

Roger R. Wigglesworth *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

and

**The Attorney General of Canada, the
Attorney General for Ontario and the
Attorney General of Quebec** *Interveners*

INDEXED AS: R. v. WIGGLESWORTH

File No.: 18613.

1987: March 3, 4; 1987: November 19.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Estey, McIntyre,
Lamer, Wilson and La Forest JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
SASKATCHEWAN

Constitutional law — Charter of Rights — Criminal and penal proceedings — Double jeopardy — Police officer charged with common assault under Criminal Code and with major service offence under Royal Canadian Mounted Police Act for same misconduct — Whether or not conviction of major service offence precluded subsequent proceedings under the Criminal Code — Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 11, 24(1) — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 245(1) — Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C. 1970, c. R-9, ss. 25(1), 36(1).

Criminal law — Defences — Charter of Rights — Criminal and penal proceedings — Double jeopardy — Police officer charged with common assault under Criminal Code and with major service offence under Royal Canadian Mounted Police Act for same misconduct — Whether or not conviction of major service offence precluded subsequent proceedings under the Criminal Code — Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 11, 24(1) — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 245(1) — Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C. 1970, c. R-9, ss. 25(1), 36(1).

Appellant police officer committed a common assault, as defined in the *Criminal Code*, which was also a "major service offence" under the *Royal Canadian Mounted Police Act*. The major service offence was

Roger R. Wigglesworth *Appellant*

c.

Sa Majesté La Reine *Intimée*

a

et

**Le procureur général du Canada, le procureur
général de l'Ontario et le procureur général
du Québec** *Intervenants*

b

RÉPERTORIÉ: R. c. WIGGLESWORTH

N° du greffe: 18613.

1987: 3, 4 mars; 1987: 19 novembre.

c

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

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA
SASKATCHEWAN

d

Droit constitutionnel — Charte des droits — Affaires criminelles et pénales — Double péril — Policier accusé de voies de fait simples aux termes du Code criminel et d'une infraction majeure ressortissant au service aux termes de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada à l'égard de la même inconduite — La déclaration de culpabilité relativement à une infraction majeure ressortissant au service empêche-t-elle que des procédures ultérieures ne soient engagées aux termes du Code criminel? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 11, 24(1) — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 245(1) — Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, S.R.C. 1970, chap. R-9, art. 25(1), 36(1).

Droit criminel — Moyens de défense — Charte des droits — Affaires criminelles et pénales — Double péril — Policier accusé de voies de fait simples aux termes du Code criminel et d'une infraction majeure ressortissant au service aux termes de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada à l'égard de la même inconduite — La déclaration de culpabilité relativement à une infraction majeure ressortissant au service empêche-t-elle que des procédures ultérieures ne soient engagées aux termes du Code criminel? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 11, 24(1) — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 245(1) — Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, S.R.C. 1970, chap. R-9, art. 25(1), 36(1).

Le policier appellant a commis des voies de fait simples au sens du *Code criminel*, qui constituaient également une «infraction majeure ressortissant au service» au sens de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

dealt with first. The trial judge quashed the information for the charge of common assault under s. 24(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* on the ground that the accused was being tried twice for the same misconduct contrary to s. 11 of the *Charter* but the Saskatchewan Court of Queen's Bench allowed an appeal from that judgment holding that the common assault charge and the major service offence constituted separate offences. An appeal to the Court of Appeal was dismissed.

The central issue here was whether the appellant's conviction of a "major service offence" under the *Royal Canadian Mounted Police Act* precluded subsequent proceedings under the *Criminal Code* for the same misconduct on the ground that such proceedings would violate the accused's right, under s. 11(h) of the *Charter*, not to be tried twice for the same offence. The first constitutional question queried whether a prosecution by the Crown for a criminal offence arising from an act for which the accused was convicted under the *Royal Canadian Mounted Police Act* violated s. 11 of the *Charter*. If so, the second queried whether or not the subsequent prosecution was justifiable under s. 1 of the *Charter*.

Held (Estey J. dissenting): The appeal should be dismissed; the first constitutional question should be answered in the negative.

Per Dickson C.J. and Beetz, McIntyre, Lamer, Wilson and La Forest JJ.: The rights guaranteed by s. 11 of the *Charter* are available to persons prosecuted by the State for public offences involving punitive sanctions, i.e., criminal, quasi-criminal and regulatory offences, either federally or provincially enacted. The section is intended to provide procedural safeguards in proceedings which may attract penal consequences even if not criminal in the strict sense.

A matter could fall within s. 11 either because by its very nature it is a criminal proceeding or because a conviction in respect of the offence may lead to a true penal consequence. In cases where the two tests conflict the "by nature" test must give way to the "true penal consequence" test.

L'examen a d'abord porté sur l'infraction majeure ressortissant au service. Le juge du procès a annulé la dénonciation relative à l'accusation de voies de fait simples en application du par. 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, pour le motif que l'accusé était jugé deux fois pour la même conduite contrairement à l'art. 11 de la *Charte*, mais la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan a accueilli l'appel de ce jugement en statuant que l'accusation de voies de fait simples et l'infraction majeure ressortissant au service constituaient des infractions distinctes. L'appel interjeté à la Cour d'appel a été rejeté.

La question principale soulevée en l'espèce était de savoir si la déclaration de culpabilité de l'appelant relativement à une «infraction majeure ressortissant au service» au sens de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* empêchait que des procédures ultérieures ne soient engagées aux termes du *Code criminel* à l'égard de la même inculpation, pour le motif que ces procédures porteraient atteinte au droit que possède l'accusé, en vertu de l'al. 11(h) de la *Charte*, de ne pas être jugé deux fois pour la même infraction. La première question constitutionnelle est de savoir si les poursuites intentées par le ministère public relativement à un acte pour lequel l'accusé s'est déjà vu déclarer coupable en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* vont à l'encontre de l'art. 11 de la *Charte*. Dans l'affirmative, la deuxième question consiste à se demander si les poursuites subséquentes sont justifiables en vertu de l'article premier de la *Charte*.

Arrêt (le juge Estey est dissident): Le pourvoi est rejeté; la première question constitutionnelle reçoit une réponse négative.

Le juge en chef Dickson et les juges Beetz, McIntyre, Lamer, Wilson et La Forest: Les droits garantis par l'art. 11 de la *Charte* peuvent être invoqués par les personnes que l'État poursuit pour des infractions publiques comportant des sanctions punitives c.-à-d. des infractions criminelles, quasi criminelles et de nature réglementaire, qu'elles aient été édictées par le gouvernement fédéral ou par les provinces. L'article est destiné à offrir des garanties en matière de procédure dans des affaires qui peuvent entraîner des conséquences pénales, même s'il ne s'agit pas d'affaires criminelles au sens strict.

Une affaire pourrait relever de l'art. 11 soit parce que, de par sa nature même, il s'agit d'une procédure criminelle, soit parce qu'une déclaration de culpabilité relativement à l'infraction est susceptible d'entraîner une véritable conséquence pénale. Dans les cas où il y a conflit entre les deux critères, le critère de la «nature même» doit céder devant celui de la «véritable conséquence pénale».

If a particular matter is of a public nature, intended to promote public order and welfare within a public sphere of activity, then that matter falls within s. 11. This is to be distinguished from private, domestic or disciplinary matters which are regulatory, protective or corrective and which are primarily intended to maintain discipline, professional integrity and professional standards or to regulate conduct within a limited private sphere of activity.

The R.C.M.P. Code of Discipline is concerned with the maintenance of discipline and integrity within the Force and is designed to regulate conduct relevant to being a member of the R.C.M.P. The proceedings before the Royal Canadian Mounted Police Service Court are accordingly neither criminal nor quasi-criminal proceedings. However, an officer charged and convicted under the Code of Discipline faces a true penal consequence since conviction can result in imprisonment for one year.

