(5.2) If the provincial court judge does not add a condition described in subsection (5) to a recognizance, the judge shall include in the record a statement of the reasons for not adding the condition.

**Condition — reporting**

(6) The provincial court judge shall consider whether it is desirable to require the defendant to report to the correctional authority of a province or to an appropriate police authority. If the judge decides that it is desirable to do so, the judge shall add that condition to the recognizance.

**Variance of conditions**

(7) A provincial court judge may, on application of the informant, of the Attorney General or of the defendant, vary the conditions fixed in the recognizance.

**Other provisions to apply**

(8) Subsections 810(4) and (5) apply, with such modifications as the circumstances require, to recognizances made under this section.

While subs. (2) states that a provincial court judge “may cause the parties to appear”, there is no internal mechanism provided by Parliament by which a judge could compel appearance of either party. The procedures for compelling attendance are found in Part XVI of the *Criminal Code*.

[27] Instead of reproducing the procedures of Part XVI in the peace bond provisions, Parliament has chosen to apply the relevant provisions regarding compelling attendance to the peace bond scheme

**Remise**

(5.1) Le cas échéant, l'engagement prévoit la façon de remettre, de détenir ou d'entreposer les objets visés au paragraphe (5) qui sont en la possession du défendeur, ou d'en disposer, et de remettre les autorisations, permis et certificats d'enregistrement dont celui-ci est titulaire.

**Motifs**

(5.2) Le juge qui n'assortit pas l'engagement de la condition prévue au paragraphe (5) est tenu de donner ses motifs, qui sont consignés au dossier de l'instance.

**Condition — présentation devant une autorité**

(6) Le juge doit décider s'il est souhaitable que le défendeur se présente devant les autorités correctionnelles de la province ou les autorités policières compétentes et, dans l'affirmative, il doit assortir l'engagement d'une condition à cet effet.

**Modification des conditions**

(7) Tout juge de la cour provinciale peut, sur demande du dénonciateur, du procureur général ou du défendeur, modifier les conditions fixées dans l'engagement.

**Autres dispositions applicables**

(8) Les paragraphes 810(4) et (5) s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux engagements contractés en vertu du présent article.

Bien que le par. (2) prévoit qu'un juge de la cour provinciale « peut faire comparaître les parties », le législateur n'a prévu aucun mécanisme interne permettant au juge d'obliger l'une ou l'autre partie à comparaître. Les moyens de contraindre quelqu'un à comparaître figurent à la partie XVI du *Code criminel*.

[27] Au lieu de reproduire la procédure prévue à la partie XVI dans les dispositions relatives à l'engagement de ne pas troubler l'ordre public, le législateur a choisi d'appliquer les dispositions pertinentes

via a series of incorporating provisions. The drafting technique of incorporation by reference is “an economical one for Parliament to employ” (*R. v. Cachine*, 2001 BCCA 295, 154 C.C.C. (3d) 376, at para. 28).

[28] Parliament has chosen a rather circuitous route to incorporate the necessary procedures to cause the parties to appear. Each peace bond provision expressly incorporates s. 810(5), with the exception of one.<sup>4</sup> For example, s. 810.2(8) reads:

#### Other provisions to apply

(8) Subsections 810(4) and (5) apply, with such modifications as the circumstances require, to recognizances made under this section.

Section 810(5) provides:

#### Procedure

(5) The provisions of this Part apply, with such modifications as the circumstances require, to proceedings under this section.

Section 810(5) incorporates all provisions of Part XXVII, including s. 795, into peace bond proceedings. Section 795 incorporates provisions of Part XVI (“Compelling Appearance of Accused Before a Justice and Interim Release”) into Part XXVII (“Summary Convictions”):

**795.** The provisions of Parts XVI and XVIII with respect to compelling the appearance of an accused before a justice . . . in so far as they are not inconsistent with this Part,

<sup>4</sup> Section 810.02 (Fear of forced marriage or marriage under the age of 16 years), does not include a specific reference to s. 810(5). I make no determination as to whether Part XVI applies to this peace bond by operation of the other incorporating provisions.

concernant les moyens de contraindre une personne à comparaître au régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public en recourant à une série de dispositions d’incorporation par renvoi. Cette méthode de rédaction fondée sur l’incorporation par renvoi est [TRADUCTION] « une façon économique pour le Parlement de légiférer » (*R. c. Cachine*, 2001 BCCA 295, 154 C.C.C. (3d) 376, par. 28).

[28] Le législateur a adopté un parcours plutôt sinueux pour incorporer les dispositions nécessaires afin de faire comparaître les parties. Le paragraphe 810(5) est explicitement incorporé par renvoi à chacune des dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public, à l’exception d’une seule<sup>4</sup>. Par exemple, le par. 810.2(8) dispose :

#### Autres dispositions applicables

(8) Les paragraphes 810(4) et (5) s’appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux engagements contractés en vertu du présent article.

Le paragraphe 810(5) est ainsi libellé :

#### Procédure

(5) La présente partie s’applique, compte tenu des adaptations de circonstance, aux procédures relevant du présent article.

Le paragraphe 810(5) incorpore toutes les dispositions de la partie XXVII, y compris l’art. 795, aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. L’article 795 incorpore des dispositions de la partie XVI (« Mesures concernant la comparution d’un prévenu devant un juge de paix et la mise en liberté provisoire ») à la partie XXVII (« Déclarations de culpabilité par procédure sommaire ») :

**795.** Les dispositions des parties XVI et XVIII concernant les moyens de contraindre un prévenu à comparaître devant un juge de paix [. . .], dans la mesure où elles ne sont

<sup>4</sup> Il s’agit de l’art. 810.02 (crainte de mariage forcé ou de mariage de personnes de moins de seize ans), qui ne mentionne pas expressément le par. 810(5). Je ne me prononce pas quant à savoir si la partie XVI s’applique à cet engagement de ne pas troubler l’ordre public par l’effet des autres dispositions d’incorporation par renvoi.

apply, with any necessary modifications, to proceedings under this Part.

[29] Together, ss. 810.2(8), 810(5), and 795 incorporate “[t]he provisions of Par[t] XVI . . . with respect to compelling appearance of an accused before a justice . . . in so far as they are not inconsistent with this Part . . . with any necessary modifications, to proceedings under this Part”. The relevant provisions of Part XVI (“Compelling Appearance of Accused Before a Justice and Interim Release”) will be discussed below.

[30] Whether the arrest and JIR provisions apply to peace bond proceedings turns on the proper interpretation of the incorporating language of s. 795: “in so far as they are not inconsistent with this Part” and “with any necessary modifications”, and the similar language “with such modifications as the circumstances require” in s. 810(5). Whether the modifications required for Part XVI to operate within the peace bond scheme are the type of modifications contemplated by Parliament has been the subject of judicial debate.

#### D. *Two Lines of Jurisprudence*

[31] There are two lines of authority falling on either side of the issue. One line of authority is based on two decisions from the Ontario Court of Appeal (*R. v. Allen* (1985), 18 C.C.C. (3d) 155; *Budreo C.A.*). The *Allen-Budreo* line holds that the arrest and JIR provisions contained in Part XVI apply to peace bond proceedings. In *Allen*, the court considered the incorporating provision (what is now s. 795) and held that the arrest provision (what is now s. 507) was applicable *mutatis mutandis* to peace bond proceedings. In *R. v. Wakelin* (1991), 71 C.C.C. (3d) 115, the Saskatchewan Court of Appeal applied the reasoning in *Allen* to conclude that if the power of

pas incompatibles avec la présente partie, s’appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux procédures prévues par la présente partie.

[29] Ensemble, les par. 810.2(8) et 810(5) et l’art. 795 incorporent « [l]es dispositions [de la] parti[e] XVI [. . .] concernant les moyens de contraindre un prévenu à comparaître devant un juge de paix [. . .], dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente partie [. . .], avec les adaptations nécessaires, aux procédures prévues par la présente partie ». Nous examinerons plus loin les dispositions pertinentes de la partie XVI (« Mesures concernant la comparution d’un prévenu devant un juge de paix et la mise en liberté provisoire »).

[30] La réponse à la question de savoir si les dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquent aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public dépend de l’interprétation appropriée des termes d’incorporation par renvoi que l’on trouve à l’art. 795 : « dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente partie » et « avec les adaptations nécessaires » et à l’expression similaire « compte tenu des adaptations de circonstance » au par. 810(5). Il y a eu un débat dans la jurisprudence sur la question de savoir si les modifications nécessaires pour que la partie XVI s’applique dans le cadre du régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public correspondent aux types de modifications auxquelles songeait le législateur.

#### D. *Deux courants jurisprudentiels*

[31] Il y a deux courants jurisprudentiels opposés sur la question. Le premier courant jurisprudentiel est fondé sur deux arrêts de la Cour d’appel de l’Ontario (*R. c. Allen* (1985), 18 C.C.C. (3d) 155; *Budreo C.A.*). Selon la position adoptée dans les arrêts *Allen* et *Budreo C.A.*, les dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire de la partie XVI s’appliquent aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Dans l’affaire *Allen*, la cour a examiné la disposition d’incorporation par renvoi (l’art. 795 actuel) et jugé que la disposition relative à l’arrestation (l’art. 507 actuel) s’appliquait *mutatis mutandis* aux procédures

arrest applies, “it would be anomalous if the judicial interim release provisions did not apply” to peace bond proceedings (para. 16). This line culminated in the *Budreo C.A.* case, which upheld the constitutionality of the peace bond provided for by s. 810.1. The *Allen-Budreo* line was recently applied by the Yukon Territory Court of Appeal in *R. v. Nowazek*, 2018 YKCA 12, 366 C.C.C. (3d) 389. I rely on Fitch J.A.’s summary in *Nowazek* of the Ontario Court of Appeal’s reasons in *Budreo C.A.*:

In *Budreo*, [the] defendant was a diagnosed paedophile who had just been released from prison after serving sentences for sexual offences involving children. He refused to consent to the imposition of a recognizance under s. 810.1. The defendant attended court voluntarily on police instructions. On the same day, a police officer swore an information under s. 810.1 that she had reasonable grounds to fear the appellant would commit sexual offences against children. The judge determined to issue process and concluded that the defendant’s attendance in court to answer to the application should be compelled by an arrest warrant [notwithstanding that he was already there voluntarily]. The defendant was arrested outside the courtroom pursuant to a warrant issued under s. 507(4) of the *Code*. With the defendant now in custody, he was taken before the judge for a show cause hearing to determine whether he should be released on bail pending resolution of the s. 810.1 application. The defendant eventually agreed to the release conditions sought by the Crown and the s. 810.1 hearing was adjourned to a date one week later. He then applied for a declaration that ss. 810.1 and 507(4) violated the *Charter*.

The Court . . . concluded that s. 795 contemplates the modification of ss. 507 and 515 to apply to proceedings

d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Dans l’arrêt *R. c. Wakelin* (1991), 71 C.C.C. (3d) 115, la Cour d’appel de la Saskatchewan a appliqué le raisonnement de l’arrêt *Allen* et conclu que, si le pouvoir d’arrestation s’appliquait, [TRADUCTION] « il ne serait pas normal que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne s’appliquent pas aussi » aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public (par. 16). Ce courant jurisprudentiel a débouché sur l’arrêt *Budreo C.A.*, qui a confirmé la constitutionnalité des engagements de ne pas troubler l’ordre public prévus à l’art. 810.1. Le courant jurisprudentiel des arrêts *Allen* et *Budreo C.A.* a récemment été appliqué par la Cour d’appel du Yukon dans l’arrêt *R. c. Nowazek*, 2018 YKCA 12, 366 C.C.C. (3d) 389. Je cite le résumé que le juge Fitch a fait dans la décision *Nowazek* des motifs de la Cour d’appel de l’Ontario dans l’arrêt *Budreo C.A.* :

[TRADUCTION] Dans l’affaire *Budreo* [le] défendeur était un pédophile diagnostiqué qui venait tout juste d’être libéré de prison après avoir purgé des peines pour des infractions sexuelles commises contre des enfants. Il avait refusé de contracter l’engagement prévu à l’art. 810.1. Le défendeur s’était présenté de son plein gré devant le tribunal sur les instructions de la police. Le même jour, une policière avait fait sous serment, en vertu de l’art. 810.1, une dénonciation selon laquelle elle avait des motifs raisonnables de craindre que l’appelant commette des infractions sexuelles contre des enfants. Le juge a décidé de délivrer un mandat et conclu qu’il était nécessaire de contraindre le défendeur à comparaître devant le tribunal pour répondre à la demande en lançant contre lui un mandat d’arrestation [malgré le fait qu’il se trouvait déjà devant le tribunal de son plein gré]. Le défendeur a été arrêté à l’extérieur de la salle d’audience en vertu d’un mandat délivré en vertu du par. 507(4) du *Code*. Désormais détenu, le défendeur a été conduit devant le juge pour une audience de justification en vue de déterminer s’il devait être libéré sous caution en attendant le sort de la demande fondée sur l’art. 810.1. Le défendeur a finalement accepté les conditions de sa mise en liberté réclamées par le ministère public, et l’audience relative à la demande présentée en vertu de l’art. 810.1 a été reportée d’une semaine. Le défendeur a ensuite sollicité un jugement déclaratoire portant que l’art. 810.1 et le par. 507(4) violaient la *Charte*.

La Cour [. . .] a conclu que l’art. 795 envisageait la modification des art. 507 et 515 de façon à ce que ceux-ci

commenced by the laying of an information under s. 810.1, even though a defendant to a s. 810.1 information is not “an accused charged with an offence”: paras. 59-62.

The Court emphasized that s. 507(4) requires a justice to issue a summons whenever possible. The judge may issue an arrest warrant only where necessary in the public interest, which, in the s. 810.1 context, means where the defendant will not otherwise attend court or poses an imminent risk to the safety of children: para. 66. The Court also noted that, if an arrest warrant is issued and the defendant is brought before a justice, s. 515 demands the release of the defendant without conditions unless the Crown can show cause for a more restrictive order. The justice must exercise his or her discretion under s. 515 “judicially and bearing in mind the limited conditions that can be imposed following a successful s. 810.1 application”: para. 67.

