

**Her Majesty The Queen** *Appellant*

v.

**Maximo Morales** *Respondent*

and

**The Attorney General of Canada, the Attorney General for Ontario, the Attorney General of Manitoba, the Attorney General for Alberta, the Association des avocats de la défense de Montréal and the Criminal Lawyers' Association** *Interveners*

INDEXED AS: R. v. MORALES

File No.: 22404.

1992: May 28; 1992: November 19.

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, McLachlin and Iacobucci JJ.

ON APPEAL FROM THE SUPERIOR COURT FOR QUEBEC

*Constitutional law — Charter of Rights — Right to bail — Reverse onus provision — Order of detention — Accused required under circumstances set out in ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) of Criminal Code to show cause why detention pending trial not justified — Whether ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) infringe s. 11(e) of Canadian Charter of Rights and Freedoms — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 515(6)(a), 515(6)(d).*

*Constitutional law — Charter of Rights — Right to bail — Justification for detention in custody — Detention of accused justified under s. 515(10)(b) of Criminal Code when necessary in the public interest or for the protection or safety of the public — Whether criteria of public interest and public safety in s. 515(10)(b) infringe s. 11(e) of Canadian Charter of Rights and Freedoms — If so, whether infringement justifiable under s. 1 of Charter — Vagueness — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 515(10)(b).*

**Sa Majesté la Reine** *Appelante*

c.

<sup>a</sup> **Maximo Morales** *Intimé*

et

<sup>b</sup> **Le procureur général du Canada, le procureur général de l'Ontario, le procureur général du Manitoba, le procureur général de l'Alberta,**  
<sup>c</sup> **l'Association des avocats de la défense de Montréal et la Criminal Lawyers' Association** *Intervenants*

RÉPERTORIÉ: R. c. MORALES

<sup>d</sup> N° du greffe: 22404.

1992: 28 mai; 1992: 19 novembre.

<sup>e</sup> Présents: Le juge en chef Lamer et les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, McLachlin et Iacobucci.

EN APPEL DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC

<sup>f</sup> *Droit constitutionnel — Charte des droits — Droit à la mise en liberté sous caution — Inversion du fardeau de la preuve — Ordonnance de détention — Prévenu tenu dans les circonstances énoncées aux art. 515(6)(a) et 515(6)(d) du Code criminel de faire valoir l'absence de fondement de sa détention dans l'attente de son procès — Les articles 515(6)(a) et 515(6)(d) violent-ils l'art. 11e) de la Charte canadienne des droits et libertés? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(6)(a), 515(6)(d).*

<sup>g</sup>  
<sup>h</sup> *Droit constitutionnel — Charte des droits — Droit à la mise en liberté sous caution — Justification de la détention sous garde — Détention du prévenu justifiée en vertu de l'art. 515(10)(b) du Code criminel si nécessaire dans l'intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public — Les critères de l'intérêt public et de la sécurité du public prévus à l'art. 515(10)(b) violent-ils l'art. 11e) de la Charte canadienne des droits et libertés? — Dans l'affirmative, cette violation peut-elle se justifier en vertu de l'article premier de la Charte? — Imprécision — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(10)(b).*

*Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental justice — Presumption of innocence — Right to bail — Detention of accused justified under s. 515(10)(b) of Criminal Code when necessary in the public interest or for the protection or safety of the public — Accused required under circumstances set out in ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) of Code to show cause why detention pending trial not justified — Whether ss. 515(6)(a), 515(6)(d) and 515(10)(b) infringe s. 7 of Canadian Charter of Rights and Freedoms — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 515(6)(a), 515(6)(d), 515(10)(b).*

*Constitutional law — Charter of Rights — Presumption of innocence — Reverse onus — Bail — Detention of accused justified under s. 515(10)(b) of Criminal Code when necessary in the public interest or for the protection or safety of the public — Accused required under circumstances set out in ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) of Code to show cause why detention pending trial not justified — Whether ss. 515(6)(a), 515(6)(d) and 515(10)(b) infringe s. 11(d) of Canadian Charter of Rights and Freedoms — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 515(6)(a), 515(6)(d), 515(10)(b).*

*Constitutional law — Charter of Rights — Arbitrary detention — Detention of accused justified under s. 515(10)(b) of Criminal Code when necessary in the public interest or for the protection or safety of the public — Accused required under circumstances set out in ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) of Code to show cause why detention pending trial not justified — Whether ss. 515(6)(a), 515(6)(d) and 515(10)(b) infringe s. 9 of Canadian Charter of Rights and Freedoms — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 515(6)(a), 515(6)(d), 515(10)(b).*