Nevertheless, appellant does not have the benefit of s. 11(h) because he was not being tried and punished for the same offence. The "offences" were quite different. One was an internal disciplinary matter where the accused was found guilty of a major service offence and has accounted to his profession. The other was the criminal offence of assault where the accused must account to society at large for his conduct. The accused cannot complain, as a member of a special group of individuals subject to private internal discipline, that he ought not to account to society for his wrongdoing as a member of the public at large.

Constitutionally guaranteed procedural protections may be available in a particular case under s. 7 of the *Charter* even although s. 11 is not available. The appellant in this case chose to base his case solely on s. 11 of the *Charter*.

Per Estey J. (dissenting): A tribunal's power to couple a one-year imprisonment sentence with a virtually inevitable dismissal from the Force upon conviction does not amount to a scale of punishment which reflects only the internal disciplinary interest of the R.C.M.P. but also takes into consideration the interest of the larger community in the suppression of the crime of assault wherever committed. The test must be practical: whether the first court, upon registering a conviction, was performing a task assigned by Parliament which, by the scale of punishment available to the tribunal, is readily recogniz-

Si une affaire en particulier est de nature publique et vise à promouvoir l'ordre et le bien-être publics dans une sphère d'activité publique, alors cette affaire relève de l'art. 11. Il faut distinguer cela d'avec les affaires privées, internes ou disciplinaires qui sont de nature réglementaire, protectrice ou corrective et qui sont principalement destinées à maintenir la discipline, l'intégrité professionnelle ainsi que certaines normes professionnelles, ou à réglementer la conduite dans une sphère d'activité privée et limitée.

Le Code de discipline de la G.R.C. porte sur le maintien de la discipline et de l'intégrité au sein de la Gendarmerie et est conçu pour réglementer la conduite relative au fait d'être membre de la G.R.C. Par conséquent, les procédures engagées devant le tribunal du service de la Gendarmerie royale du Canada ne sont ni des procédures criminelles ni des procédures quasi criminelles. Cependant, un agent accusé et déclaré coupable aux termes du Code de discipline risque de subir une véritable conséquence pénale puisqu'il est passible d'une peine d'emprisonnement d'un an.

Néanmoins, l'appelant ne bénéficie pas de la protection de l'al. 11h) étant donné qu'il n'est pas jugé ni puni de nouveau pour la même infraction. Les «infractions» sont totalement différentes. L'une porte sur une question de discipline interne à l'égard de laquelle l'accusé a été déclaré coupable d'une infraction majeure ressortissant au service dont il a rendu compte à sa profession. L'autre est l'infraction criminelle de voies de fait à l'égard de laquelle l'accusé doit rendre compte de sa conduite à la société en général. L'accusé ne peut se plaindre, comme membre d'un groupe spécial d'individus assujettis à une discipline interne privée, qu'il ne devrait pas être responsable de son méfait envers la société comme membre du public en général.

Des garanties constitutionnelles en matière de procédure peuvent être invoquées dans un cas particulier aux termes de l'art. 7 de la *Charte*, même si on ne peut se fonder sur l'art. 11. L'appelant en l'espèce a choisi de fonder son argumentation uniquement sur l'art. 11 de la *Charte*.

Le juge Estey (dissent): Le pouvoir d'un tribunal de conjuguer une peine d'un an d'emprisonnement à un renvoi quasi inévitable de la Gendarmerie ne correspond pas à un barème de peines qui reflète seulement l'intérêt qu'a la G.R.C. dans la discipline interne sans également tenir compte de l'intérêt plus général de la société à ce que le crime de voies de fait soit réprimé où qu'il soit commis. Le critère à appliquer doit être le critère pratique consistant à déterminer si, en inscrivant une déclaration de culpabilité, le premier tribunal a rempli une tâche attribuée par le législateur, qui en raison des

able as a process in which the general public's interest in the administration of criminal law is recognized over and above the limited interest of internal discipline. The subsequent proceeding under s. 245(1) of the *Criminal Code* falls squarely within the prohibition in s. 11(h) of the *Charter* and a breach of a right under that section cannot be justified by any conceivable s. 1 reasonable limits analysis.

Cases Cited

By Wilson J.

Considered: *R. v. Prince*, [1986] 2 S.C.R. 480; **referred to:** *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295; *R. v. Mingo* (1982), 2 C.C.C. (3d) 23; *Yeomans v. Gaw* (1985), 22 C.C.C. (3d) 311; *Howard and Presiding Officer of Inmate Disciplinary Court of Stony Mountain Institution* (1983), 8 C.C.C. (3d) 557 (F.C.T.D.), subsequently reversed but in reliance on s. 7 of the *Charter* at [1984] 2 F.C. 642 (C.A.); *Russell v. Radley*, [1984] 1 F.C. 543; *Re Peltari and Director of the Lower Mainland Regional Correctional Centre* (1984), 15 C.C.C. (3d) 223; *Knockaert v. Commissioner of Corrections* (1986), 18 Admin. L.R. 273 (F.C.T.D.), subsequently upheld by [1987] 2 F.C. 202 (C.A.); *Re James and Law Society of British Columbia* (1982), 143 D.L.R. (3d) 379; *Rosenbaum v. Law Society of Manitoba*, [1983] 5 W.W.R. 752; *Belhumeur v. Discipline Committee of Quebec Bar Association* (1983), 34 C.R. (3d) 279; *Re Law Society of Manitoba and Savino* (1983), 1 D.L.R. (4th) 285; *Re Fang and College of Physicians & Surgeons of Alberta* (1985), 25 D.L.R. (4th) 632; *Re Nash and The Queen* (1982), 70 C.C.C. (2d) 490; *Re Lazarenko and Law Society of Alberta* (1983), 4 D.L.R. (4th) 389, subsequently disapproved by Alta. C.A. in *Re Fang and College of Physicians and Surgeons of Alberta* (1985), 25 D.L.R. (4th) 632; *R. v. B & W Agricultural Services Ltd.* (1982), 3 C.R.R. 354; *Trumbley and Pugh v. Metropolitan Toronto Police (sub nom. Re Trumbley and Fleming)* (1986), 55 O.R. (2d) 570; *Re Barry and Alberta Securities Commission* (1986), 25 D.L.R. (4th) 730; *Eastern Counties and London and Blackwall Railway Cos. v. Marriage* (1860), 9 H.L. Cas. 31; *Sheffield Waterworks Co. v. Bennett* (1872), L.R. 7 Ex. 409; *Stephens v. Cuckfield Rural District Council*, [1960] 2 All E.R. 716; *Law Society of Upper Canada v. Skapinker*, [1984] 1 S.C.R. 357; *Canadian Pacific Ltd. v. Attorney General of Canada*, [1986] 1 S.C.R. 678; *Re McCutcheon and City of Toronto* (1983), 147 D.L.R. (3d) 193; *Re Malartic Hygrade Gold Mines (Canada) Ltd. and Ontario Securities Commission* (1986), 54 O.R. (2d) 544; *The Queen and Archer v. White*, [1956] S.C.R. 154; *Inkster v. Radey*, [1979] 2 F.C. 457; *Van Rassel v. Canada*,

diverses peines que le tribunal peut imposer est facilement reconnaissable comme étant un processus dans lequel l'intérêt qu'a le public en général dans l'application du droit criminel se voit accorder la préséance sur l'intérêt limité en matière de discipline interne. La procédure subséquente engagée en vertu du par. 245(1) du *Code criminel* est nettement assujettie à l'interdiction de l'al. 11h) de la *Charte* et il est impossible d'imaginer aucune analyse des limites raisonnables, fondée sur l'article premier, qui permette de justifier la violation d'un droit garanti par cette disposition.