The Court found that the availability of pre-hearing detention in s. 515 did not render s. 810.1 overbroad, notwithstanding that detention is more severe than any sanction available to the court at the conclusion of a successful s. 810.1 application (unless the defendant refuses to enter into the recognizance):

... Pre-trial arrest or even pre-hearing detention may be necessary to secure the defendant’s attendance at the hearing or to prevent harm to children pending a hearing because of a defendant’s unwillingness to comply with reasonable terms of release. In short, as I have already said, pre-trial arrest and detention may be needed in some cases to ensure the integrity and viability of the s. 810.1 proceedings themselves.

The Court emphasized that pre-hearing detention will only be justified in unusual circumstances in s. 810.1 proceedings. It also pointed to s. 515(10), which circumscribes judicial discretion to order pre-hearing detention by setting out the circumstances in which detention is justified.

s’appliquent aux instances introduites par le dépôt d’une dénonciation en vertu de l’art. 810.1, même si, dans le cas d’une dénonciation déposée en vertu de l’art. 810.1, le défendeur n’était pas un « prévenu inculqué d’une infraction » : par. 59-62.

La Cour a souligné que le par. 507(4) exigeait du juge de paix qu’il délivre une sommation chaque fois que cela était possible. Le juge ne peut délivrer un mandat d’arrestation que lorsque l’intérêt public l’exige, ce qui signifie, dans le contexte de l’art. 810.1, que le défendeur ne se présentera pas devant le tribunal ou qu’il représente un risque imminent pour la sécurité des enfants : par. 66. La Cour a également fait remarquer que, si un mandat d’arrestation est décerné et que le prévenu est traduit devant un juge de paix, l’art. 515 exige sa mise en liberté sans condition, à moins que le ministère public ne soit en mesure de justifier le prononcé d’une ordonnance plus restrictive. Le juge de paix doit exercer son pouvoir discrétionnaire en vertu de l’art. 515 « de façon judiciaire et en tenant compte des conditions limitées qui peuvent être imposées lorsque la demande fondée sur l’art. 810.1 est accueillie » : par. 67.

La Cour a conclu que la possibilité de détenir le prévenu avant la tenue de l’audience prévue à l’art. 515 ne conférerait pas une portée trop large à l’art. 810.1, malgré le fait que la détention constituait une mesure plus sévère que toute sanction que la cour pourrait infliger après avoir fait droit à la demande fondée sur l’art. 810.1 (sauf si le défendeur refusait de contracter l’engagement) :

... L’arrestation du défendeur avant le procès ou même sa détention avant l’audience peut être nécessaire pour assurer sa présence à l’audience ou pour empêcher que les enfants subissent un préjudice en attendant la tenue de l’audience parce que le défendeur ne veut pas se conformer à des conditions raisonnables de sa mise en liberté. Bref, comme je l’ai déjà dit, l’arrestation et la détention avant le procès peuvent s’avérer nécessaires dans certains cas pour assurer l’intégrité et la viabilité des procédures prévues à l’art. 810.1 elles-mêmes.

La Cour a souligné que la détention avant l’audience ne sera justifiée que dans des situations exceptionnelles dans le cadre des procédures prévues à l’art. 810.1. Elle a également mentionné le par. 515(10), qui limite le pouvoir discrétionnaire dont dispose le juge pour ordonner la détention avant l’audience en précisant les circonstances dans lesquelles la détention est justifiée.

The British Columbia Court of Appeal followed the *Allen-Budreo* line in *Cachine*, and held that interim conditions may be imposed on a peace bond defendant who is arrested and brought before the court.

[32] The second line of jurisprudence follows the decisions in *R. v. Forrest* (1983), 8 C.C.C. (3d) 444 (B.C.S.C.), and *MacAusland*. The *Forrest-MacAusland* line holds that the JIR provisions do not apply to peace bond defendants, and was preferred by the Court of Appeal in the instant case. In *Forrest*, the court concluded that the words “*mutatis mutandis*” in the incorporating provision (language which has since been amended to read “with such modification as the circumstances require”) could not be relied upon to convert a peace bond defendant into an accused charged with an offence. The court found that this was a “change in substance” and not a “change in points of detail” (p. 448). However, *Forrest* was subsequently overruled by the British Columbia Court of Appeal and is no longer binding in that province (*Cachine*, at paras. 23-24).

[33] Save for the decision of the Newfoundland and Labrador Court of Appeal in the instant case, *MacAusland* appears to be the only decision of a superior or appeal court that is still “good law” holding that the JIR provisions cannot be applied to a peace bond defendant. In *MacAusland*, Kelly J. concluded that as s. 810 creates no offence, the alterations necessary to apply the JIR provisions to s. 810 were not merely technical; rather they “involve a change in the nature of s. 810 or s. 515” (paras. 27-28). Kelly J. also identified a danger of “potential for abuse by informants with improper motives” (para. 30) where a defendant may be put on conditions before reasonable grounds for any

La Cour d’appel de la Colombie-Britannique a, dans l’arrêt *Cachine*, suivi le courant jurisprudentiel des arrêts *Allen et Budreo C.A.* et statué que des conditions provisoires peuvent être imposées au défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public qui a été arrêté et conduit devant le tribunal.

[32] Le second courant jurisprudentiel fait suite aux décisions *R. c. Forrest* (1983), 8 C.C.C. (3d) 444 (C.S.C.-B.) et *MacAusland*. Selon la position adoptée dans les décisions *Forrest* et *MacAusland*, les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne s’appliquent pas aux défendeurs à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public; c’est cette interprétation que la Cour d’appel a préférée en l’espèce. Dans la décision *Forrest*, la cour a conclu que les mots « *mutatis mutandis* » dans la disposition d’incorporation par renvoi (mots qui ont depuis été remplacés par l’expression « avec les adaptations nécessaires ») ne pouvaient être invoqués pour transformer le défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public en prévenu inculqué d’une infraction. Selon la cour, il s’agissait d’une [TRADUCTION] « modification de fond » et non d’un « changement portant sur des détails » (p. 448). Toutefois, le jugement *Forrest* a par la suite été infirmé par la Cour d’appel de la Colombie-Britannique et les tribunaux de cette province ne sont plus tenus de le suivre (*Cachine*, par. 23-24).

[33] À l’exception de l’arrêt rendu par la Cour d’appel de Terre-Neuve-et-Labrador dans le cas qui nous occupe, le jugement *MacAusland* semble constituer la seule décision émanant d’une cour supérieure ou d’une juridiction d’appel qui fait encore jurisprudence et selon laquelle les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne peuvent s’appliquer au défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Dans le jugement *MacAusland*, le juge Kelly a conclu que, comme l’art. 810 ne créait pas d’infractions, les modifications nécessaires pour pouvoir appliquer les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire à l’art. 810 n’étaient pas simplement techniques, mais

fear or apprehension is proven. Finally, Kelly J. concluded:

A scheme in which one is subject to a more severe penalty while awaiting determination than when the determination is actually made creates, in my opinion, logical and legal inconsistency. [para. 33]

This passage was cited with approval by the Court of Appeal in the instant case (para. 58).

[34] For reasons I will explain, I agree with the Courts of Appeal in *Allen, Wakelin, Budreo C.A., Cachine*, and *Nowazek* insofar as they found that the arrest and JIR provisions apply to peace bond proceedings. That said, any interim measure should not surpass the severity of outcomes following a final determination, except where necessary to preserve the integrity of the proceedings.

#### E. *Part XVI Applies to Peace Bond Proceedings*

[35] As mentioned above, ss. 810.2(8), 810(5), and 795 operate together to incorporate the provisions of Part XVI (which houses, *inter alia*, the summons, arrest, and JIR provisions) into Part XXVII (“Summary Convictions”) which houses, *inter alia*, the peace bond provisions. The incorporating provision (s. 795) does not import Part XVI wholesale, but rather limits its application:

**795.** The provisions of Parts XVI [“Compelling Appearance of Accused Before a Justice and Interim Release”]

opéraient en réalité [TRADUCTION] « un changement dans la nature même de l’art. 810 ou de l’art. 515 » (par. 27-28). Le juge Kelly a également signalé un « risque d’abus de la part de dénonciateurs animés de motifs illégitimes » (par. 30), dans des situations où le défendeur est susceptible d’être assujéti à des conditions avant que les motifs raisonnables de crainte ou d’appréhension ne soient prouvés. Enfin, le juge Kelly est arrivé à la conclusion suivante :

[TRADUCTION] Un régime qui permet, avant que la demande ne soit tranchée au fond, d’infliger à quelqu’un une peine plus sévère que celle dont il pourrait écopier après que cette décision a effectivement été rendue crée, à mon avis, une incohérence sur les plans logique et juridique. [par. 33]

Ce passage a été repris et approuvé en l’espèce par la Cour d’appel (para. 58).

[34] Pour les motifs que je vais exposer, je suis d’accord avec les cours d’appel ayant rendu les arrêts *Allen, Wakelin, Budreo C.A., Cachine* et *Nowazek* dans la mesure où elles ont conclu que les dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquent aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Cela étant, toute mesure provisoire ne devrait pas être plus sévère que celles découlant d’une décision définitive, sauf lorsque cela est nécessaire pour protéger l’intégrité des procédures.

#### E. *La partie XVI s’applique aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public*

[35] Comme je l’ai déjà mentionné, les par. 810.2(8) et 810(5) et l’art. 795 ont ensemble pour effet d’incorporer les dispositions de la partie XVI (où figurent notamment les dispositions relatives aux sommations, à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire) à la partie XXVII (« Déclarations de culpabilité par procédure sommaire »), laquelle partie renferme notamment les dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public. La disposition d’incorporation par renvoi (l’art. 795) n’intègre pas intégralement la partie XVI, mais en limite plutôt le champ d’application :

**795.** Les dispositions des parties XVI [« Mesures concernant la comparution d’un prévenu devant un

and XVIII [“Procedure on Preliminary Inquiry”] with respect to compelling the appearance of an accused before a justice, and the provisions of Parts XVIII.1, XX and XX.1, in so far as they are not inconsistent with this Part, apply, with any necessary modifications, to proceedings under this Part.

[36] Accordingly, whether Part XVI applies to peace bond proceedings depends on the proper interpretation of the statutory language in the incorporating provision, s. 795. The interpretation must be guided by the modern rule of statutory interpretation, that “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” (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at para. 21, citing E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, at para. 26).

[37] Provision for the peace bond at issue in this appeal was passed by Parliament in an omnibus Bill (Bill C-55, *An Act to amend the Criminal Code (high risk offenders), the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Department of the Solicitor General Act*, 2nd Sess., 35th Parl., 1996-1997) aimed at protecting society from individuals who are considered “high risk” to reoffend. In the same Bill, changes were made to parole eligibility for dangerous offenders, and to provide for increased supervision of long-term offenders. Several of the other peace bond provisions are aimed at protecting vulnerable groups including children at risk of sexual offences (s. 810.1), and children at risk of forced marriage or removal from the country (s. 810.02). The general peace bond (s. 810) is an important tool used to protect women leaving abusive relationships (see, e.g., P. M. Neumann, “Peace Bonds: Preventive Justice? Or Preventing Justice?” (1994), 3 *Dal. J. Leg. Stud.* 171; S. Gauthier, “L’engagement de ne pas troubler l’ordre public dans les causes de violence

juge de paix et la mise en liberté provisoire ») et XVIII [« Procédure à l’enquête préliminaire »] concernant les moyens de contraindre un prévenu à comparaître devant un juge de paix, et celles des parties XVIII.1, XX et XX.1, dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente partie, s’appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux procédures prévues par la présente partie.

[36] Par conséquent, la réponse à la question de savoir si la partie XVI s’applique aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public dépend de l’interprétation qu’il convient de donner au libellé de la disposition d’incorporation par renvoi, l’art. 795. Cette interprétation doit être fondée sur le principe moderne applicable en matière d’interprétation des lois, en l’occurrence : « . . . il faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec [l’économie] de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur » (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, par. 21, citant E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2<sup>e</sup> éd. 1983), p. 87; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 59, par. 26).

[37] La disposition relative aux engagements de ne pas troubler l’ordre public en cause dans le présent pourvoi a été adoptée par le législateur dans le cadre d’un projet de loi omnibus (Projet de loi C-55, *Loi modifiant le Code criminel (délinquants présentant un risque élevé de récidive), la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le ministère du Solliciteur général*, 2<sup>e</sup> sess., 35<sup>e</sup> lég., 1996-1997) visant à protéger la société des individus considérés à « risque élevé » de récidiver. Dans le même projet de loi, des modifications ont été apportées aux critères d’admissibilité à la libération conditionnelle des délinquants dangereux, et une surveillance accrue a été prévue dans le cas des délinquants à contrôler. Plusieurs autres dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public visent à protéger les groupes vulnérables, notamment les enfants susceptibles d’être victimes d’une infraction d’ordre sexuel (art. 810.1), ainsi que les enfants susceptibles de

conjugale ayant fait l'objet d'un abandon des poursuites judiciaires criminelles (art. 810 C.C.R.)" (2011), 23 *C.J.W.L.* 548, at pp. 548-78; L. M. Tutty and J. Koshan, "Calgary's Specialized Domestic Violence Court: An Evaluation of a Unique Model" (2013), 50 *Alta. L. Rev.* 731; C. L. Chewter, "Violence Against Women and Children: Some Legal Issues" (2003), 20 *Can. J. Fam. L.* 99).

[38] Then J. in *Budreo S.C.* stated the policy rationale behind peace bonds:

... where the reasonably certain commission of an offence can be prevented, it may be in the interest of the likely offender, his potential victim and of society to prevent the offence. This is particularly true when the preventive measures employed are less restrictive than the punishment that might flow from a conviction. [p. 372]

[39] It is against this backdrop of pressing policy objectives — the protection of vulnerable persons and the prevention of violent crime — that I undertake the interpretative exercise.

- (1) "With Respect to Compelling the Appearance of an Accused Before a Justice"

[40] Part XVI of the *Criminal Code* is entitled "Compelling Appearance of Accused Before a Justice and Interim Release". In *Forrest*, the British Columbia Supreme Court reasoned that the JIR provisions now under s. 515 were excluded from the scope of now s. 795 because although the latter section refers to the provisions of Parts XVI and XVIII with respect to compelling the appearance

faire l'objet d'un mariage forcé ou d'être retirés du pays (art. 810.02). L'engagement général de ne pas troubler l'ordre public (art. 810) est un outil important utilisé pour protéger des femmes qui mettent fin à une relation marquée par la violence (voir, p. ex., P. M. Neumann, « Peace Bonds : Preventive Justice? Or Preventing Justice? » (1994), 3 *Dal. J. Leg. Stud.* 171; S. Gauthier, « L'engagement de ne pas troubler l'ordre public dans les causes de violence conjugale ayant fait l'objet d'un abandon des poursuites judiciaires criminelles (art. 810 C.C.R.) » (2011), 23 *R.F.D.* 548, p. 548-578; L. M. Tutty et J. Koshan, « Calgary's Specialized Domestic Violence Court : An Evaluation of a Unique Model » (2013), 50 *Alta. L. Rev.* 731; C. L. Chewter, « Violence Against Women and Children : Some Legal Issues » (2003), 20 *Rev. can. d. fam.* 99).

[38] Le juge Then a évoqué dans la décision *Budreo C.S.* les considérations de principe qui sous-tendent l'engagement de ne pas troubler l'ordre public :

[TRADUCTION] . . . lorsque la perpétration raisonnablement certaine d'une infraction peut-être empêchée, il peut être dans l'intérêt du délinquant probable, de sa victime potentielle et de la société de prévenir l'infraction. Cela est particulièrement vrai lorsque les mesures préventives employées sont moins astreignantes que la peine qui pourrait être prononcée à la suite d'une condamnation. [p. 372]

[39] C'est dans le contexte de ces considérations de principe critiques — la protection des personnes vulnérables et la prévention des crimes violents — que j'entreprends maintenant l'exercice consistant à interpréter les dispositions pertinentes.

- (1) « concernant les moyens de contraindre un prévenu à comparaître devant un juge de paix »

[40] La partie XVI du *Code criminel* s'intitule « Mesures concernant la comparution d'un prévenu devant un juge de paix et la mise en liberté provisoire ». Dans le jugement *Forrest*, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a expliqué que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire maintenant visées à l'art. 515 étaient exclues du champ d'application

of an accused before a justice, it does not refer to the provisions of Part XVI with respect to *judicial interim release*. The respondent relies on the interpretation of s. 795 in *Forrest* to support his argument that Parliament did not intend for the JIR provisions to apply to peace bond proceedings.

[41] The words “in respect of” were considered by Dickson J. (as he then was) to be “words of the widest possible scope” (*Nowegijick v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 29, at p. 39). The phrase “with respect to” in s. 795 is similarly broad and can be read to include the JIR provisions under s. 515, even though those provisions do not specifically authorize “compelling the appearance of an accused before a justice”. While compelling appearance and judicial interim release are conceptually distinct, they are procedurally inextricable. It would be unworkable if a defendant named in a peace bond Information could be arrested, but could not be released. Applying well-established principles of statutory interpretation, courts favour an interpretation of the statute that avoids absurd results. Arrest and judicial interim release go hand in hand as components that form an overall scheme under Part XVI. Accordingly, the JIR provisions under s. 515 are captured by s. 795 as provisions “with respect to” compelling the appearance of the defendant.

de la disposition qu’a remplacé l’art. 795 parce que, même si ce dernier article mentionne les dispositions des parties XVI et XVIII concernant les moyens de contraindre un prévenu à comparaître devant un juge de paix, il ne renvoie pas aux dispositions de la partie XVI portant sur *la mise en liberté provisoire par voie judiciaire*. L’intimé s’appuie sur l’interprétation de l’art. 795 de la décision *Forrest* pour étayer son argument selon lequel le législateur n’avait pas l’intention que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’appliquent aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public.

[41] Le juge Dickson (plus tard juge en chef) a affirmé que les mots « “quant à” [ . . . ] ont la portée la plus large possible » et qu’ils signifient « concernant », soit le mot employé à l’art. 795 (*Nowegijick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29, p. 39). Le mot « concernant » de l’art. 795 a donc une portée tout aussi large et peut être interprété comme englobant les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire prévues à l’art. 515, même si ces dispositions n’autorisent pas expressément la prise de « moyens de contraindre un prévenu à comparaître devant un juge de paix ». Bien que les moyens de contraindre quelqu’un à comparaître et la mise en liberté provisoire par voie judiciaire soient des concepts distincts, on ne peut les dissocier sur le plan procédural. Si l’on pouvait arrêter un défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public sans pouvoir pour autant le mettre en liberté, on créerait des problèmes insurmontables. Les tribunaux, qui appliquent des principes bien établis en matière d’interprétation des lois, favorisent une interprétation de la loi qui évite les résultats absurdes. L’arrestation et la mise en liberté provisoire par voie judiciaire sont indissociables en tant qu’éléments constitutifs de l’économie générale de la partie XVI. Par conséquent, les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire prévues à l’art. 515 tombent sous le coup de l’art. 795 en tant que dispositions « concernant » les moyens de contraindre le défendeur à comparaître.

(2) “In so Far as They Are Not Inconsistent With This Part”*There Is No Mechanism to Compel Attendance in Part XXVII*

[42] The Court of Appeal concluded that Part XVI was inconsistent with peace bond proceedings because by including the language “cause the parties to appear” in s. 810.2(2), Parliament had created a unique scheme for compelling the attendance of a defendant:

More importantly, Parliament’s enactment of special provisions to compel appearances on peace bond Informations — sections 810.2(2), 810(2) and 810.1(2) — indicates that Parliament’s scheme for dealing with peace bond Informations is different from its scheme respecting Informations alleging criminal charges. Compelling appearances of accuseds and defendants in relation to criminal charges is effected through the general provisions in Part XVI of the *Code*. The language used in the peace bond sections is not only different, but unique; it does not appear in other parts of the *Code*. Simply put, Parliament legislated special and different provisions, in this case section 810.2(2), to empower judges to compel the appearances of parties to peace bond Informations. It would not have been necessary for Parliament to do so if Part XVI applied by operation of section 795 as the Crown argues. The special provisions show Parliament’s acknowledgement that a defendant to a peace bond Information is of a different character than a defendant to a criminal charge. Part XVI applies to Part XXVII only insofar as it is not inconsistent with it. The different provisions for compelling appearances regarding peace bond proceedings are an obvious inconsistency with the Part XVI provisions for compelling appearances of accuseds and defendants. [para. 50]

(2) « dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente partie »*Il n’existe pas à la partie XXVII de mécanisme permettant de contraindre quelqu’un à comparaître*

[42] La Cour d’appel a conclu que la partie XVI était incompatible avec les procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public parce qu’en insérant les mots « faire comparaître les parties » au par. 810.2(2), le législateur a créé un régime unique pour contraindre un défendeur à comparaître :

[TRADUCTION] Plus important encore, l’adoption par le législateur de dispositions particulières pour contraindre le prévenu faisant l’objet d’une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public à comparaître — les par. 810.2(2), 810(2) et 810.1(2) — démontrent que le régime créé par le législateur pour traiter les dénonciations visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public est différent de celui qu’il a prévu pour les dénonciations dans lesquelles un prévenu est visé par une allégation d’infraction criminelle. La procédure à suivre pour contraindre les prévenus et des défendeurs à comparaître pour répondre à des accusations criminelles est énoncée dans les dispositions générales de la partie XVI du *Code*. Le libellé employé dans les articles relatifs aux engagements de ne pas troubler l’ordre public est non seulement différent, mais unique : il n’apparaît dans aucune autre partie du *Code*. En termes simples, le législateur a adopté des dispositions spéciales et différentes, en l’occurrence le par. 810.2(2), afin d’habiliter les juges à contraindre les parties à comparaître devant eux pour répondre à une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public. Il n’aurait pas été nécessaire que le législateur le fasse si la partie XVI s’appliquait par l’effet de l’art. 795, comme le soutient le ministère public. Ces dispositions particulières démontrent que le législateur reconnaissait que le défendeur à une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public est différent par définition du défendeur à une accusation criminelle. La partie XVI s’applique à la partie XXVII uniquement dans la mesure où elle n’est pas incompatible avec cette dernière. Les différentes dispositions relatives aux moyens de contraindre un prévenu à comparaître dans le cadre des procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public sont manifestement incompatibles avec les dispositions de la partie XVI concernant les moyens de contraindre les prévenus et les défendeurs à comparaître. [par. 50]

With respect, I do not agree that the provisions cited create a “scheme for dealing with peace bond Informations”. Nowhere in the peace bond provisions nor in any provision under Part XXVII does the statute provide a mechanism by which to “cause the parties to appear”. In concluding that Part XVI does not apply to peace bond proceedings, the Court of Appeal failed to explain how a provincial court judge can cause the defendant to appear.

[43] The Court of Appeal wrote that “the intended, and practical, course of action is for a judge to be able to cause both the informant and defendant to appear at the same time by summoning them to appear on the same date to move forward with the proceeding” (para. 49). The Court of Appeal did not identify an alternative provision in Part XXVII of the *Criminal Code* that would enable a judge to issue a summons, or explain how a judge might otherwise summons the parties in law. As put by Fitch J.A. in *Nowazek*, the peace bond provisions are “silent on the mechanics through which that appearance is to be achieved” (para. 84).

[44] It was argued before this Court that s. 788, which is within Part XXVII, provides a process by which a judge may issue a summons. Section 788 states:

#### **Information**

##### **Commencement of proceedings**

**788 (1)** Proceedings under this Part shall be commenced by laying an information in Form 2.

##### **One justice may act before the trial**

(2) Notwithstanding any other law that requires an information to be laid before or to be tried by two or more justices, one justice may

- (a) receive the information;

En toute déférence, je ne suis pas d'accord pour dire que les dispositions citées créent un [TRADUCTION] « régime [. . .] pour traiter les dénonciations visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public ». Nulle part dans les dispositions relatives à l'engagement de ne pas troubler l'ordre public ni ailleurs à la partie XXVII la loi ne prévoit de mécanisme permettant de « faire comparaître les parties ». En concluant que la partie XVI ne s'appliquait pas aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public, la Cour d'appel n'a pas expliqué comment un juge de la cour provinciale pouvait faire comparaître le défendeur.

[43] La Cour d'appel a écrit : [TRADUCTION] « . . . le but, en pratique, est de permettre au juge de faire comparaître en même temps le dénonciateur et le défendeur en les assignant à la même date pour faciliter le déroulement de l'instance » (par. 49). La Cour d'appel n'a pas signalé une autre disposition de la partie XXVII du *Code criminel* qui permettrait à un juge de délivrer une sommation et elle n'a pas expliqué comment un juge pourrait autrement assigner légalement les parties. Comme le juge Fitch l'a expliqué dans l'arrêt *Nowazek*, les dispositions relatives à l'engagement de ne pas troubler l'ordre public sont [TRADUCTION] « muettes sur le mécanisme par lequel on peut faire comparaître les parties » (par. 84).

[44] On a prétendu devant nous que l'art. 788, qui figure à la partie XXVII, prévoit une procédure par laquelle un juge peut délivrer une sommation. L'article 788 dispose :

#### **Dénonciation**

##### **Commencement des procédures**

**788 (1)** Les procédures prévues à la présente partie débutent par le dépôt d'une dénonciation rédigée selon la formule 2.

##### **Un seul juge de paix peut agir avant le procès**

(2) Nonobstant toute autre loi exigeant qu'une dénonciation soit faite devant deux ou plusieurs juges de paix ou jugée par eux, un juge de paix peut :

- a) recevoir la dénonciation;

(b) issue a summons or warrant with respect to the information; and

(c) do all other things preliminary to the trial.

[45] With respect, I fail to see how this provision provides support for the argument that Part XVI does not apply to peace bond proceedings. Section 788(1) prescribes the Form to be used in laying an Information under Part XXVII. In my view, s. 788(2) and the subsequent paragraphs do not empower a judge to issue a summons or a warrant with respect to a peace bond proceeding. Rather, s. 788(2) simply clarifies that where two or more justices are otherwise required by law to receive an Information, issue a summons or a warrant, or “do all other things preliminary to the trial”, *one justice* may act with respect to proceedings under this Part.

[46] If s. 788(2) created a stand-alone power to issue a summons or a warrant, then it would be redundant in light of s. 795 which specifically incorporates into Part XXVII the provisions of Part XVI with respect to compelling appearance. Not only does s. 788 fail to provide a mechanism to cause the parties to appear, it provides further evidence that the power to summons and to issue a warrant for arrest, both of which appear under s. 507 in Part XVI, are intended to apply to Part XXVII.

[47] Even if I were to accept that the arrest and JIR provisions do not apply to peace bond proceedings, a judge would still need to resort to Part XVI in order to issue a summons (pursuant to s. 507(4)). Nowhere in Part XXVII is the power granted to a judge to issue process to cause a defendant to appear.

b) émettre une sommation ou un mandat à l’égard de la dénonciation;

c) accomplir toutes autres choses préliminaires au procès.

[45] Soit dit en tout respect, je ne vois pas comment cette disposition permet d’affirmer que la partie XVI ne s’applique pas aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Le paragraphe 788 (1) prescrit le formulaire à utiliser pour déposer une dénonciation sous le régime de la partie XXVII. À mon avis, le par. 788(2) et les paragraphes suivants n’autorisent pas un juge à délivrer une sommation ou un mandat à l’égard d’une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Le paragraphe 788(2) précise simplement que, lorsque deux ou plusieurs juges de paix sont par ailleurs légalement tenus de recevoir une dénonciation, de délivrer une sommation ou un mandat ou d’« accomplir toutes autres choses préliminaires au procès », *l’un ou l’autre* peut agir relativement aux procédures prévues à la partie XXVII.