Jurisprudence

Citée par le juge Wilson

Arrêt examiné: *R. c. Prince*, [1986] 2 R.C.S. 480; **arrêts mentionnés:** *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *R. v. Mingo* (1982), 2 C.C.C. (3d) 23; *Yeomans v. Gaw* (1985), 22 C.C.C. (3d) 311; *Howard and Presiding Officer of Inmate Disciplinary Court of Stony Mountain Institution* (1983), 8 C.C.C. (3d) 557 (C.F.D.P.I.), infirmée par la suite, mais en fonction de l'art. 7 de la *Charte*, à [1984] 2 C.F. 642 (C.A.); *Russell c. Radley*, [1984] 1 C.F. 543; *Re Peltari and Director of the Lower Mainland Regional Correctional Centre* (1984), 15 C.C.C. (3d) 223; *Knockaert v. Commissioner of Corrections* (1986), 18 Admin. L.R. 273 (C.F.D.P.I.), confirmée par la suite par [1987] 2 C.F. 202 (C.A.); *Re James and Law Society of British Columbia* (1982), 143 D.L.R. (3d) 379; *Rosenbaum v. Law Society of Manitoba*, [1983] 5 W.W.R. 752; *Belhumeur v. Discipline Committee of Quebec Bar Association* (1983), 34 C.R. (3d) 279; *Re Law Society of Manitoba and Savino* (1983), 1 D.L.R. (4th) 285; *Re Fang and College of Physicians & Surgeons of Alberta* (1985), 25 D.L.R. (4th) 632; *Re Nash and The Queen* (1982), 70 C.C.C. (2d) 490; *Re Lazarenko and Law Society of Alberta* (1983), 4 D.L.R. (4th) 389, désapprouvé par la suite par la Cour d'appel de l'Alberta dans *Re Fang and College of Physicians & Surgeons of Alberta* (1985), 25 D.L.R. (4th) 632; *R. v. B & W Agricultural Services Ltd.* (1982), 3 C.R.R. 354; *Trumbley and Pugh v. Metropolitan Toronto Police (sub nom. Re Trumbley and Fleming)* (1986), 55 O.R. (2d) 570; *Re Barry and Alberta Securities Commission* (1986), 25 D.L.R. (4th) 730; *Eastern Counties and London and Blackwall Railway Cos. v. Marriage* (1860), 9 H.L. Cas. 31; *Sheffield Waterworks Co. v. Bennett* (1872), L.R. 7 Ex. 409; *Stephens v. Cuckfield Rural District Council*, [1960] 2 All E.R. 716; *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357; *Canadien Pacifique Ltée c. Procureur général du Canada*, [1986] 1 R.C.S. 678; *Re McCutcheon and City of Toronto* (1983), 147 D.L.R. (3d) 193; *Re Malartic Hygrade Gold Mines (Canada) Ltd. and Ontario Securities Commission* (1986), 54 O.R. (2d) 544; *The Queen and Archer v. White*, [1956] R.C.S. 154; *Inkster c.*

[1987] 1 F.C. 473; *Kienapple v. The Queen*, [1975] 1 S.C.R. 729; *Re Pelissero and Loree* (1982), 140 D.L.R. (3d) 676; *Re MacDonald and Marriott* (1984), 7 D.L.R. (4th) 697; *Re Bridges and Bridges* (Ont. Prov. Ct., Colter Prov. Ct. J., unreported); *R. v. DeBaie* (1983), 60 N.S.R. (2d) 78; *R. v. Belliveau* (1984), 55 N.B.R. (2d) 82.

By Estey J. (dissenting)

R. v. Prince, [1986] 2 S.C.R. 480.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Bill of Rights, R.S.C. 1970, App. III, s. 2(f).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 11, 24(1).
Constitution Act, 1867, s. 92(15).
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 245(1).
Royal Canadian Mounted Police Act, R.S.C. 1970, c. R-9, ss. 25(1), 36(1), 45.

Authors Cited

Bower, George Spencer. *The Doctrine of Res Judicata*, 2nd ed. by Sir Alexander Kingcome Turner. London: Butterworths, 1969.
 Craies, William Feilden. *Craies on Statute Law*, 7th ed. by S.G.G. Edgar. London: Sweet & Maxwell, 1971.
 Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
 Manning, Morris. *Rights, Freedoms and the Courts: A Practical Analysis of the Constitution Act, 1982*. Toronto: Emond-Montgomery, 1983.
 Maxwell, Sir Peter B. *Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12th ed. by P. St. J. Langan. London: Sweet & Maxwell, 1969.
 McDonald, David C. *Legal Rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Manual of Issues and Sources*. Toronto: Carswells, 1982.
 Stuart, Don. "Annotation to *R. v. Wigglesworth*" (1984), 38 C.R. (3d) 388.

APPEAL from a judgment of the Saskatchewan Court of Appeal (1984), 31 Sask. R. 153, 7 D.L.R. (4th) 361, [1984] 3 W.W.R. 289, 11 C.C.C. (3d) 27, 38 C.R. (3d) 388, dismissing an appeal from a judgment of the Saskatchewan Court of Queen's Bench (1983), 25 Sask. R. 149, 150 D.L.R. (3d) 748, 7 C.C.C. (3d) 170, 35 C.R. (3d) 322, allowing an appeal from a judgment of Meagher Prov. Ct. J. (1983), 33 C.R. (3d) 44, quashing an information. Appeal dismissed, Estey J. dissenting; the first constitutional question should be answered in the negative.

Gerald N. Allbright, Q.C., for the appellant.

Radey, [1979] 2 C.F. 457; *Van Rassel c. Canada*, [1987] 1 C.F. 473; *Kienapple c. La Reine*, [1975] 1 R.C.S. 729; *Re Pelissero and Loree* (1982), 140 D.L.R. (3d) 676; *Re MacDonald and Marriott* (1984), 7 D.L.R. (4th) 697; *Re Bridges and Bridges* (C. prov. Ont., le juge Colter, inédit); *R. v. DeBaie* (1983), 60 N.S.R. (2d) 78; *R. v. Belliveau* (1984), 55 N.B.R. (2d) 82.

Citée par le juge Estey (dissident)

R. c. Prince, [1986] 2 R.C.S. 480.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 11, 24(1).
Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 245(1).
Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, app. III, art. 2f).
Loi constitutionnelle de 1867, art. 92(15).
Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, S.R.C. 1970, chap. R-9, art. 25(1), 36(1), 45.

Doctrine citée

Bower, George Spencer. *The Doctrine of Res Judicata*, 2nd ed. by Sir Alexander Kingcome Turner. London: Butterworths, 1969.
 Craies, William Feilden. *Craies on Statute Law*, 7th ed. by S.G.G. Edgar. London: Sweet & Maxwell, 1971.
 Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.
 Manning, Morris. *Rights, Freedoms and the Courts: A Practical Analysis of the Constitution Act, 1982*. Toronto: Emond-Montgomery, 1983.
 Maxwell, Sir Peter B. *Maxwell on the Interpretation of Statutes*, 12th ed. by P. St. J. Langan. London: Sweet & Maxwell, 1969.
 McDonald, David C. *Legal Rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Manual of Issues and Sources*. Toronto: Carswells, 1982.
 Stuart, Don. «Annotation to *R. v. Wigglesworth*» (1984), 38 C.R. (3d) 388.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Saskatchewan (1984), 31 Sask. R. 153, 7 D.L.R. (4th) 361, [1984] 3 W.W.R. 289, 11 C.C.C. (3d) 27, 38 C.R. (3d) 388, qui a rejeté l'appel d'un jugement de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan (1983), 25 Sask. R. 149, 150 D.L.R. (3d) 748, 7 C.C.C. (3d) 170, 35 C.R. (3d) 322, qui avait accueilli l'appel de la décision d'annuler une dénonciation rendue par le juge Meagher de la Cour provinciale (1983), 33 C.R. (3d) 44. Pourvoi rejeté, le juge Estey est dissident; la première question constitutionnelle reçoit une réponse négative.