[46] Si le par. 788(2) créait un pouvoir distinct de délivrer une sommation ou un mandat, il serait alors superflu, compte tenu de l’art. 795, qui incorpore expressément à la partie XXVII les dispositions de la partie XVI relatives aux mesures visant à contraindre une partie à comparaître. Or, non seulement l’art. 788 ne prévoit-il pas de mécanisme permettant de faire comparaître les parties, il confirme que le pouvoir d’assigner des parties et celui de délivrer un mandat d’arrestation, qui figurent tous les deux à l’art. 507 de la partie XVI, sont censés s’appliquer à la partie XXVII.

[47] Même si je devais accepter que les dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne s’appliquent pas aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public, il faudrait quand même que le juge ait recours à la partie XVI pour délivrer une sommation (en vertu du par. 507(4)). Nulle part la partie XXVII ne confère au juge le pouvoir de délivrer une sommation pour faire comparaître un défendeur.

[48] The provisions of Part XVI, with respect to compelling appearance, are not inconsistent with the peace bond provisions. To the contrary, they are necessary for the proper functioning of the scheme. Parliament would not have sought to create a scheme where a judge may hold a hearing to determine whether to order a defendant to enter into a recognizance to keep the peace, but make no provision whereby a judge can ensure the defendant attends the hearing. This would be an absurd outcome. The application of the JIR provisions flows from the power of arrest under s. 507. Where a defendant is arrested and detained, it follows that the judicial interim release scheme applies in order to release the defendant from custody. When applied with regard to the context and purpose of the peace bond scheme, the arrest and JIR provisions are a consistent and appropriate interim measure and necessary to the function and integrity of peace bond proceedings (*Budreo C.A.*, at para. 46).

[48] Les dispositions de la partie XVI concernant les moyens de contraindre un prévenu à comparaître ne sont pas incompatibles avec les dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public. Au contraire, elles sont nécessaires au bon fonctionnement du régime. Au risque de créer une situation absurde, le législateur n’aurait pas cherché à créer un régime permettant au juge de tenir une audience pour établir s’il y a lieu d’ordonner à un défendeur de contracter un engagement de ne pas troubler l’ordre public sans prévoir par ailleurs une disposition permettant au juge d’assurer également la présence du défendeur à l’audience. L’application des dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire découle du pouvoir d’arrestation prévu à l’art. 507. Dès lors qu’un défendeur est arrêté et détenu, il s’ensuit que le régime de mise en liberté provisoire par voie judiciaire s’applique pour permettre sa mise en liberté. Lorsqu’elles sont appliquées en tenant compte du contexte et de l’objet du régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public, les dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire constituent une mesure provisoire cohérente et appropriée, nécessaire au bon fonctionnement et à l’intégrité des procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public (*Budreo C.A.*, par. 46).

(3) “With any Necessary Modifications”

[49] Prior to 1985, what are now ss. 795 and 810(5) both included the phrase “*mutatis mutandis*”. Following the 1985 statute revision and consolidation, the language was changed to “with such modifications as the circumstances require” in the English version of both provisions (in the French version, the language was changed to “*compte tenu des adaptations de circonstance*” and later to “*avec les adaptations nécessaires*” in s. 795 and “*compte tenu des adaptations de circonstance*” in s. 810(5)). As explained by Professor Sullivan, there is a strong presumption against any change in the law following a revision, “because the purpose of a revision is to restate the law, not change it” (*Sullivan on the Construction of Statutes* (6th ed. 2014), at p. 741, citing *Parrill v. Genge* (1997), 148 Nfld. & P.E.I.R. 91 (C.A.), at paras. 40-42). In 2011, the phrase “with such modifications as the circumstances require” in s. 795 was

(3) « avec les adaptations nécessaires »

[49] Avant 1985, les dispositions qui ont précédé l’art. 795 et le par. 810(5) employaient l’expression « *mutatis mutandis* ». À la suite de la révision et de la refonte des lois de 1985, cette expression a été remplacée par « *with such modifications as the circumstances require* » dans la version anglaise de ces deux dispositions (en français, l’expression à l’art. 795 a été changée pour « *compte tenu des adaptations de circonstance* » et, plus tard, pour « *avec les adaptations nécessaires* », tandis que l’expression au par. 810(5) a été remplacée par « *compte tenu des adaptations de circonstance* »). Comme l’explique la professeure Sullivan, il existe une forte présomption suivant laquelle la loi n’a pas été modifiée à la suite d’une révision [TRADUCTION] « parce que le but d’une révision est de reformuler la loi et non de la modifier » (*Sullivan on the Construction of Statutes* (6<sup>e</sup> éd. 2014), p. 741, citant *Parrill c. Genge*

amended to read “with any necessary modifications” (there were no changes to the French version). In recent years, Parliament has preferred the more concise phrase, which bears the same meaning (for example, the same amendment was made to the English version of s. 83.3(14) in 2013; see also *Criminal Code*, ss. 83.29(4) and 715.37(4)). Accordingly, the traditional interpretation of *mutatis mutandis* should inform the interpretation of “with any necessary modifications”.

[50] The definition of *mutatis mutandis* was recently articulated by this Court in *Bessette v. British Columbia (Attorney General)*, 2019 SCC 31, [2019] 2 S.C.R. 535, meaning:

... “[w]ith the necessary changes in points of detail, meaning that matters or things are generally the same, but to be altered when necessary, as to names, offices, and the like” (*Black’s Law Dictionary* (6th ed. 1990), at p. 1019; see also the *British Columbia Interpretation Act*, s. 44 (“mutatis mutandis”) and *Samograd v. Collison* (1995), 17 B.C.L.R. (3d) 51 (C.A.)). “[W]ith the necessary changes and so far as applicable” therefore cannot be stretched to mean “to the extent that another source of law does not contradict the *Criminal Code*. [Emphasis in original; para. 69.]

[51] The Court of Appeal held that the modifications to the statutory language required to apply the JIR provisions to peace bond proceedings extend beyond what is intended by *mutatis mutandis*, and would result in a substantive change that “would expand the power of arrest to an extent heretofore unacceptable in our law” (para. 56), citing *Hinds J.* in *Forrest*:

Here, the Crown is arguing that the provisions of s. 457 [now s. 515] can be applied through the use of the words

(1997), 148 Nfld. & P.E.I.R. 91 (C.A.), par. 40-42). En 2011, le passage « *with such modifications as the circumstances require* » figurant à la version anglaise de l’art. 795 a été remplacé par « *with any necessary modifications* » (ce passage n’a pas été modifié à ce moment dans la version française). Au cours des dernières années, le législateur a préféré la plus concise de ces versions, qui ont toutes deux le même sens (p. ex., la même modification a été apportée à la version anglaise du par. 83.3(14) en 2013; voir également *Code criminel*, par. 83.29(4) et 715.37(4)). Par conséquent, l’interprétation traditionnelle de l’expression *mutatis mutandis* devrait nous guider pour interpréter l’expression « avec les adaptations nécessaires ».

[50] La Cour a récemment expliqué le sens à donner à l’expression *mutatis mutandis* dans l’arrêt *Bessette c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2019 CSC 31, [2019] 2 R.C.S. 535 :

... Cette locution latine signifie « en changeant ce qui doit être changé, [et est] utilisée lorsqu’on veut appliquer une règle à un cas analogue, à la condition toutefois d’effectuer les adaptations qui s’imposent » (*Dictionnaire de droit québécois et canadien* (3<sup>e</sup> éd. 2004), p. 387; voir aussi la *Interpretation Act*, art. 44 de la Colombie-Britannique (« *mutatis mutandis* ») et l’arrêt *Samograd c. Collison* (1995), 17 B.C.L.R. (3d) 51 (C.A.)). On ne saurait donc élargir le sens de « avec les adaptations nécessaires et dans la mesure où elles sont applicables » pour que cette expression signifie « dans la mesure où une autre source de droit ne contredit pas le *Code criminel* ». [par. 69.]

[51] La Cour d’appel a jugé que les modifications qu’il fallait apporter au libellé de la loi pour que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire puissent s’appliquer aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public allaient au-delà de ce que l’on entendait par une application *mutatis mutandis* et qu’elles entraîneraient des modifications de fond qui [TRADUCTION] « élargiraient le pouvoir d’arrestation dans une mesure jusque-là inacceptable dans notre droit » (par. 56), citant les propos suivants tenus par le juge *Hinds* dans la décision *Forrest* :

[TRADUCTION] Dans le cas qui nous occupe, le ministère public soutient que les dispositions de l’art. 457

“*mutatis mutandis*” to convert a person not charged with anything — merely a person against whom proceedings have been initiated under s. 745 [now s. 810 to 810.2] — into the position of “an accused who is charged with an offence”. That is a change in substance and not “a change in points of detail”. In my view, the interpretation of the words “*mutatis mutandis*” cannot be extended to embrace a change in substance of the type contemplated in these proceedings. [para. 57 citing *Forrest*, at para. 17.]

[52] Respectfully, I disagree. The necessary modifications do not put a peace bond defendant in the place of an accused person. Rather, they adapt the procedures for compelling attendance to a preventive justice context. While this will be discussed in greater depth below, I pause to stress that the powers of arrest and judicial interim release are a means of last resort, and will only be available where it is demonstrated on reasonable grounds that it is necessary in the public interest to issue a warrant. The default process is the issuance of a summons (s. 507(4)).

[53] In my view, the necessary modifications when applying Part XVI to peace bond proceedings would simply substitute the appropriate variation of “defendant named in a peace bond Information” in place of any variation of “accused charged with an offence”, in accordance with the grammar of the provision. In doing so, the definition of “accused” in s. 493 need not be altered. I agree with the Court of Appeal that “a defendant to a peace bond proceeding is of an entirely different character than a defendant to a criminal charge” (para. 56). Instead of modifying the definition of an accused person, one need only modify the language in the relevant provisions to the extent necessary to bring the text into accord with the context and purpose of the peace bond scheme. These and other small substitutions are required for the arrest and JIR provisions to operate harmoniously with the peace bond scheme. For example, the provision under which a peace bond Information is sworn must stand in for an Information sworn under s. 504

[l’art. 515 actuel] peuvent être appliquées par l’emploi de l’expression *mutatis mutandis* pour transformer une personne qui n’est inculpée de rien — simplement une personne contre qui une instance a été introduite en vertu de l’art. 745 [les art. 810 à 810.2 actuels] — en un « prévenu inculpé d’une infraction ». Il s’agit d’une modification de fond et non d’un « changement portant sur des détails ». À mon avis, l’interprétation de l’expression *mutatis mutandis* ne peut être élargie pour englober un changement de fond de l’ampleur envisagée dans la présente instance. [par. 57, citant *Forrest*, par. 17]

[52] En toute déférence, je ne suis pas de cet avis. Les modifications nécessaires n’ont pas pour effet de mettre un défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public à la place d’un prévenu. Elles adaptent plutôt les moyens de contraindre quelqu’un à comparaître au contexte de la justice préventive. Même si nous allons analyser cette question en détail plus loin, je m’arrête un instant pour souligner que les pouvoirs d’arrestation et de mise en liberté provisoire par voie judiciaire constituent des mesures de dernier recours et qu’ils ne peuvent être exercés que si l’on démontre, avec motifs raisonnables à l’appui, que l’intérêt public commande la délivrance d’un mandat. La procédure applicable par défaut réside dans la délivrance d’une sommation (par. 507(4)).

[53] À mon avis, les modifications nécessaires pour pouvoir appliquer la partie XVI aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public ne feraient que substituer la version modifiée qui convient de l’expression « défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public » à toute variante des mots « prévenu inculpé d’une infraction », compte tenu de la grammaire de la disposition applicable. Pour ce faire, il n’est pas nécessaire de modifier la définition du terme « prévenu » à l’art. 493. Je conviens avec la Cour d’appel [TRADUCTION] « [qu’] un défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public est radicalement différent du défendeur qui doit répondre à une accusation criminelle » (par. 56). Au lieu de modifier la définition du terme « prévenu », il suffit de modifier le libellé des dispositions pertinentes dans la mesure nécessaire pour le faire concorder avec le contexte et l’objet du régime des engagements de ne pas troubler

(the initiating process for a criminal proceeding) to trigger the summons and arrest powers in s. 507 in a peace bond proceeding.

[54] To illustrate, I have indicated in brackets other necessary modifications to the text of s. 507 and s. 515.

#### **Justice to hear informant and witnesses — public prosecutions**

**507(1)** Subject to subsection 523(1.1), a justice who receives an information laid under [the applicable peace bond provision] by a peace officer, a public officer, the Attorney General or the Attorney General's agent, other than an information laid before the justice under section 505, shall, except if [a defendant named in a peace bond Information] has already been arrested with or without a warrant,

- (a) hear and consider, *ex parte*,
  - (i) the allegations of the informant, and
  - (ii) the evidence of witnesses, where he considers it desirable or necessary to do so; and
- (b) where he considers that a case for so doing is made out, issue, in accordance with this section, either a summons or a warrant for the arrest of the [defendant named in a peace bond Information] to compel the [defendant] to attend before him or some other justice for the same territorial division to answer to [the Information].

...

l'ordre public. Ces substitutions ainsi que d'autres petits réaménagements sont nécessaires pour que les dispositions relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquent de façon harmonieuse dans le cadre du régime des engagements de ne pas troubler l'ordre public. Par exemple, la disposition en vertu de laquelle une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public est déposée doit remplacer la dénonciation déposée en vertu de l'art. 504 (l'acte introductif d'une instance criminelle) pour que s'appliquent les pouvoirs de sommation et d'arrestation prévus à l'art. 507 dans le cadre d'une procédure d'engagement de ne pas troubler l'ordre public.

[54] Pour illustrer mon propos, j'ai indiqué entre crochets d'autres modifications nécessaires au libellé de l'art. 507 et de l'art. 515.

#### **Le juge de paix entend le dénonciateur et les témoins — poursuites par le procureur général**

**507(1)** Sous réserve du paragraphe 523(1.1), le juge de paix qui reçoit une dénonciation faite en vertu [des dispositions applicables en matière d'engagements de ne pas troubler l'ordre public] par un agent de la paix, un fonctionnaire public ou le procureur général ou son représentant, autre qu'une dénonciation faite devant lui en application de l'article 505, doit, sauf lorsqu'un [défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public] a déjà été arrêté avec ou sans mandat :

- a) entendre et examiner, *ex parte* :
  - (i) les allégations du dénonciateur,
  - (ii) les dépositions des témoins, s'il l'estime utile;
- b) lorsqu'il estime qu'on a démontré qu'il est justifié de le faire, décerner, conformément au présent article, une sommation ou un mandat d'arrestation pour obliger [le défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public] à comparaître devant lui ou un autre juge de la même circonscription territoriale pour répondre à [la dénonciation].

...

### Summons to be issued except in certain cases

(4) Where a justice considers that a case is made out for compelling [a defendant] to attend before him to answer to [the Information], he shall issue a summons to the [defendant] unless the allegations of the informant or the evidence of any witness or witnesses taken in accordance with subsection (3) discloses reasonable grounds to believe that it is necessary in the public interest to issue a warrant for the arrest of the [defendant].

...

### Order of release

**515(1)** Subject to this section, where a [defendant] who is [named in a peace bond Information] is taken before a justice, the justice shall . . . order, in respect of that [Information], that the [defendant] be released on his giving an undertaking without conditions, unless the prosecutor [or informant], having been given a reasonable opportunity to do so, shows cause, in respect of [a peace bond Information], why the detention of the [defendant] in custody is justified or why an order under any other provision of this section should be made and where the justice makes an order under any other provision of this section, the order shall refer only to the particular [Information] for which the [defendant] was taken before the justice.

[55] The Ontario Court of Appeal in *Budreo C.A.* similarly found that applying provisions relating to a charge against an accused (ss. 507 and 515) to a proceeding commenced by the laying of an Information (in that case, s. 810.1) is a “modification contemplated by s. 795 of the *Code*” (para. 62). See also *Cachine*, at paras. 23-24; *Wakelin*, at pp. 121-22.

[56] I agree with the Courts of Appeal in *Wakelin*, *Budreo C.A.* and *Cachine* that the required modifications are points in detail that are contemplated by s. 795 of the *Criminal Code*, and do not amount to substantive change in the law. The necessary modifications provide a procedure

### Une sommation est décernée sauf dans certains cas

(4) Lorsque le juge de paix estime qu'on a démontré qu'il est justifié de contraindre [le défendeur] à être présent devant lui pour répondre à [la dénonciation], il décerne une sommation contre [le défendeur], à moins que les allégations du dénonciateur ou les dépositions d'un ou des témoins recueillies en conformité avec le paragraphe (3) ne révèlent des motifs raisonnables de croire qu'il est nécessaire, dans l'intérêt public, de décerner un mandat pour l'arrestation du [défendeur].

...

### Mise en liberté sur remise d'une promesse

**515(1)** Sous réserve des autres dispositions du présent article, lorsqu'un [défendeur] qui est [nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public] est conduit devant un juge de paix, celui-ci doit [. . .] ordonner que le [défendeur] soit mis en liberté à l'égard de cette [dénonciation], pourvu qu'il remette une promesse sans condition, à moins que le poursuivant [ou le dénonciateur], ayant eu la possibilité de le faire, ne fasse valoir à l'égard de cette [dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public] des motifs justifiant la détention du [défendeur] sous garde ou des motifs justifiant de rendre une ordonnance aux termes de toute autre disposition du présent article et lorsque le juge de paix rend une ordonnance en vertu d'une autre disposition du présent article, l'ordonnance ne peut se rapporter qu'à [la dénonciation] au sujet de laquelle le [défendeur] a été conduit devant le juge de paix.

[55] Dans l'arrêt *Budreo C.A.*, la Cour d'appel de l'Ontario a également conclu que l'application des dispositions relatives aux accusations portées contre un prévenu (art. 507 et 515) à une instance introduite au moyen du dépôt d'une dénonciation (dans cette affaire, l'art. 810.1) constituait une [TRANSDUCTION] « modification envisagée par l'art. 795 du *Code* » (par. 62). Voir également *Cachine*, par. 23-24; *Wakelin*, p. 121-122.

[56] Je fais mienne l'opinion des cours d'appel dans les arrêts *Wakelin*, *Budreo C.A.* et *Cachine* selon laquelle les modifications requises ne portent que sur des détails, qu'elles sont envisagées par l'art. 795 du *Code criminel* et qu'elles n'emportent pas des changements de fond quant au droit. Les modifications

to give effect to the phrase “cause the parties to appear” in s. 810.2(2).

[57] The Court of Appeal in the instant case also looked to s. 507.1(9) to support its conclusion that Part XVI was not intended to apply to peace bond proceedings. Section 507.1 sets out additional procedures to be followed before a summons or a warrant is issued where the Information is laid by a member of the public (i.e., a private prosecution). Section 507.1(9) provides that these procedures “do not apply in respect of an information laid under section 810 or 810.1”. Section 507.1(9), read in context, simply expresses an intention that the more onerous screening mechanism provided for in s. 507.1 does not apply to ss. 810 or 810.1 where an Information is sworn by a member of the public. I endorse the view of Fitch J.A. in *Nowazek*: the exclusion of certain peace bond provisions from the additional procedures of s. 507.1 has no bearing on the application of the arrest and JIR provisions to the peace bond scheme as a whole. He wrote:

The enactment of s. 507.1(9) does nothing, in my view, to detract from the authoritativeness of *Allen*, *Wakelin*, and *Budreo*. It appears that s. 507.1(9) simply exempts proceedings under ss. 810 and 810.1 from the additional safeguards for private prosecutions in s. 507.1, even where the s. 810 or 810.1 information is laid by a member of the public. Trotter J. (as he then was) reached the same result in *R. v. Konjarski*, 2015 ONSC 3999 (Ont. S.C.J.), at para. 6:

Proceedings under s. 810 are different from the more elaborate procedure under s. 507.1 ... Section 507.1 provides for a pre-enquete hearing before process may issue ... However, this procedure does not apply to proceedings under s. 810 (see s. 507.1(9)).

nécessaires créent une procédure pour donner effet à l’expression « faire comparaître les parties » au par. 810.2(2).

[57] En l’espèce, la Cour d’appel s’est également tournée vers le par. 507.1(9) pour justifier sa conclusion que la partie XVI n’était pas censée s’appliquer aux procédures d’engagement de ne pas troubler l’ordre public. L’article 507.1 prévoit des démarches supplémentaires à accomplir avant qu’une sommation ou un mandat puissent être délivrés lorsque la dénonciation est déposée par un simple citoyen (c.-à-d. dans le cas d’une poursuite privée). Le paragraphe 507.1(9) prévoit que ces procédures « ne s’appliquent pas à la dénonciation déposée au titre des articles 810 ou 810.1 ». Lorsqu’on le replace dans son contexte, le par. 507.1(9) exprime simplement la volonté que le mécanisme de contrôle plus onéreux prévu à l’art. 507.1 ne s’applique pas aux art. 810 et 810.1 lorsqu’une dénonciation est déposée par un simple citoyen. Je souscris à l’opinion formulée par le juge Fitch dans l’arrêt *Nowazek* : l’exclusion de certaines dispositions relatives à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public des formalités supplémentaires prévues à l’art. 507.1 n’a aucune incidence sur l’application des dispositions relatives à l’arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire au régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public dans son ensemble. Voici ce que le juge Fitch écrit à ce propos :

[TRADUCTION] L’édiction du par. 507.1(9) n’enlève rien, à mon avis, à l’autorité des arrêts *Allen*, *Wakelin* et *Budreo*. Il semble que le par. 507.1(9) soustrait simplement les procédures intentées au titre des art. 810 et 810.1 aux garanties supplémentaires dont bénéficient les poursuites privées visées à l’art. 507.1, même lorsque la dénonciation visée à l’art. 810 et 810.1 est déposée par un simple citoyen. Le juge Trotter (plus tard juge à la Cour d’appel) est parvenu au même résultat dans le jugement *R. c. Konjarski*, 2015 ONSC 3999 (C.S.J. Ont.), au par. 6 :

Les procédures visées par l’art. 810 sont différentes de la procédure plus complexe prévue à l’art. 507.1 [ . . . ] L’article 507.1 prévoit la tenue d’une audience préalable à l’enquête avant qu’une sommation ou un mandat puisse être délivré [ . . . ] Toutefois, cette procédure ne s’applique pas aux procédures visées par l’art. 810 (voir par. 507.1(9)).

In my view, the enactment of s. 507.1(9) did not change the law in relation to compelling a defendant's appearance in proceedings under s. 810.1. [para. 83]

Without deciding the issue, the exclusion of ss. 810 and 810.1 from the procedures of s. 507.1 suggests that privately sworn Informations under these provisions proceed pursuant to s. 507. At any rate, Parliament has contemplated and specifically excluded the application of certain procedures under Part XVI to two specific peace bonds. This exclusion implies that Parliament intended Part XVI to otherwise apply to peace bond proceedings. Had Parliament intended that Part XVI have no application to the peace bond scheme, s. 507.1(9) would be unnecessary.

[58] When the Honourable Allan Rock, Minister of Justice and Attorney General, introduced the Bill containing the peace bond provision in the instant case to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, he expressly referenced the Ontario Superior Court decision of Then J. in *Budreo S.C.*, which held that the JIR provisions apply to peace bond proceedings:

After section 810.1 was enacted, it was invoked in the case of a man named Wray Boudreo [*sic*].

Judgment in that case was rendered in January of this year and we took into account that judgment in preparing the provisions of section 810.2 as they appear in Bill C-55.

House of Commons, Standing Committee on Justice and Legal Affairs, *Evidence*, No. 88, 2nd Sess., 35th Parl., December 3, 1996, at p. 88:4 (Hon. Allan Rock)

À mon avis, l'édiction du par. 507.1(9) n'a pas modifié les règles de droit en ce qui a trait aux moyens de contraindre un défendeur à comparaître dans le cadre des procédures introduites en vertu de l'art. 810.1. [par. 83]

Sans trancher la question, l'exclusion des art. 810 et 810.1 des procédures prévues à l'art. 507.1 donne à penser que les dénonciations déposées à titre privé en vertu de ces dispositions sont examinées sous le régime de l'art. 507. En tout état de cause, le législateur a envisagé et expressément écarté l'application de certaines des procédures de la partie XVI dans le cas de deux engagements de ne pas troubler l'ordre public précis. Cette exclusion signifie donc que le législateur voulait que la partie XVI s'applique par ailleurs aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public. Si le législateur voulait que la partie XVI ne s'applique pas au régime des engagements de ne pas troubler l'ordre public, le par. 507.1(9) serait inutile.

[58] Lorsque l'hon. Allan Rock, ministre de la Justice et procureur général, a présenté au Comité permanent de la justice et des questions juridiques le projet de loi qui renfermait la disposition sur l'engagement de ne pas troubler l'ordre public qui nous intéresse en l'espèce, il a expressément mentionné la décision rendue par la Cour supérieure de justice dans l'affaire *Budreo C.S.*, dans laquelle le juge Then avait déclaré que les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquaient aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public :

Après sa promulgation, le paragraphe 810.1 a été invoqué dans l'affaire d'un dénommé Wray Boudreo [*sic*].

Le jugement de cette affaire a été rendu en janvier de cette année et nous en avons tenu compte dans les dispositions du paragraphe 810.2 du projet de loi C-55.

Chambre des communes, Comité permanent de la justice et questions juridiques, *Témoignages*, n° 88, 2<sup>e</sup> sess., 35<sup>e</sup> lég., 3 décembre 1996, p. 88:4 (l'hon. Allan Rock)

[59] Parliament is presumed to have knowledge of the prevailing case law (2747-3174 *Québec Inc. v. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 S.C.R. 919, at para. 238). In this case, the express reference and endorsement by the Attorney General of Then J.'s lengthy and detailed judgement in *Budreo S.C.* is evidence which, in my view, reinforces the view that Parliament intended the arrest and JIR provisions under Part XVI to apply to peace bond proceedings.

F. *The Proper Application of Part XVI to Peace Bond Proceedings*

[60] Having found that, via the incorporating provisions of ss. 810(5) and 795, the arrest and JIR provisions in Part XVI apply to peace bond proceedings, I turn now to the proper interpretation of these provisions in the context of peace bond proceedings. This interpretation is informed by the context and purpose of peace bonds, and the competing interests of protecting public safety and safeguarding the liberty of the defendant, who is not accused of any criminal offence.

[61] As discussed above, the peace bond is an instrument of preventive justice, based on the reasonable fear of the informant, rather than the guilt of the defendant. I agree with the respondent that though it is a valid expression of the criminal law power, the peace bond resembles to a certain extent a civil injunction (R.F., at para. 8). As noted by de Villiers Prov. Ct. J. in *R. v. Gill*, [1991] B.C.J. No. 3255 (QL):

It is true that the effect of a recognizance is to restrict the liberty of the defendant somewhat, but, as in the case of a civil injunction that restrains a defendant from committing

[59] Le législateur est présumé avoir connaissance de l'ensemble du droit pertinent (2747-3174 *Québec Inc. c. Québec (Régie des permis d'alcool)*, [1996] 3 R.C.S. 919, par. 238). Dans le cas qui nous occupe, le fait que le procureur général a expressément mentionné et approuvé le jugement étoffé rendu par le juge Then dans l'affaire *Budreo C.S.* confirme à mon avis que le législateur voulait que les dispositions de la partie XVI relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquent aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public.

F. *Application adéquate de la partie XVI aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public*

[60] Ayant conclu que, par le truchement des dispositions d'incorporation par renvoi que sont le par. 810(5) et l'art. 795, les dispositions de la partie XVI relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire s'appliquent aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public, je passe maintenant à l'interprétation qu'il convient de donner à ces dispositions dans le contexte de telles procédures. Cette interprétation tient compte du contexte et de l'objet des engagements de ne pas troubler l'ordre public, ainsi que des intérêts contradictoires consistant, d'une part, à protéger le public et, d'autre part, à préserver la liberté du défendeur, qui n'est inculpé d'aucune infraction criminelle.