Gerald N. Allbright, c.r., pour l'appellant.

Carol Snell and Graeme G. Mitchell, for the respondent.

Julius Isaac, Q.C., and *Yvon Vanasse*, for the intervener the Attorney General of Canada.

Dennis W. Brown, Q.C., and *Peter R. Jervis*, for the intervener the Attorney General for Ontario.

Yves de Montigny and Françoise Saint-Martin, for the intervener the Attorney General of Quebec.

The judgment of Dickson C.J. and Beetz, McIntyre, Lamer, Wilson and La Forest J.J. was delivered by

WILSON J.—The central issue on this appeal is whether the appellant's conviction of a "major service offence" under the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1970, c. R-9, precludes subsequent proceedings under the *Criminal Code* for the same misconduct. The resolution of this issue requires a decision as to whether such a major service offence constitutes an "offence" within the meaning of s. 11 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and, if so, whether proceedings under the *Criminal Code* would violate the appellant's right under s. 11(h) of the *Charter* not to be tried and punished again for the same offence. Before turning to a consideration of these issues it is necessary to examine briefly the facts of the case.

1. The Facts

The appellant was at all material times a Constable of the Royal Canadian Mounted Police. On August 21, 1981, one Donald Kerr was brought to the R.C.M.P. detachment in Yorkton, Saskatchewan for a breathalyzer test. Kerr was taken into a room where he met the appellant.

The appellant started to question Kerr concerning the incident giving rise to his arrest. He asked Kerr who was driving the car at the time. Kerr indicated that his sister was driving. The appellant suspected he was lying. He repeated the question a couple of times, receiving the same response each

Carol Snell et Graeme G. Mitchell, pour l'intimée.

Julius Isaac, c.r., et *Yvon Vanasse*, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Dennis W. Brown, c.r., et *Peter R. Jervis*, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.

Yves de Montigny et Françoise Saint-Martin, pour l'intervenant le procureur général du Québec.

Version française du jugement du juge en chef Dickson et des juges Beetz, McIntyre, Lamer, Wilson et La Forest rendu par

LE JUGE WILSON—La question principale soulevée dans le présent pourvoi est de savoir si la déclaration de culpabilité de l'appellant relativement à une «infraction majeure ressortissant au service» au sens de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, S.R.C. 1970, chap. R-9, empêche que des procédures ultérieures ne soient engagées aux termes du *Code criminel* à l'égard de la même inconduite. Pour trancher cette question, il est nécessaire de déterminer si une infraction majeure ressortissant au service constitue une «infraction» au sens de l'art. 11 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et, dans l'affirmative, si des procédures engagées aux termes du *Code criminel* porteraient atteinte au droit que possède l'appellant, en vertu de l'al. 11h) de la *Charte*, de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour la même infraction. Avant de répondre à ces questions, il est nécessaire d'examiner brièvement les faits de l'espèce.

1. Les faits

Pendant la période visée, l'appellant était un agent de la Gendarmerie royale du Canada. Le 21 août 1981, un nommé Donald Kerr a été amené au poste de la G.R.C. à Yorkton (Saskatchewan), pour y subir un alcootest. Kerr a été conduit dans une pièce où il a rencontré l'appellant.

L'appellant a commencé à interroger Kerr au sujet de l'incident à l'origine de son arrestation. Il a demandé à Kerr de lui dire qui conduisait la voiture à ce moment-là. Kerr a indiqué que c'était sa sœur qui conduisait. L'appellant le soupçonnait de mentir. Il a répété la question à deux reprises,

time. The appellant then grabbed Kerr, who was seated in a chair at the time, by the throat and pushed him against a wall. The grab around the throat was sufficient to cause a choking sensation to Kerr.

After a few seconds the appellant questioned Kerr again as to who was driving the car. Kerr continued to maintain that his sister was driving. The appellant slapped Kerr across the face with his open hand and repeated the question. Kerr gave the same answer. However, after three or four slaps Kerr admitted that he had been driving the car. At no time did Kerr respond physically to the appellant's slaps. The defence has admitted, on these facts, that the appellant committed a common assault as defined in the *Criminal Code*. As a result of the assault Kerr suffered a sore throat, a ringing in his ears, and several minor marks on his face.

Two charges were laid following this incident. On August 21, 1981 the appellant was charged with common assault contrary to s. 245(1) of the *Criminal Code*, R.S.C. 1970, c. C-34. The appellant was also charged under the *Royal Canadian Mounted Police Act* as follows:

That at or near Yorkton, in the Province of Saskatchewan, on the 21st day of August, 1981, that you were unnecessarily violent towards a prisoner, to wit: Donald Kerr, by forcibly grabbing him and slapping him in the face, contrary to Section [sic] (L), Section 25 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*.

2. The Courts Below

On June 2, 1982 the appellant appeared before Inspector S. G. Wilcox of the Royal Canadian Mounted Police Service Court for trial of the charge laid under the *Royal Canadian Mounted Police Act*. The appellant was found guilty of a "major service offence" under s. 25(1) of that Act. The section reads as follows:

25. Every member who

en recevant chaque fois la même réponse. Alors l'appelant a saisi à la gorge Kerr qui était alors assis, et l'a poussé contre un mur. La prise à la gorge était suffisante pour que Kerr se sente suffoquer.

Après quelques secondes, l'appelant a de nouveau demandé à Kerr qui conduisait la voiture. Kerr a continué à maintenir que c'était sa sœur qui conduisait. L'appelant a frappé Kerr à la figure avec le plat de sa main et a répété la question. Kerr a donné la même réponse. Toutefois, après avoir reçu trois ou quatre gifles, Kerr a admis qu'il conduisait la voiture. Kerr n'a jamais répliqué physiquement aux coups de l'appelant. La défense a reconnu, compte tenu de ces faits, que l'appelant avait commis des voies de fait simples au sens du *Code criminel*. Par suite des voies de fait, Kerr a eu mal à la gorge, a éprouvé des bourdonnements d'oreilles et a subi plusieurs contusions mineures au visage.

Deux accusations ont été portées à la suite de cet incident. Le 21 août 1981, l'appelant a été accusé d'avoir commis des voies de fait simples contrairement au par. 245(1) du *Code criminel*, S.R.C. 1970, chap. C-34. L'appelant a également été accusé en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*:

[TRADUCTION] D'avoir, à Yorkton ou près de Yorkton, dans la province de la Saskatchewan, le 21 août 1981, eu inutilement recours à la violence contre un prisonnier, savoir: Donald Kerr, en l'empoignant de force et en le frappant au visage, contrairement à l'al. 25(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

2. Les tribunaux d'instance inférieure

Le 2 juin 1982, l'appelant a comparu devant l'inspecteur S. G. Wilcox du tribunal du service de la Gendarmerie royale du Canada pour subir son procès relativement à l'accusation portée en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. L'appelant a été déclaré coupable d'avoir commis une «infraction majeure ressortissant au service» au sens de l'al. 25(1) de cette loi. Voici le texte de l'article:

25. Tout membre qui

(I) is cruel, harsh or unnecessarily violent to any prisoner or other person;

is guilty of an offence, to be known as a major service offence, and is liable to trial and punishment as prescribed in this Part.