[61] Comme je l'ai déjà expliqué, l'engagement de ne pas troubler l'ordre public est un instrument de justice préventive fondé sur la crainte raisonnable du dénonciateur plutôt que sur la culpabilité du défendeur. Je suis d'accord avec l'intimé pour dire que, même s'il s'agit d'une expression valide du pouvoir de légiférer en matière de droit criminel, l'engagement de ne pas troubler l'ordre public s'apparente jusqu'à un certain point à une injonction civile (m.i., par. 8). Comme le fait remarquer le juge de la Cour provinciale de Villiers dans le jugement *R. c. Gill*, [1991] B.C.J. No. 3255 (QL) :

[TRADUCTION] Il est vrai que cet engagement a pour effet de restreindre quelque peu la liberté du défendeur, mais, tout comme dans le cas d'une injonction civile qui

a tort, that may also be a crime, the recognizance is not in its essence a restriction of lawful activity. [p. 6]

Like a civil injunction, there is often a sense of urgency to have the matter heard and, where the fear is reasonably founded, to impose conditions on the defendant by recognizance to protect the public. Where a merits hearing is postponed because the defendant requests an adjournment for counsel or there is some unavoidable delay, the very fear sworn to in the peace bond Information may go unaddressed in the interim. Adjournments can undermine the very purpose of the application (see Neumann, at p. 184). Ultimately, a balance must be struck between the right to liberty of a defendant to a peace bond Information, and the public protection concerns which animate these proceedings. Thus, the application of the arrest and JIR provisions must be guided by the policy objectives of timely and effective justice, and minimal impairment of liberty.

(1) A Justice May Cause the Parties to Appear

[62] The initiating process of a peace bond application is the swearing of an Information before a provincial court judge (or justice of the peace in the case of a s. 810 peace bond) by an informant who has reasonable fear that certain offences will be committed (see, e.g., s. 810.2(1)). Three of the peace bond provisions require the consent of the Attorney General (or his or her delegate) to lay an Information. Where the Attorney General considers the complaint to be unmeritorious, he or she may withhold their discretion and the process ends there. Where the Attorney General consents (or where consent is not required), the justice who receives the Information may cause the parties to appear.

empêche le défendeur de commettre un délit civil qui peut aussi être un crime, cet engagement ne constitue pas en soi une restriction à une activité licite. [p. 6]

Comme dans le cas d'une injonction civile, il y a souvent un sentiment d'urgence à faire instruire l'affaire et, lorsque la crainte est raisonnablement fondée, à imposer au défendeur des conditions au moyen d'un engagement dans le but de protéger le public. Lorsque l'audience sur le fond est reportée parce que le défendeur demande un ajournement pour pouvoir retenir les services d'un avocat ou lorsqu'il y a un retard inévitable, la crainte même visée par la dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public risque d'être occultée dans l'intervalle. L'ajournement est susceptible d'aller à l'encontre de l'objet même de la demande (voir Neumann, p. 184). En fin de compte, il faut trouver un équilibre entre le droit à la liberté du défendeur qui fait l'objet d'une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public et les craintes relatives à la protection du public qui sont à l'origine de cette procédure. Par conséquent, l'application des dispositions relatives à l'arrestation et à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire doit être guidée par les objectifs de principe que constituent une justice rapide et efficace et une atteinte minimale à la liberté.

(1) Un juge de paix peut faire comparaître les parties

[62] L'acte introductif d'instance d'une demande d'engagement de ne pas troubler l'ordre public est une dénonciation faite sous serment devant un juge de la cour provinciale (ou devant un juge de paix dans le cas d'un engagement visé à l'art. 810) par un dénonciateur qui a des motifs raisonnables de craindre la perpétration de certaines infractions (voir, p. ex., par. 810.2(1)). Trois des dispositions relatives à l'engagement de ne pas troubler l'ordre public exigent le consentement du procureur général (ou de son délégué) pour qu'une dénonciation puisse être déposée. Lorsque le procureur général estime que la plainte n'est pas fondée, il peut refuser d'exercer son pouvoir discrétionnaire, et le dossier est alors clos. Lorsque le procureur général donne son consentement — ou lorsque son consentement n'est pas requis —, le juge de paix qui reçoit la dénonciation peut faire comparaître les parties.

[63] When exercising the discretion whether to hold a hearing, the justice must consider whether the fear sworn to in the Information is reasonably held. It was raised before this Court that the peace bond under s. 810.2 is a “tool . . . often used when an offender is nearing their warrant expiry”, or shortly after an individual has completed a custodial sentence, as was the case with Mr. Penunsi himself (I.F., Attorney General of Ontario, at para. 13; see also *R. v. Schafer*, 2018 YKTC 12, at paras. 38-39). Initiating a s. 810.2 peace bond proceeding upon a person’s release from prison risks a further deprivation of liberty after the completion of a sentence already determined to be proportionate. Without further evidence that the feared conduct will occur (for example, the existence of threats or other violent conduct while in custody) a fear based solely on the offence for which a defendant is serving a sentence will not be sufficient. A s. 810.2 peace bond ordered on that basis alone would be improper. It would serve as a *de facto* probation order, not as a prospective tool of preventative justice.

[64] Where the justice exercises his or her discretion to cause the parties to appear, he or she will proceed to Part XVI of the *Criminal Code*. Part XVI “creates a ladder of increasingly coercive measures” to compel appearance of a defendant before a court (*Nowazek*, at para. 58). At the low end of the ladder is a summons or an appearance notice issued by a peace officer (Form 9 of the *Criminal Code*). Higher up the ladder is arrest, and release by an officer in charge on an undertaking or recognizance (s. 499). Higher still is detention and judicial interim release, which as I will explain, must be guided by this Court’s ruling in *R. v. Antic*, 2017 SCC 27, [2017] 1 S.C.R. 509 (s. 515). What follows is practical guidance on how and when these various procedures should apply with

[63] Lorsqu’il exerce son pouvoir discrétionnaire afin de décider de l’opportunité de tenir ou non une audience, le juge de paix doit se demander si la crainte attestée dans la dénonciation est raisonnablement fondée. Il a été porté à l’attention de la Cour que l’engagement de ne pas troubler l’ordre public prévu à l’art. 810.2 est un [TRADUCTION] « outil [. . .] souvent utilisé lorsque l’expiration du mandat d’un contrevenant approche » ou peu de temps après qu’une personne a terminé de purger sa peine d’emprisonnement, comme c’était le cas de M. Penunsi (m.i., procureure générale de l’Ontario, par. 13; voir également *R. c. Schafer*, 2018 YKTC 12, par. 38-39). Entreprendre une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public en vertu de l’art. 810.2 dès qu’une personne est libérée de prison risque d’entraîner une privation de liberté qui s’ajouterait au fait d’avoir purgé une peine déjà considérée comme proportionnée. Si aucune autre preuve ne permet de conclure que la crainte se concrétisera (par exemple, le fait pour le défendeur d’avoir proféré des menaces ou adopté un comportement violent pendant sa détention), une crainte fondée uniquement sur l’infraction pour laquelle le défendeur purge sa peine ne sera pas suffisante. Il ne serait pas approprié d’ordonner un engagement de ne pas troubler l’ordre public au titre de l’art. 810.2 sur cette base. L’engagement ferait alors office d’ordonnance de probation *de facto* et non d’outil prospectif visant à favoriser la justice préventive.

[64] Après avoir exercé son pouvoir discrétionnaire pour faire comparaître les parties, le juge de paix passe à la partie XVI du *Code criminel*. La partie XVI [TRADUCTION] « crée une échelle de mesures de plus en plus coercitives » pour contraindre un défendeur à comparaître devant le tribunal (*Nowazek*, par. 58). À l’échelon le plus bas, on trouve une sommation ou une citation à comparaître délivrée par un agent de la paix (Formule 9 du *Code criminel*). À l’échelon suivant se trouvent l’arrestation et la mise en liberté par un fonctionnaire responsable sur promesse de comparaître ou engagement (art. 499). À l’échelon supérieur se trouvent la détention et la mise en liberté provisoire par voie judiciaire qui, comme je l’explique plus loin, doivent tenir compte de l’arrêt rendu par la Cour dans l’affaire *R. c. Antic*,

respect to a defendant named in a peace bond Information.

(a) *Summons*

[65] The default process for compelling attendance is the issuance of a summons. Section 507(4) states (with the necessary modifications) that a justice *shall* issue a summons unless he or she is satisfied, on the allegations or the evidence of the informant, that there are reasonable grounds to believe that it is necessary in the public interest to issue a warrant for the arrest of the defendant. If an arrest warrant is issued and executed, s. 503 states that the person shall be “taken before a justice to be dealt with according to law”. As discussed below, once the person is “taken before a justice”, s. 515 applies (*Nowazek*, at para. 61).

[66] Where a defendant appears before a justice pursuant to a summons and the hearing is adjourned, the justice has no jurisdiction to impose interim conditions pending the merits hearing. I agree with Fitch J.A.’s interpretation that

[a] summoned defendant is neither in custody nor “taken before a justice”. By contrast, the defendants in *Allen*, *Wakelin*, *Budreo*, and *Cachine* were arrested and, once taken before a justice, s. 515 governed their release pending the hearing of the Crown’s application for a recognizance.

(*Nowazek*, at para. 88; see also *R. v. Goikhberg*, 2014 QCCS 3891, at para. 85 (CanLII); *R. v. Hebert* (1984), 54 N.B.R. (2d) 251 (C.A.).)

[67] If new information comes to light after the issuance of a summons, including at the initial hearing, which information raises concerns regarding the risk

2017 CSC 27, [2017] 1 R.C.S. 509 (art. 515). Les paragraphes ci-après constituent un guide pratique pour savoir comment et quand ces divers moyens devraient s’appliquer à l’égard du défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public.

a) *La sommation*

[65] La procédure applicable par défaut pour contraindre une personne à comparaître réside dans la délivrance d’une sommation. Le paragraphe 507(4) dispose (avec les modifications nécessaires) que, à moins d’être convaincu, à la lumière des allégations ou des dépositions du dénonciateur, qu’il existe des motifs raisonnables de croire qu’il est nécessaire, dans l’intérêt public, de décerner un mandat pour l’arrestation du défendeur, le juge de paix *décerne* une sommation. Lorsqu’un mandat d’arrestation est décerné et exécuté, l’intéressé est, selon l’art. 503, conduit « devant un juge de paix pour [être] trait[é] selon la loi ». Comme il est expliqué plus loin, une fois que la personne est « conduite devant un juge de paix », l’art. 515 s’applique (*Nowazek*, par. 61).

[66] Lorsqu’un défendeur comparaît devant le juge de paix conformément à une sommation et que l’audience est reportée, le juge de paix n’a pas compétence pour imposer des conditions provisoires en attendant l’audience sur le fond. Je suis d’accord avec le juge Fitch lorsqu’il affirme ce qui suit :

[TRADUCTION] Le défendeur visé par une sommation n’est ni détenu ni « conduit devant un juge de paix ». En revanche, dans les affaires *Allen*, *Wakelin*, *Budreo* et *Cachine*, les défendeurs avaient été arrêtés et, une fois qu’ils avaient été conduits devant un juge de paix, l’art. 515 régissait leur mise en liberté jusqu’à l’audition de la demande présentée par le ministère public en vue d’obtenir un engagement de ne pas troubler l’ordre public.

(*Nowazek*, par. 88; voir également *R. c. Goikhberg*, 2014 QCCS 3891, par. 85 (CanLII); *R. c. Hebert* (1984), 54 R. N.-B. (2e) 251 (C.A.).)

[67] Si l’on découvre des faits nouveaux après que la sommation a été décernée, notamment au cours de l’audience initiale, et que ces faits soulèvent des

the defendant poses to the public or the likelihood of his or her attendance at the proceeding, an arrest warrant may be sought at that time. Once the defendant is arrested, the court will have jurisdiction to apply the JIR provisions (see, e.g., *Budreo C.A.*). However, there must be a material change to justify the need for arrest; the mere fact of an adjournment of the proceedings will not be sufficient to issue a warrant. The test for an issuance of a warrant under s. 507(4), and interpreted in light of the unique context of the peace bond defendant, must still be met.

(b) *Warrant for Arrest*

[68] Given the unique circumstances of the peace bond defendant as a person accused of no crime, it is the responsibility of every justice system participant to guard against the deprivation of the defendant's liberty unless absolutely necessary. In the words of Iacobucci J., writing in dissent:

At the heart of a free and democratic society is the liberty of its subjects. Liberty lost is never regained and can never be fully compensated for; therefore, where the potential exists for the loss of freedom for even a day, we, as a free and democratic society, must place the highest emphasis on ensuring that our system of justice minimizes the chances of an unwarranted denial of liberty.

(*R. v. Hall*, 2002 SCC 64, [2002] 3 S.C.R. 309, at para. 47)

[69] Where an Information is laid before a justice and he or she finds that there are “reasonable grounds to believe that it is necessary in the public interest”, he or she may issue a warrant for the defendant's arrest. This phrase must be interpreted in light of the context (where the subject is not suspected of having committed a criminal offence) and the purpose (to

préoccupations au sujet du risque que le défendeur présente pour le public ou des doutes quant à sa présence à l'audience, un mandat d'arrestation peut alors être demandé. Une fois que le défendeur a été arrêté, la cour a compétence pour appliquer les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire (voir, p. ex., *Budreo C.A.*). Cependant, la nécessité de l'arrestation doit être démontrée par la survenance d'un changement important; le simple fait qu'il y a report de l'audience ne suffira pas pour justifier la délivrance d'un mandat d'arrestation. Il faut encore satisfaire au test relatif à la délivrance d'un mandat au titre du par. 507(4), interprété en fonction de la situation unique du défendeur à une procédure d'engagement de ne pas troubler l'ordre public.

b) *Le mandat d'arrestation*

[68] Compte tenu de la situation unique du défendeur à une procédure d'engagement de ne pas troubler l'ordre public en tant que personne inculpée d'aucun crime, il incombe à toute personne associée au système judiciaire de veiller à ce que le défendeur ne soit pas privé de liberté, sauf en cas d'absolue nécessité. Ainsi que l'a expliqué le juge Iacobucci, dissident :

La liberté du citoyen est au cœur d'une société libre et démocratique. La liberté perdue est perdue à jamais et le préjudice qui résulte de cette perte ne peut jamais être entièrement réparé. Par conséquent, dès qu'il existe un risque de perte de liberté, ne serait-ce que pour une seule journée, il nous incombe, en tant que membres d'une société libre et démocratique, de tout faire pour que notre système de justice réduise au minimum le risque de privation injustifiée de liberté.

(*R. c. Hall*, 2002 CSC 64, [2002] 3 R.C.S. 309, par. 47)

[69] Le juge de paix saisi d'une dénonciation peut décerner un mandat pour l'arrestation du défendeur s'il estime qu'il existe « des motifs raisonnables de croire qu'il est nécessaire, dans l'intérêt public », de le faire. Cette expression doit être interprétée à la lumière du contexte (où l'intéressé n'est pas soupçonné d'avoir commis une infraction criminelle)

bring the subject forward to a hearing) of the provision operating within the peace bond scheme. I agree with the Courts of Appeal in *Budreo C.A.* and *Nowazek* that instances when it will be

“necessary in the public interest” to issue an arrest warrant will be limited to cases in which proceeding in this fashion is necessary to preserve the integrity of the [peace bond] proceedings. This will only be so when a case has been made out by the informant that the defendant will not otherwise attend court or that the defendant poses an imminent risk . . . .

(*Nowazek*, at para. 82 (emphasis added), citing *Budreo C.A.*, at para. 66. See also *Cachine*, at para. 26.)

[70] When determining whether a defendant might fail to abide by a summons, the usual factors considered under the primary ground of pre-trial detention are useful guidance. If the defendant does not have roots in the community, or if he or she has a history of failing to attend court as established on his or her criminal record, these will be strong factors militating in favour of issuing an arrest warrant (see, e.g., *R. v. Hall* (1996), 138 Nfld. & P.E.I.R. 80 (C.A.); *R. v. Walsh*, 2015 ABCA 385, at para. 6 (CanLII)).

[71] Where there is no indication that the defendant will fail to attend court pursuant to a summons, the justice must be satisfied that there is an imminent risk of the harm contemplated by the relevant peace bond provision before issuing an arrest warrant. For example, where an Information is sworn under s. 810.2(1), there must be an imminent risk of serious personal injury before an arrest warrant may be issued. In order to be satisfied that the defendant poses an imminent risk, the informant or prosecutor must be able to establish with sufficient specificity the particulars of the risk posed by the defendant. Imminent risk is not a generalized risk based on the defendant’s record. An imminent risk is an urgent or immediate risk. While not every peace bond provision requires the informant to name the victim of the

et de l’objet (faire comparaître l’intéressé à une audience) de la disposition applicable dans le cadre du régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public. Je suis d’accord avec les cours d’appel qui ont rendu les arrêts *Budreo C.A.* et *Nowazek* lorsqu’elles affirment que

[TRADUCTION] « [les situations dans lesquelles il sera] nécessaire, dans l’intérêt public » de décerner un mandat d’arrestation se limiteront aux cas où cette mesure s’impose pour préserver l’intégrité de l’instance [relative à l’engagement de ne pas troubler l’ordre public]. Il en sera ainsi uniquement lorsque le dénonciateur a établi que le défendeur ne comparaitra pas devant le tribunal si cette mesure n’est pas prise ou qu’il présente un risque imminent . . . .

(*Nowazek*, par. 82 (je souligne), citant *Budreo C.A.*, par. 66. Voir également *Cachine*, par. 26.)

[70] Pour établir s’il existe un risque que le défendeur ne se conforme pas à une sommation, il est utile de s’inspirer des facteurs habituels dont on tient compte pour établir le motif principal justifiant la détention avant le procès. Si le défendeur n’a pas tissé de liens avec la collectivité ou si son casier judiciaire révèle qu’il a, par le passé, omis de se présenter devant le tribunal, il s’agirait là d’éléments qui militent fortement en faveur de la délivrance d’un mandat d’arrestation contre lui (voir, p. ex., *R. c. Hall* (1996), 138 Nfld. & P.E.I.R. 80 (C.A.); *R. c. Walsh*, 2015 ABCA 385, par. 6 (CanLII)).

[71] Lorsque rien n’indique que le défendeur ne se conformera pas à une sommation l’obligeant à comparaître devant le tribunal, le juge de paix doit être convaincu de l’existence d’un risque imminent que soit causé le préjudice envisagé par la disposition pertinente concernant l’engagement de ne pas troubler l’ordre public avant de décerner un mandat d’arrestation. Par exemple, lorsqu’une dénonciation est déposée en vertu du par. 810.2(1), il doit y avoir un risque imminent que des sévices graves soient causés à autrui avant qu’un mandat d’arrestation puisse être décerné. Afin que le juge de paix soit convaincu que le défendeur présente un risque imminent, le dénonciateur ou le poursuivant doit pouvoir établir avec suffisamment de précision les caractéristiques spécifiques du risque en question. Un risque

feared violence, it is difficult to conceive of a situation where imminent risk can be established without reference to an identifiable person or group at risk of being harmed for the purposes of issuing an arrest warrant (see *Smith v. Jones*, [1999] 1 S.C.R. 455, at para. 84, regarding what constitutes imminent risk in the context of the public safety exception to solicitor-client privilege).

[72] Where either of these elements are established on a balance of probabilities, a judge may issue a warrant for the arrest of the defendant.

#### Release by Peace Officer

[73] While placing a person under arrest inherently infringes his or her liberty, the infringement should be minimized to the extent possible. Under s. 507(6), the issuing justice may endorse an arrest warrant to authorize a peace officer to release the defendant on conditions or an undertaking (s. 507(6) and s. 499). An “Officer in Charge” recognizance pursuant to s. 499 is a mechanism that can be used to further the purpose of the peace bond (by placing the defendant on interim conditions pending the merits hearing), while at the same time minimizing the infringement of liberty on the defendant.

[74] The conditions placed on the defendant by the peace officer should be guided by the same principles described below for judicial interim release. Where a defendant is dissatisfied with the conditions of an undertaking by a peace officer, he or she may then apply to a justice under s. 515(1) to replace his or her undertaking (s. 499(3)).

imminent n’est pas un risque généralisé fondé sur les antécédents du défendeur. Un risque imminent est un risque urgent ou immédiat. Même si les dispositions relatives aux engagements de ne pas troubler l’ordre public n’exigent pas toutes que le dénonciateur précise l’identité de la victime de la violence redoutée, il est difficile d’imaginer une situation dans laquelle il serait possible d’établir l’existence d’un risque imminent sans faire mention, aux fins de la délivrance d’un mandat d’arrestation, d’une personne ou d’un groupe de personnes identifiables qui sont exposées au risque de subir des sévices (voir *Smith c. Jones*, [1999] 1 R.C.S. 455, par. 84, au sujet de ce qui constitue un risque imminent dans le contexte de l’exception relative à la sécurité publique au privilège du secret professionnel de l’avocat).

[72] Lorsque l’un ou l’autre de ces éléments est établi selon la prépondérance des probabilités, le juge peut décerner un mandat d’arrestation contre le défendeur.

#### Mise en liberté par un agent de la paix

[73] Bien que l’arrestation d’une personne porte foncièrement atteinte à sa liberté, cette atteinte devrait être minimisée le plus possible. Selon le par. 507(6), le juge de paix qui décerne un mandat d’arrestation peut revêtir celui-ci d’un visa autorisant un agent de la paix à mettre en liberté le défendeur sous réserve de certaines conditions ou sur remise d’une promesse (par. 507(6) et art. 499). L’engagement contracté devant « un fonctionnaire responsable » au titre de l’art. 499 est un mécanisme auquel il est possible de recourir pour réaliser l’objet de l’engagement de ne pas troubler l’ordre public (en assujettissant le défendeur à des conditions provisoires jusqu’à l’audience sur le fond), tout en minimisant l’atteinte à la liberté du défendeur.

[74] Les conditions qu’impose l’agent de la paix au défendeur devraient être fondées sur les principes ci-après exposés à l’égard de la mise en liberté provisoire par voie judiciaire. Lorsque le défendeur est insatisfait des conditions d’une promesse imposées par un agent de la paix, il peut, aux termes du par. 515(1), demander à un juge de paix d’y substituer d’autres conditions (par. 499(3)).

(c) *Judicial Interim Release*

[75] In the rare case where a peace bond defendant is arrested and held over for bail, the JIR provisions under s. 515 provide the mechanism to release the defendant from custody. The JIR provisions must be applied with due regard to ensuring the attendance of the accused at the peace bond hearing, and the ultimate goal of the peace bond scheme: to place the defendant under recognizance where an informant has a reasonably held fear that the defendant will commit certain harms.

[76] I accept the point made by the court below that “There is something both illogical and absurd about a process which permits more severe restrictions on a defendant’s liberty before a hearing than would be possible after a hearing” (para. 58, citing *MacAusland*, at para. 33). Recalling that the provisions of Part XVI apply “in so far as they are not inconsistent” with the peace bond scheme, there is a necessary limit on the applicability of interim conditions under s. 515. It would be inconsistent with the peace bond provisions to impose conditions aimed at protecting against a risk to the public that surpass the conditions that could be placed on a defendant at the conclusion of a hearing on the merits of the peace bond application.

[77] The guidance given by this Court in *Antic* must also apply to the peace bond context, with regard to the “ladder principle” codified in s. 515(3). The default is release on the giving of an undertaking without conditions, unless the prosecutor (or the informant, where the Attorney General has not taken carriage of the matter) can “show cause” why an order for more stringent release conditions should be made (*Antic*, at para. 29).

c) *La mise en liberté provisoire par voie judiciaire*

[75] Dans les rares cas où un défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public est arrêté et détenu en vue d’une enquête sur sa mise en liberté sous caution, les dispositions relatives à la mise en liberté provisoire par voie judiciaire visées à l’art. 515 mettent en place le mécanisme permettant de libérer le défendeur. Lorsqu’on applique ces dispositions, on doit tenir dûment compte de la nécessité d’assurer la présence du prévenu à l’audience relative à la demande d’engagement de ne pas troubler l’ordre public, tout en veillant au respect du but ultime du régime qui s’applique à celui-ci : assujettir le défendeur à un engagement lorsque le dénonciateur a des motifs raisonnables de craindre que le défendeur cause certains préjudices.

[76] À l’instar de la juridiction inférieure, je conviens [TRADUCTION] « [qu’] un processus qui a pour effet de restreindre la liberté d’un défendeur davantage avant qu’après l’audience est à la fois absurde et illogique » (par. 58, citant *MacAusland*, par. 33). Étant donné que les dispositions de la partie XVI s’appliquent « dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles » avec le régime des engagements de ne pas troubler l’ordre public, les conditions provisoires pouvant être imposées au titre de l’art. 515 sont forcément restreintes. Le fait d’imposer à un défendeur, afin de protéger le public contre un risque donné, des conditions plus restrictives que celles qui pourraient lui être imposées à l’issue de l’audition au fond de la demande d’engagement de ne pas troubler l’ordre public irait à l’encontre des dispositions relatives à ce régime.

[77] Les directives que la Cour a données dans l’arrêt *Antic* doivent également s’appliquer dans le contexte des engagements de ne pas troubler l’ordre public, en ce sens qu’il faut tenir compte du « principe de l’échelle » codifié au par. 515(3). La solution par défaut consiste à accorder la mise en liberté sur remise d’une promesse sans condition, à moins que le poursuivant (ou le dénonciateur, lorsque le procureur général ne s’est pas chargé de l’affaire) ne puisse justifier qu’une ordonnance assortie de conditions plus sévères devrait être rendue (*Antic*, par. 29).

[78] For a condition to be reasonable, it must have a nexus with either ensuring the defendant's attendance in court, or with the feared conduct sworn to in the Information. Where the Crown or informant has established that conditions are necessary to ensure attendance in court, the imposition of conditions should be guided by the principles set out in *Antic*, with regard to the "primary ground" for detention in s. 515(10)(a).

[79] Any interim conditions placed on a defendant relating to the fear sworn to in the Information should not exceed the conditions provided for by the peace bond provision under which the Information was sworn and, in most cases, should be less severe. Under s. 515, the JIR conditions must be "no more onerous than necessary" (*Antic*, at para. 44), whereas under a s. 810 recognizance, a judge may include "any reasonable conditions . . . desirable to secure the good conduct of the defendant" (s. 810(3.02); see also I.F., Canadian Association for Progress in Justice, at para. 36). As put by Laskin J.A. in *Budreo C.A.*, the justice should exercise his or her discretion "judicially and bearing in mind the limited conditions that can be imposed following a successful s. 810.1 application" (para. 67). Under most circumstances, the final rung of the ladder would be a recognizance without sureties under s. 515(2)(b), with reasonable conditions in the circumstances.

[80] Practically speaking, the interim conditions regarding public safety placed on a peace bond defendant will likely form the basis for the recognizance following a meritorious peace bond application. These conditions will address, *inter alia*, concerns regarding the safety of the person whose protection is the objective of the peace bond. Judges should be mindful that a breach of interim conditions will result in a peace bond defendant — not accused of any crime — becoming subject to a criminal charge.

[78] Pour qu'une condition soit considérée comme raisonnable, il faut qu'il existe un lien entre la condition en question et le fait d'assurer la présence du défendeur devant le tribunal ou la conduite redoutée attestée dans la dénonciation. Lorsque le ministère public ou le dénonciateur a établi qu'il est nécessaire d'imposer des conditions au défendeur afin d'assurer sa présence devant le tribunal, les principes énoncés dans l'arrêt *Antic* devraient en guider l'imposition, à la lumière du « motif principal » justifiant la détention prévu à l'al. 515(10)a).