The maximum penalty imposed by s. 36(1) of the Act for such an offence is imprisonment for one year. The appellant was assessed a fine of \$300.

On February 2, 1983 the appellant appeared before His Honour Judge Meagher of the Saskatchewan Provincial Court for trial of the charge of common assault under s. 245(1) of the *Criminal Code*. His counsel submitted that it would be improper to proceed with this charge following the conviction under the *Royal Canadian Mounted Police Act* since this would violate the accused's right under s. 11(h) of the *Charter* not to be tried and punished twice for the same offence. The trial judge accepted this submission and quashed the information pursuant to s. 24(1) of the *Charter*. He held that both the proceeding before the service tribunal and the proceeding before the criminal court were penal in nature—both involved a trial for an alleged "offence" and a possible term of imprisonment following a determination of guilt. In his view, if punishment were meted out in each case, the appellant would be punished twice for the same offence.

The Crown appealed to the Court of Queen's Bench for Saskatchewan. On July 5, 1983 that Court allowed the appeal. Kindred J. held that the trial judge had erred in law in holding that the conviction under the *Royal Canadian Mounted Police Act* precluded him from trying the appellant under the *Criminal Code*. The two constituted different offences. The former was a trial before a service tribunal for a breach of discipline amounting to a major service offence applicable only to members of the Force, while the latter was a trial in a court of record for a criminal offence applicable to all. The Court found the appellant guilty as charged and assessed a fine of \$250 to be paid

I) se conduit d'une manière cruelle, dure ou inutilement violente envers un prisonnier ou une autre personne;

a est coupable d'une infraction qualifiée d'infraction majeure ressortissant au service et peut être jugé et puni ainsi que le prescrit la présente Partie.

La peine maximale que prescrit le par. 36(1) de la Loi à l'égard d'une telle infraction est l'emprisonnement pour une période d'un an. Une amende de 300 \$ a été imposée à l'appelant.

Le 2 février 1983, l'appelant a comparu devant le juge Meagher de la Cour provinciale de la Saskatchewan pour subir son procès relativement à l'accusation de voies de fait simples portée en vertu du par. 245(1) du *Code criminel*. Son avocat a soutenu qu'il ne s'agirait pas de maintenir cette accusation à la suite de la déclaration de culpabilité aux termes de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* parce que cela porterait atteinte au droit dont jouit l'accusé, en vertu de l'al. 11h) de la *Charte*, de ne pas être jugé ni puni deux fois pour la même infraction. Le juge du procès a fait droit à cet argument et a annulé la dénonciation conformément au par. 24(1) de la *Charte*. Il a statué que la procédure devant le tribunal du service et celle devant la cour criminelle étaient toutes les deux de nature pénale et comportaient un procès relatif à une prétendue «infraction» ainsi que la possibilité d'être emprisonné par suite d'une déclaration de culpabilité. À son avis, si une peine devait être infligée dans chaque cas, l'appelant serait puni deux fois pour la même infraction.

Le ministère public a interjeté appel devant la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan. Le 5 juillet 1983, cette cour a accueilli l'appel. Le juge Kindred a conclu que le juge du procès avait commis une erreur de droit en statuant que la déclaration de culpabilité aux termes de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* l'empêchait de juger l'appelant sous le régime du *Code criminel*. Il était question de deux infractions différentes. Dans le premier cas, il s'agissait d'un procès devant un tribunal du service portant sur un manquement à la discipline qui constituait une infraction majeure ressortissant au service applicable seulement aux membres de la Gendarmerie, alors

within one month or imprisonment for fifteen days.

The appellant appealed to the Court of Appeal for Saskatchewan. On February 16, 1984 the appeal was dismissed. The Court of Appeal held that the proceeding before the R.C.M.P. service tribunal was purely "disciplinary". In its view, that proceeding was concerned only with the professional aspect of the appellant's conduct. It was still necessary for the appellant to answer to society for the criminal aspect of his conduct. It held that s. 11(h) of the *Charter* did not prevent the appellant from being tried and charged for the criminal offence of assault because he was not found guilty and punished for that "offence" within the meaning of s. 11 of the *Charter*. Cameron J.A. stated:

A single act may have more than one aspect, and it may give rise to more than one legal consequence. It may, if it constitutes a breach of the duty a person owes to society, amount to a crime, for which the actor must answer to the public. At the same time, the act may, if it involves injury and a breach of one's duty to another, constitute a private cause of action for damages, for which the actor must answer to the person he injured. And that same act may have still another aspect to it: it may also involve a breach of the duties of one's office or calling, in which event the actor must account to his professional peers. For example a doctor who sexually assaults a patient will be liable, at one and the same time, to a criminal conviction at the behest of the state; to a judgment for damages, at the instance of the patient, and to an order of discipline on the motion of the governing council of his profession. Similarly a policeman who assaults a prisoner is answerable to the state for his crime; to the victim for damage he caused; and to the police force for discipline.

Cameron J.A. concluded:

que, dans le second cas, il s'agissait d'un procès devant une cour d'archives portant sur une infraction criminelle d'application générale. La cour a déclaré l'appelant coupable de l'infraction dont il avait été accusé et lui a imposé une amende de 250 \$ payable dans un délai d'un mois, sans quoi il devrait purger une peine d'emprisonnement de quinze jours.

L'appelant a interjeté appel à la Cour d'appel de la Saskatchewan. Le 16 février 1984, l'appel a été rejeté. La Cour d'appel a conclu que la procédure engagée devant le tribunal du service de la G.R.C. était purement «disciplinaire». À son avis, cette procédure ne visait que l'aspect professionnel de la conduite de l'appelant. Il était toujours nécessaire que l'appelant soit comptable envers la société en ce qui concerne l'aspect criminel de sa conduite. La Cour a statué que l'al. 11h) de la *Charte* n'empêchait pas l'appelant d'être jugé et mis en accusation relativement à l'infraction criminelle de voies de fait parce qu'il n'avait pas été déclaré coupable et puni relativement à cette «infraction» au sens de l'art. 11 de la *Charte*. Le juge Cameron a dit:

[TRADUCTION] Il est possible qu'un acte unique comporte plus d'un aspect et entraîne plus d'une conséquence juridique. S'il constitue un manquement à une obligation envers la société, il peut équivaloir à un crime dont l'auteur est responsable envers le public. S'il y a eu blessure et manquement à une obligation envers autrui, le même acte peut donner lieu à une action en dommages-intérêts intentée par la personne à qui l'auteur de l'acte a causé un préjudice. Le même acte peut comporter un autre aspect, c'est-à-dire le manquement aux obligations découlant de l'exercice d'une fonction ou d'une profession, auquel cas l'auteur doit s'expliquer devant ses pairs. Ainsi, un médecin qui commet une agression sexuelle contre un patient sera passible à la fois d'une condamnation au criminel à l'instigation de l'État, d'une poursuite en dommages-intérêts sur les instances du patient, et d'une sanction disciplinaire à la demande du conseil d'administration de sa profession. De même, un agent de police qui agresse un prisonnier est comptable envers l'État pour le crime qu'il a commis, envers la victime pour le préjudice qu'il a causé, et envers le corps policier dont il est membre pour son manquement à la discipline.

Le juge Cameron a conclu:

In the light of this I think Constable Wigglesworth's contention must fail since the proceeding before the R.C.M.P. service tribunal was purely disciplinary. It was concerned only with the professional aspect of his conduct: the "offence" of which he was found guilty, a "major service offence", lay in the breach by him of his policeman's duty not to treat his prisoners harshly, cruelly, or with unnecessary violence. He must still answer to society for the criminal aspect of his conduct, or for his "criminal offence".