[79] Les conditions provisoires imposées au défendeur en lien avec la crainte attestée dans la dénonciation ne devraient pas être plus sévères que celles prévues par la disposition relative à l'engagement de ne pas troubler l'ordre public en vertu de laquelle la dénonciation a été faite et, dans la plupart des cas, elles devraient être moins sévères. Selon l'art. 515, les conditions dont est assortie la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne doivent pas « être plus sévère[s] que ce qui est nécessaire » (*Antic*, par. 44), tandis que le juge peut assortir l'engagement visé à l'art. 810 des « conditions raisonnables [qui sont] souhaitables pour garantir la bonne conduite du défendeur » (par. 810(3.02); voir également m.i., Canadian Association for Progress in Justice, par. 36). Ainsi que l'a expliqué le juge Laskin dans l'arrêt *Budreo C.A.*, le juge de paix devrait exercer son pouvoir discrétionnaire [TRADUCTION] « de façon judiciaire et en tenant compte des conditions limitées qui peuvent être imposées lorsque la demande fondée sur l'art. 810.1 est accueillie » (par. 67). Dans la plupart des cas, le dernier échelon de gradation serait un engagement sans caution contracté au titre de l'al. 515(2)b) et assorti de conditions raisonnables dans les circonstances.

[80] En pratique, les conditions provisoires liées à la sécurité du public qui sont imposées à un défendeur seront vraisemblablement reprises dans l'engagement que contractera le défendeur si la demande visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public est jugée bien fondée. Ces conditions portent, notamment, sur les préoccupations liées à la sécurité de la personne que cet engagement vise à protéger. Les juges devraient se rappeler qu'en cas de manquement à une condition provisoire, le

It bears repeating that any public safety conditions should have a nexus with the specific fear sworn to in the Information. I underline this with respect to the imposition of conditions prohibiting the consumption of drugs and alcohol. Where the condition is not demonstrably connected to the alleged fear, it may merely set the defendant up for breach, especially where the defendant is known to have a substance use disorder (I.F., Yukon Legal Services Society; see also Public Prosecution Service, *Public Prosecution Service of Canada Deskbook*, Part III, c. 19, “Bail Conditions to Address Opioid Overdoses” (updated April 1, 2019) (online) (regarding bail conditions in the context of federally-prosecuted drug offences)). Any condition should not be so onerous as effectively to constitute a detention order by setting the defendant up to fail (*Antic*, at para. 56, see also Canadian Civil Liberties Association and Education Trust, *Set up to Fail: Bail and the Revolving Door of Pre-trial Detention*, by A. Deshman and N. Myers (2014) (online), at pp. 1, 2 and 4).

défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public — qui n’est inculpé d’aucun crime — pourrait faire l’objet d’une accusation criminelle. Il convient de répéter qu’il doit exister un lien entre toute condition relative à la sécurité du public et la crainte particulière attestée dans la dénonciation. Je souligne cette nécessité en ce qui concerne l’imposition de conditions interdisant la consommation de drogues et d’alcool. Lorsqu’elle n’est pas manifestement rattachée à la crainte alléguée, la condition risque davantage d’amener le défendeur à ne pas la respecter, surtout s’il est aux prises avec un problème de toxicomanie et que ce fait est connu (m.i., Société d’aide juridique du Yukon; voir également Service des poursuites pénales du Canada, *Guide du Service des poursuites pénales du Canada*, partie III, c. 19, « Conditions de libération provisoire visant les surdoses d’opioïdes » (mis à jour le 1<sup>er</sup> avril 2019) (en ligne) (en ce qui concerne les conditions de mise en liberté sous caution pour les infractions liées aux drogues poursuivies sous le régime d’une loi fédérale)). Aucune condition ne devait être sévère au point de constituer dans les faits une ordonnance de détention en vouant le défendeur à l’échec (*Antic*, par. 56; voir également Association canadienne des libertés civiles et Fidéicommiss canadien d’éducation en libertés civiles, *Set up to Fail : Bail and the Revolving Door of Pre-trial Detention*, par A. Deshman et N. Myers (2014) (en ligne), p. 1, 2 et 4).

#### Where Pre-hearing Custody May Be Justified

[81] As Chief Justice Lamer wrote in the context of pre-trial detention, “[i]n general, our society does not countenance preventive detention of individuals simply because they have a proclivity to commit crime” (*R. v. Morales*, [1992] 3 S.C.R. 711, at p. 736). As cited (though ultimately not endorsed) by Then J. in *Budreo S.C.*:

Predictive detention is thus thought to be unjustifiable in a liberal society because it evinces a lack of respect for the offender as a moral agent. It amounts to punishing her for what she is, which is largely a matter over which she has

#### Les cas dans lesquels la détention avant l’audience pourrait être justifiée

[81] Comme l’a expliqué le juge en chef Lamer dans le contexte de la détention avant le procès, « [e]n général, notre société n’admet pas la détention préventive de personnes simplement parce qu’elles ont une propension au crime » (*R. c. Morales*, [1992] 3 R.C.S. 711, p. 736). Selon un passage d’un article de doctrine que le juge Then a cité (bien qu’il n’ait pas réaffirmé ces principes en définitive) dans la décision *Budreo C.S.* :

[TRADUCTION] La détention préventive est donc considérée comme une mesure injustifiable dans une société libérale, parce qu’elle témoigne d’un manque de respect à l’endroit du contrevenant en tant que personne douée de

no control, rather than for her voluntary actions, for which a liberal society attributes her with moral responsibility.

(p. 368, citing N. Lacey in “Dangerousness and Criminal Justice: The Justification of Preventative Detention” (1983), 36 *Curr. Legal Prob.* 31, at p. 34.)

[82] I agree with Laskin J.A.’s observation in *Budreo C.A.*:

... it will be a rare case where it would enhance confidence in the administration of justice to detain a defendant who is not alleged to have committed any crime and who can only be required to enter into a recognizance at the conclusion of the proceedings. [para. 68]

[83] The circumstances where detention is justified in the peace bond context must also mirror the possible outcomes provided for in the peace bond provisions. A judge has authority to order detention following a peace bond hearing only where the defendant fails or refuses to enter into a recognizance to keep the peace and be of good behaviour (e.g., s. 810.2(4)). Accordingly, the “rare case” where detention may be justified will likely only arise where a defendant refuses to sign a recognizance under s. 515 and therefore refuses to be bound by conditions related to ensuring attendance at the peace bond hearing, and/or to addressing in the interim the fear sworn to in the Information. Echoing the holding in *Antic*, in the context of an accused charged with a criminal offence, this Court recently noted that “we must not lose sight of the fact that pre-trial detention is a measure of last resort” (*Myers*, at para. 67). For a peace bond defendant, the absence of an alleged offence reinforces this point.

discernement moral. Elle revient à punir cette personne en raison de ce qu’elle est, élément sur lequel elle n’exerce pour ainsi dire aucun contrôle, plutôt qu’en raison de ses gestes volontaires, dont elle est moralement responsable suivant les règles d’une société libérale.

(p. 368, citant N. Lacey dans « Dangerousness and Criminal Justice : The Justification of Preventative Detention » (1983), 36 *Curr. Legal Prob.* 31, p. 34.)

[82] Je souscris aux propos suivants tenus par le juge Laskin dans l’arrêt *Budreo C.A.* :

[TRADUCTION] ... il arrive rarement que le fait de détenir un défendeur qui n’est pas inculqué d’avoir commis le moindre crime et qui peut simplement être tenu de contracter un engagement à l’issue de l’instance permette de rehausser la confiance envers l’administration de la justice. [par. 68]

[83] Les circonstances dans lesquelles la détention est justifiée dans le contexte de l’engagement de ne pas troubler l’ordre public doivent par ailleurs refléter les diverses issues envisagées par les dispositions relatives à ces engagements. Le juge ne peut ordonner la détention au terme de l’audience portant sur la demande d’engagement de ne pas troubler l’ordre public que lorsque le défendeur omet ou refuse de contracter l’engagement de ne pas troubler l’ordre public et d’avoir une bonne conduite (p. ex., par. 810.2(4)). En conséquence, les « rares cas » où la détention pourrait être justifiée ne se produisent vraisemblablement que lorsque le défendeur refuse de signer l’engagement prévu à l’art. 515 et, par le fait même, d’être lié par des conditions ayant trait à la nécessité d’assurer sa présence à l’audience portant sur la demande d’engagement de ne pas troubler l’ordre public, ou de dissiper, dans l’intervalle, la crainte attestée dans la dénonciation. Rappelant la décision rendue dans l’arrêt *Antic*, dans le contexte d’une personne inculpée d’avoir commis un acte criminel, notre Cour a récemment souligné que « nous ne devons pas perdre de vue que la détention avant le procès est une mesure de dernier recours » (*Myers*, par. 67). Dans le cas du défendeur à une procédure d’engagement de ne pas troubler l’ordre public, l’absence d’allégation d’infraction renforce cette affirmation.

### G. *Application*

[84] In Mr. Penunsi's case, an Information under s. 810.2(1) was laid against him by a police officer, while Mr. Penunsi was nearing the end of a prison term. The officer swore to a fear that Mr. Penunsi would commit a serious personal injury offence upon his release from custody. While the validity of the arrest warrant was not contested, I do not see how a federal inmate could represent an imminent risk to the safety of another person such that arresting him or her would be the appropriate response, nor how the inmate could be seen as at risk of not attending a peace bond proceeding while he or she remains in custody.

[85] It is not clear how Mr. Penunsi came before the court while he was still in custody, or what notice he was given regarding the appearance. What is clear is that a warrant was issued for Mr. Penunsi's arrest, but never executed. Absent the procedural protections including notice and rights to counsel that are required of police officers in the execution of an arrest, a person cannot be said to be "taken before a justice" within the meaning of ss. 503 and 515. Accordingly, the provincial court judge did not err in finding that he lacked jurisdiction to subject Mr. Penunsi to a bail hearing — not because the JIR regime does not apply to peace bond proceedings, but because Mr. Penunsi had never been arrested in relation to this matter. Judicial interim release did not apply in his case.

### V. Disposition

[86] Accordingly, I would allow the appeal. The order of the Court of Appeal is quashed. The appearance

### G. *Application*

[84] Dans le cas qui nous occupe, un policier a déposé en vertu du par. 810.2(1) une dénonciation contre M. Penunsi, alors que ce dernier était sur le point de finir de purger sa peine d'emprisonnement. L'agent a déclaré sous serment craindre que M. Penunsi ne commette une grave infraction, soit des sévices graves à la personne, à sa sortie de prison. Bien que la validité du mandat d'arrestation n'ait pas été contestée, je ne vois pas comment un détenu fédéral pourrait représenter un risque imminent pour la sécurité d'autrui, de telle sorte que son arrestation constituerait une mesure appropriée, ou être considéré comme une personne susceptible de ne pas comparaître à une audience relative à une demande d'engagement de ne pas troubler l'ordre public alors qu'il est encore détenu.

[85] Le dossier ne permet pas de savoir comment M. Penunsi s'est retrouvé devant le tribunal alors qu'il était encore détenu, ou encore quel avis il a reçu au sujet de sa comparution. La preuve montre toutefois clairement qu'un mandat d'arrestation a été décerné contre M. Penunsi, mais n'a jamais été exécuté. Dès lors que les mesures de protection procédurale que sont tenus de prendre les agents de police au cours de l'exécution d'un mandat d'arrestation n'ont pas été prises — notamment le droit de l'intéressé de recevoir un avis et le droit de se faire assister par un avocat —, on ne peut affirmer que l'intéressé a été « conduit devant un juge de paix » aux termes des art. 503 et 515. En conséquence, le juge de la cour provinciale n'a pas commis d'erreur en concluant qu'il n'avait pas compétence pour assujettir M. Penunsi à une enquête sur mise en liberté sous caution — non pas parce que le régime de la mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne s'applique pas aux procédures d'engagement de ne pas troubler l'ordre public, mais parce que M. Penunsi n'avait jamais été arrêté relativement à cette affaire. La mise en liberté provisoire par voie judiciaire ne s'appliquait pas à son cas.

### V. Dispositif

[86] En conséquence, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi. L'ordonnance de la Cour d'appel est

of a defendant to a peace bond Information may be compelled by a summons or a warrant of arrest. A judge or justice of the peace has jurisdiction to subject a person to a show cause hearing when he or she has been arrested in relation to a peace bond Information and brought before the court. No further order is required as the issue as it pertains to Mr. Penunsi is moot.

*Appeal allowed.*

*Solicitor for the appellant: Special Prosecutions Office, St. John's.*

*Solicitor for the respondent: NL Legal Aid Commission, Happy Valley-Goose Bay.*

*Solicitor for the intervener the Director of Public Prosecutions: Public Prosecution Service of Canada, Halifax.*

*Solicitors for the intervener the Yukon Legal Services Society: Tutshi Law Centre, Whitehorse.*

*Solicitors for the intervener the Canadian Civil Liberties Association: Cooper, Sandler, Shime & Bergman, Toronto.*

*Solicitor for the intervener the Canadian Broadcasting Corporation: Canadian Broadcasting Corporation, Toronto.*

*Solicitors for the intervener the Canadian Association for Progress in Justice: Norton Rose Fulbright Canada, Vancouver.*

annulée. Le défendeur nommé dans une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public peut être contraint à comparaître devant le tribunal au moyen d'une sommation ou d'un mandat d'arrestation. Le juge ou le juge de paix a compétence pour assujettir une personne à une audience de justification lorsqu'elle a été arrêtée relativement à une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public et qu'elle a été conduite devant le tribunal. Aucune autre ordonnance n'est nécessaire, car la question est théorique en ce qui concerne M. Penunsi.

*Pourvoi accueilli.*

*Procureur de l'appelante : Special Prosecutions Office, St. John's.*

*Procureur de l'intimé : NL Legal Aid Commission, Happy Valley-Goose Bay.*

*Procureur de l'intervenante la directrice des poursuites pénales : Service des poursuites pénales du Canada, Halifax.*

*Procureurs de l'intervenante la Société d'aide juridique du Yukon : Tutshi Law Centre, Whitehorse.*

*Procureurs de l'intervenante l'Association canadienne des libertés civiles : Cooper, Sandler, Shime & Bergman, Toronto.*

*Procureur de l'intervenante la Société Radio-Canada : Société Radio-Canada, Toronto.*

*Procureurs de l'intervenante Canadian Association for Progress in Justice : Norton Rose Fulbright Canada, Vancouver.*