Cameron J.A. also added that he expressed no opinion as to the constitutionality of the power given to the R.C.M.P. under the *Royal Canadian Mounted Police Act* to imprison members of its force found guilty of major service offences.

By order dated May 22, 1986, Dickson C.J. stated the following constitutional questions:

1. Is a prosecution by the Crown for the offence of common assault pursuant to s. 245(1) of the *Criminal Code* of Canada, in relation to an act for which the accused has been previously convicted and fined for an offence of unnecessary violence towards a prisoner contrary to s. 25(1) and Part II of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, in violation of s. 11(h) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

2. If a prosecution by the Crown for the offence of common assault pursuant to s. 245(1) of the *Criminal Code* of Canada in relation to an act for which the accused has been previously convicted and fined for an offence of unnecessary violence towards a prisoner contrary to s. 25(1) and Part II of the *Royal Canadian Mounted Police Act* violates s. 11(h) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, is the subsequent prosecution by the Crown justified by s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and therefore not inconsistent with the *Constitution Act, 1982*?

3. The Issue

Section 11 of the *Charter* reads as follows:

11. Any person charged with an offence has the right:

[TRADUCTION] Compte tenu de ce qui précède, je suis d'avis que l'argument de l'agent Wigglesworth doit échouer étant donné que la procédure devant le tribunal du service de la G.R.C. était purement disciplinaire. Elle ne portait que sur l'aspect professionnel de sa conduite: l'«infraction» dont il a été déclaré coupable, une «infraction majeure ressortissant au service» découle du fait qu'il a manqué au devoir qu'il a en tant que policier de ne pas traiter ses prisonniers d'une manière cruelle, dure ou inutilement violente. Il est encore responsable envers la société en ce qui concerne l'aspect criminel de sa conduite ou en ce qui a trait à son «infraction criminelle».

Le juge Cameron a également ajouté qu'il n'exprimait aucune opinion quant à la constitutionnalité du pouvoir que la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* accorde à la G.R.C. d'emprisonner les membres de la Gendarmerie qui sont déclarés coupables d'infractions majeures ressortissant au service.

Dans une ordonnance datée du 22 mai 1986, le juge en chef Dickson a énoncé les questions constitutionnelles suivantes:

1. Les poursuites pour voies de fait simples intentées par le ministère public, conformément au par. 245(1) du *Code criminel* du Canada, relativement à un acte pour lequel l'accusé s'est déjà vu déclarer coupable et infliger une amende pour s'être conduit d'une manière inutilement violente envers un prisonnier contrairement au par. 25(1) et à la partie II de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, vont-elles à l'encontre de l'al. 11h) de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

2. À supposer que les poursuites pour voies de fait simples intentées par le ministère public, conformément au par. 245(1) du *Code criminel* du Canada, relativement à un acte pour lequel l'accusé s'est déjà vu déclarer coupable et infliger une amende pour s'être conduit d'une manière inutilement violente envers un prisonnier contrairement au par. 25(1) et à la partie II de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, aillent à l'encontre de l'al. 11h) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, les poursuites subséquentes intentées par le ministère public sont-elles justifiées par l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés* et donc compatibles avec la *Loi constitutionnelle de 1982*?

3. La question en litige

Voici le texte de l'art. 11 de la *Charte*:

11. Tout inculpé a le droit:

(a) to be informed without reasonable delay of the specific offence;

(b) to be tried within a reasonable time;

(c) not to be compelled to be a witness in proceedings against that person in respect of the offence;

(d) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal;

(e) not to be denied reasonable bail without just cause;

(f) except in the case of an offence under military law tried before a military tribunal, to the benefit of trial by jury where the maximum punishment for the offence is imprisonment for five years or a more severe punishment;

(g) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

(h) if finally acquitted of the offence, not to be tried for it again and, if finally found guilty and punished for the offence, not to be tried or punished for it again; and

(i) if found guilty of the offence and if the punishment for the offence has been varied between the time of commission and the time of sentencing, to the benefit of the lesser punishment.

As mentioned above, the first question to be considered is whether the appellant has been "charged with an offence" within the meaning of the opening words of s. 11. The proper approach to *Charter* interpretation was set out by this Court in *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295. At page 344, Dickson C.J. stated:

The meaning of a right or freedom guaranteed by the *Charter* [is] to be ascertained by an analysis of the purpose of such a guarantee; it was to be understood, in other words, in the light of the interests it was meant to protect.

... this analysis is to be undertaken, and the purpose of the right or freedom in question is to be sought by reference to the character and the larger objects of the *Charter* itself, to the language chosen to articulate the

a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;

b) d'être jugé dans un délai raisonnable;

c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;

e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;

f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

Comme je l'ai mentionné précédemment, la première question qui doit être examinée est de savoir si l'appelant était un «inculpé» au sens de la disposition liminaire de l'art. 11. Cette Cour a énoncé la position qu'il faut adopter en matière d'interprétation de la *Charte* dans l'arrêt *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295. Le juge en chef Dickson a dit à la p. 344:

Le sens d'un droit ou d'une liberté garantis par la *Charte* doit être vérifié au moyen d'une analyse de l'objet d'une telle garantie; en d'autres termes, ils doivent s'interpréter en fonction des intérêts qu'ils visent à protéger.

... il faut faire cette analyse et l'objet du droit ou de la liberté en question doit être déterminé en fonction de la nature et des objectifs plus larges de la *Charte* elle-même, des termes choisis pour énoncer ce droit ou cette

specific right or freedom, to the historical origins of the concepts enshrined, and where applicable, to the meaning and purpose of the other specific rights and freedoms with which it is associated within the text of the *Charter*. The interpretation should be, as the judgment in *Southam* emphasizes, a generous rather than a legalistic one, aimed at fulfilling the purpose of the guarantee and securing for individuals the full benefit of the *Charter*'s protection. At the same time it is important not to overshoot the actual purpose of the right or freedom in question, but to recall that the *Charter* was not enacted in a vacuum, and must therefore, as this Court's decision in *Law Society of Upper Canada v. Skapinker*, [1984] 1 S.C.R. 357, illustrates, be placed in its proper linguistic, philosophic and historical contexts.

There have been a large number of cases decided on the issue whether the accused has been "charged with an offence" within the meaning of the section. A number of these cases have recognized a so-called "disciplinary exception" to the application of s. 11. Thus, in *R. v. Mingo* (1982), 2 C.C.C. (3d) 23 (B.C.S.C.), s. 11(h) was held to be inapplicable to a criminal prosecution for the same conduct which had been the subject of disciplinary proceedings against an inmate. A similar result has been reached in cases dealing with proceedings following a conviction for a disciplinary offence under the *Penitentiary Service Regulations*: for example, *Yeomans v. Gaw* (1985), 22 C.C.C. (3d) 311 (F.C.A.), and *Howard and Presiding Officer of Inmate Disciplinary Court of Stony Mountain Institution* (1983), 8 C.C.C. (3d) 557 (F.C.T.D.), subsequently reversed but in reliance on s. 7 of the *Charter* at [1984] 2 F.C. 642 (C.A.); *contra*: *Russell v. Radley*, [1984] 1 F.C. 543 (T.D.); *Re Peltari and Director of the Lower Mainland Regional Correctional Centre* (1984), 15 C.C.C. (3d) 223 (B.C.S.C.); and *Knockaert v. Commissioner of Corrections* (1986), 18 Admin. L.R. 273 (F.C.T.D.), subsequently upheld by [1987] 2 F.C. 202 (C.A.) The same conclusion that s. 11 does not apply to disciplinary proceedings has been reached in cases involving proceedings brought pursuant to professional disciplinary statutes: see, for example, *Re James and Law Society of British Columbia* (1982), 143 D.L.R. (3d) 379 (B.C.S.C.); *Rosenbaum v. Law Society of Manitoba*, [1983] 5 W.W.R. 752 (Man. Q.B.);

liberté, des origines historiques des concepts enchâssés et, s'il y a lieu, en fonction du sens et de l'objet des autres libertés et droits particuliers qui s'y rattachent selon le texte de la *Charte*. Comme on le souligne dans l'arrêt *Southam*, l'interprétation doit être libérale plutôt que formaliste et viser à réaliser l'objet de la garantie et à assurer que les citoyens bénéficient pleinement de la protection accordée par la *Charte*. En même temps, il importe de ne pas aller au delà de l'objet véritable du droit ou de la liberté en question et de se rappeler que la *Charte* n'a pas été adoptée en l'absence de tout contexte et que, par conséquent, comme l'illustre l'arrêt de cette Cour *Law Society of Upper Canada c. Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357, elle doit être située dans ses contextes linguistique, philosophique et historique appropriés.

Il y a eu un grand nombre de décisions sur la question de savoir si l'accusé était un «inculpé» au sens de cet article. Dans un certain nombre de ces affaires, on a reconnu l'existence d'une soi-disante «exception disciplinaire» à l'application de l'art. 11. Ainsi, dans *R. v. Mingo* (1982), 2 C.C.C. (3d) 23 (C.S.C.-B.), on a jugé que l'al. 11h) ne s'appliquait pas à des poursuites criminelles portant sur la même conduite qui a donné lieu à des procédures disciplinaires contre un détenu. On est arrivé à un résultat semblable dans des affaires où il était question de procédures subséquentes à une déclaration de culpabilité d'une infraction en matière de discipline, prononcée en vertu du *Règlement sur le service des pénitenciers*: par exemple, *Yeomans c. Gaw* (1985), 22 C.C.C. (3d) 311 (C.A.F.), et *Howard and Presiding Officer of Inmate Disciplinary Court of Stony Mountain Institution* (1983), 8 C.C.C. (3d) 557 (C.F.D.P.I.), infirmée par la suite, mais en fonction de l'art. 7 de la *Charte*, à [1984] 2 C.F. 642 (C.A.); décisions contraires: *Russell c. Radley*, [1984] 1 C.F. 543 (D.P.I.), *Re Peltari and Director of the Lower Mainland Regional Correctional Centre* (1984), 15 C.C.C. (3d) 223 (C.S.C.-B.), et *Knockaert v. Commissioner of Corrections* (1986), 18 Admin. L.R. 273 (C.F.D.P.I.), confirmée par la suite par [1987] 2 C.F. 202 (C.A.) On est arrivé à la même conclusion selon laquelle l'art. 11 ne s'applique pas à des procédures disciplinaires, dans des affaires portant sur des procédures engagées conformément à des lois en matière de discipline professionnelle: voir par exemple *Re James and Law Society of British*

Belhumeur v. Discipline Committee of Quebec Bar Association (1983), 34 C.R. (3d) 279 (Que. S.C.); *Re Law Society of Manitoba and Savino* (1983), 1 D.L.R. (4th) 285 (Man. C.A.); *Re Fang and College of Physicians & Surgeons of Alberta* (1985), 25 D.L.R. (4th) 632 (Alta. C.A.)

The breadth of the opening words of s. 11 "any person charged with an offence" suggests that the section may well apply to non-criminal proceedings. A few cases support this interpretation, holding that the rights guaranteed by s. 11 of the *Charter* are available to those "charged" with disciplinary offences. In *Re Nash and The Queen* (1982), 70 C.C.C. (2d) 490 (Nfld. Prov. Ct.), it was submitted before Kennedy Prov. Ct. J. that an internal disciplinary panel of the Royal Newfoundland Constabulary contravened s. 11(d) of the *Charter* because it was not an independent and impartial tribunal. In considering the meaning of the word "offence" in s. 11(d), Kennedy Prov. Ct. J. stated at p. 494:

The word "offence" is broad enough to apply to any breach or charge whereby an accused can be punished. "Offence" is broad enough to apply to any of the actions taken against members of self-governing professional groups and associations and is also applicable to offences involving breaches of codes of conduct for such groups as police forces and members of the armed services.

An equally broad interpretation of the word "offence" appears in *Re Lazarenko and Law Society of Alberta* (1983), 4 D.L.R. (4th) 389 (Alta. Q.B.), at p. 398 (subsequently disapproved by the Alberta Court of Appeal in *Re Fang and College of Physicians & Surgeons of Alberta, supra*). In *R. v. B & W Agricultural Services Ltd.* (1982), 3 C.R.R. 354 (B.C. Prov. Ct.), the accused was charged with a violation of the *Aeronautics Act* even although his licence had already been suspended for 30 days by an Air Transport Committee. Shupe Prov. Ct. J., noting that the term "offence" in s. 11 of the *Charter* was much broader than the term "criminal offence" in s. 2(f) of the *Canadian Bill of Rights*, R.S.C. 1970,

Columbia (1982), 143 D.L.R. (3d) 379 (C.S.C.-B.), *Rosenbaum v. Law Society of Manitoba*, [1983] 5 W.W.R. 752 (B.R. Man.), *Belhumeur v. Discipline Committee of Quebec Bar Association* (1983), 34 C.R. (3d) 279 (C.S. Qué.), *Re Law Society of Manitoba and Savino* (1983), 1 D.L.R. (4th) 285 (C.A. Man.), *Re Fang and College of Physicians & Surgeons of Alberta* (1985), 25 D.L.R. (4th) 632 (C.A. Alb.)

La portée des termes «tout inculpé», qui figurent au début de l'art. 11, laisse entendre que l'article peut très bien s'appliquer à des procédures non criminelles. On trouve, à l'appui de cette interprétation, quelques affaires où on a conclu que les droits garantis par l'art. 11 de la *Charte* peuvent être invoqués par ceux qui sont «inculpés» d'une infraction en matière de discipline. Dans *Re Nash and The Queen* (1982), 70 C.C.C. (2d) 490 (C. prov. T.-N.), on a soutenu devant le juge Kennedy qu'un comité de discipline interne de la Royal Newfoundland Constabulary contrevenait à l'al. 11d) de la *Charte* parce qu'il ne s'agissait pas d'un tribunal indépendant et impartial. En examinant le sens du terme «infraction» à l'al. 11d), le juge Kennedy de la Cour provinciale a dit, à la p. 494:

[TRADUCTION] Le terme «infraction» a une portée assez large pour s'appliquer à toute infraction ou accusation pour laquelle un accusé peut être puni. Le terme «infraction» est suffisamment large pour s'appliquer à toute action intentée contre un membre d'une corporation professionnelle autonome aussi bien qu'aux infractions au code de discipline de certains groupes tels que les agents de police et les membres des forces armées.

On trouve une interprétation tout aussi large du terme «infraction» dans l'arrêt *Re Lazarenko and Law Society of Alberta* (1983), 4 D.L.R. (4th) 389 (B.R. Alb.), à la p. 398 (désapprouvé par la suite par la Cour d'appel de l'Alberta dans *Re Fang and College of Physicians & Surgeons of Alberta, précité*). Dans *R. v. B & W Agricultural Services Ltd.* (1982), 3 C.R.R. 354 (C. prov. C.-B.), l'inculpé a été accusé d'une violation de la *Loi sur l'aéronautique* même si son permis avait déjà été suspendu pour une période de trente jours par un comité des transports aériens. Le juge Shupe de la Cour provinciale a fait remarquer que le terme «infraction» à l'art. 11 de la *Charte* a une portée beaucoup plus large que le terme «acte

App. III, granted the accused's request for a stay of proceedings based on s. 11(h) of the *Charter*. There is also some academic support for the broader interpretation of the word "offence" in s. 11. Morris Manning, in *Rights, Freedoms and the Courts: A Practical Analysis of the Constitution Act, 1982* (1983) states at p. 362 that the breach of a law which carries a penalty is a "penal matter" and is thus an "offence". He adds that the absence of the word "criminal" is indicative of the intent of the framers of the *Charter* to have s. 11 apply to more than purely criminal offences. At page 83 in his text on *Legal Rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Manual of Issues and Sources* (1982), McDonald J. states:

... "offence" may include ... "offences which may be committed only by persons who are members of certain organizations, such as the Armed Forces and the Royal Canadian Mounted Police ... The word "offence", which signifies "a breach of law" or "an infraction of law", may be so broad as to include conduct which constitutes a ground upon which, by statute, a professional body may impose discipline upon its members, by disqualification, suspension or a fine.

It is my view that the narrower interpretation of s. 11 favoured by the majority of the authorities referred to above is in fact the proper interpretation of the section. The rights guaranteed by s. 11 of the *Charter* are available to persons prosecuted by the State for public offences involving punitive sanctions, i.e., criminal, quasi-criminal and regulatory offences, either federally or provincially enacted. A number of factors impel me to this conclusion.

I turn first to the text of s. 11. The Ontario Court of Appeal in *Trumbley and Pugh v. Metropolitan Toronto Police (sub nom. Re Trumbley and Fleming)* (1986), 55 O.R. (2d) 570, in concluding that s. 11 is concerned with only criminal or penal matters, properly observed that "the clear

criminel» que l'on trouve à l'al. 2f) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.R.C. 1970, app. III, et a fait droit à la demande de suspension d'instance de l'accusé fondée sur l'al. 11h) de la *Charte*. Certains auteurs de doctrine appuient également l'interprétation plus large du terme «infraction» à l'art. 11. Morris Manning, dans *Rights, Freedoms and the Courts: A Practical Analysis of the Constitution Act, 1982* (1983), écrit à la p. 362 que la violation d'une loi qui entraîne une peine est une [TRADUCTION] «affaire pénale» et est donc une «infraction». Il ajoute que l'absence du terme «criminel» indique que les rédacteurs de la *Charte* avaient l'intention d'appliquer l'art. 11 aux infractions qui sont plus que purement criminelles. À la page 83 de son texte *Legal Rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Manual of Issues and Sources* (1982), le juge McDonald écrit:

[TRADUCTION] ... «infraction» peut comprendre [...] «les infractions qui ne peuvent être commises que par les personnes qui sont membres de certains organismes comme les Forces armées et la Gendarmerie royale du Canada [...] Le terme «infraction» qui signifie «une violation de la loi» ou «une infraction à la loi» peut être suffisamment large pour comprendre la conduite qui constitue un motif qui, en vertu de la loi, justifie une corporation professionnelle d'imposer à ses membres une mesure disciplinaire consistant en une disqualification, une suspension ou une amende.

À mon avis, l'interprétation plus restrictive de l'art. 11, préconisée par la majorité des auteurs mentionnés précédemment, est en fait la bonne façon d'interpréter cet article. Les droits garantis par l'art. 11 de la *Charte* peuvent être invoqués par les personnes que l'État poursuit pour des infractions publiques comportant des sanctions punitives, c.-à-d. des infractions criminelles, quasi criminelles et de nature réglementaire, qu'elles aient été édictées par le gouvernement fédéral ou par les provinces. Un certain nombre de facteurs m'amènent à cette conclusion.

J'examine d'abord le texte de l'art. 11. En concluant, dans l'arrêt *Trumbley and Pugh v. Metropolitan Toronto Police (sub nom. Re Trumbley and Fleming)* (1986), 55 O.R. (2d) 570, que l'art. 11 ne vise que les matières criminelles ou pénales, la Cour d'appel de l'Ontario a fait remarquer à

impression created by s. 11, read as a whole, is that it is intended to provide procedural safeguards relating to the criminal law process". Section 11 contains terms which are classically associated with criminal proceedings: "tried", "presumed innocent until proven guilty", "reasonable bail", "punishment for the offence", "acquitted of the offence" and "found guilty of the offence". Indeed, some of the rights guaranteed in s. 11 would seem to have no meaning outside the criminal or quasi-criminal context. As Hugessen A.C.J.S.C. stated in *Belhumeur v. Discipline Committee of Quebec Bar Association*, *supra*, at p. 281, s. 11 [TRANSLATION] "is directed exclusively at procedure in criminal and penal matters". This same observation was made by Stevenson J.A. in *Re Barry and Alberta Securities Commission* (1986), 25 D.L.R. (4th) 730 (Alta. C.A.), at p. 734, and by Monnin C.J. in *Re Law Society of Manitoba and Savino*, *supra*, at p. 292.

The Ontario Court of Appeal in *Trumbley* noted that the legislative history of the section indicates that it was not intended to be restricted solely to criminal law but was meant to extend to "penal proceedings" as well. Section 2(f) of the *Canadian Bill of Rights* reads as follows:

2. No law of Canada . . . shall be construed or applied so as to

(f) deprive a person charged with a criminal offence of the right to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, or of the right to reasonable bail without just cause; . . . [Emphasis added.]

Section 2(f) differs from s. 11 of the *Charter* in that it refers to a "criminal offence" whereas the *Charter* refers only to an "offence". As already mentioned, some authorities see this difference as intended to give s. 11 a broader application than mere "criminal offences": see *R. v. B & W Agricultural Services Ltd.*, *supra*; Morris Man-

bon droit que [TRADUCTION] «la nette impression qui se dégage de l'art. 11, pris dans son ensemble, est qu'il est destiné à offrir des garanties en matière de procédure relativement au processus du droit criminel». L'article 11 contient des termes habituellement associés aux procédures criminelles: «jugé», «préssumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable», «cautionnement raisonnable», «peine [. . .] prévue pour l'infraction», «acquitté [. . .] [d']une infraction» et «infraction dont il est déclaré coupable». En fait, certains des droits que garantit l'art. 11 sembleraient n'avoir aucune signification hors du contexte criminel ou quasi criminel. Comme le juge en chef adjoint Hugessen de la Cour supérieure l'a dit dans *Belhumeur v. Discipline Committee of Quebec Bar Association*, précité, à la p. 281, l'art. 11 «s'adresse exclusivement à la procédure en matières criminelles et pénales». Le juge Stevenson a fait la même observation dans *Re Barry and Alberta Securities Commission* (1986), 25 D.L.R. (4th) 730 (C.A. Alb.), à la p. 734, ainsi que le juge en chef Monnin dans *Re Law Society of Manitoba and Savino*, précité, à la p. 292.

La Cour d'appel de l'Ontario a souligné dans l'arrêt *Trumbley* que l'historique législatif de l'article indique qu'il n'était pas destiné à être limité uniquement au droit criminel mais devait s'étendre également aux «procédures pénales». Voici le texte de l'al. 2f) de la *Déclaration canadienne des droits*:

2. . . . nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

f) privant une personne accusée d'un acte criminel du droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que la preuve de sa culpabilité ait été établie en conformité de la loi, après une audition impartiale et publique de sa cause par un tribunal indépendant et non préjugé, ou la privant sans juste cause du droit à un cautionnement raisonnable; [Je souligne.]

L'alinéa 2f) est différent de l'art. 11 de la *Charte* du fait qu'il mentionne un «acte criminel» alors que la *Charte* ne parle que d'une «infraction». Comme je l'ai déjà mentionné, dans certaines décisions et certains ouvrages de doctrine, on s'est dit d'avis que cette différence est destinée à donner à l'art. 11 une application plus générale qu'aux simples