*Criminal law — Judicial interim release — Order of detention — Accused required under circumstances set out in ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) of Criminal Code to show cause why detention pending trial not justified — Whether ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) infringe ss. 7, 9, 11(d) or 11(e) of Canadian Charter of Rights and Freedoms — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 515(6)(a), 515(6)(d).*

*Criminal law — Judicial interim release — Justification for detention in custody — Detention of accused justified under s. 515(10)(b) of Criminal Code when necessary in the public interest or for the protection or*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Justice fondamentale — Présomption d'innocence — Droit à la mise en liberté sous caution — Détention du prévenu justifiée en vertu de l'art. 515(10)(b) du Code criminel si nécessaire dans l'intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public — Prévenu tenu dans les circonstances énoncées aux art. 515(6)(a) et 515(6)(d) du Code de faire valoir l'absence de fondement de sa détention dans l'attente de son procès — Les articles 515(6)(a), 515(6)(d) et 515(10)(b) violent-ils l'art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(6)(a), 515(6)(d), 515(10)(b).*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Présomption d'innocence — Inversion du fardeau de la preuve — Mise en liberté sous caution — Détention du prévenu justifiée en vertu de l'art. 515(10)(b) du Code criminel si nécessaire dans l'intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public — Prévenu tenu dans les circonstances énoncées aux art. 515(6)(a) et 515(6)(d) du Code de faire valoir l'absence de fondement de sa détention dans l'attente de son procès — Les articles 515(6)(a), 515(6)(d) et 515(10)(b) violent-ils l'art. 11(d) de la Charte canadienne des droits et libertés? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(6)(a), 515(6)(d), 515(10)(b).*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Détention arbitraire — Détention du prévenu justifiée en vertu de l'art. 515(10)(b) du Code criminel si nécessaire dans l'intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public — Prévenu tenu dans les circonstances énoncées aux art. 515(6)(a) et 515(6)(d) du Code de faire valoir l'absence de fondement de sa détention dans l'attente de son procès — Les articles 515(6)(a), 515(6)(d) et 515(10)(b) violent-ils l'art. 9 de la Charte canadienne des droits et libertés? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(6)(a), 515(6)(d), 515(10)(b).*

*Droit criminel — Mise en liberté provisoire — Ordonnance de détention — Prévenu tenu dans les circonstances énoncées aux art. 515(6)(a) et 515(6)(d) du Code criminel de faire valoir l'absence de fondement de sa détention dans l'attente de son procès — Les articles 515(6)(a) et 515(6)(d) violent-ils les art. 7, 9, 11(d) ou 11(e) de la Charte canadienne des droits et libertés? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(6)(a), 515(6)(d).*

*Droit criminel — Mise en liberté provisoire — Justification de la détention sous garde — Détention du prévenu justifiée en vertu de l'art. 515(10)(b) du Code criminel si nécessaire dans l'intérêt public ou pour la*

*safety of the public — Whether criteria of public interest and public safety in s. 515(10)(b) infringe ss. 7, 9, 11(d) or 11(e) of Canadian Charter of Rights and Freedoms — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 515(10)(b).*

The accused was charged with narcotics offences under ss. 4 and 5 of the *Narcotic Control Act* and s. 465(1)(c) of the *Criminal Code*. He is alleged to have participated in a major network to import cocaine into Canada. At the time of his arrest, he was awaiting trial for assault with a weapon, an indictable offence. The accused was denied bail and was ordered detained in custody until trial. Under the bail provisions of the *Criminal Code*, an accused is normally granted bail but pre-trial detention is justified when the “detention is necessary in the public interest or for the protection or safety of the public, having regard to all the circumstances including any substantial likelihood that the accused will, if he is released from custody, commit a criminal offence or interfere with the administration of justice” (s. 515(10)(b)). Under s. 515(6), the onus is on the accused to show cause why the detention is not justified when he is charged with an indictable offence “that is alleged to have been committed while he was at large after being released in respect of another indictable offence” (s. 515(6)(a)), or charged with having committed a drug offence under s. 4 or 5 of the *Narcotic Control Act* or with conspiracy to commit any of these offences (s. 515(6)(d)). The accused’s application for a review of the detention order, made to a superior court judge pursuant to s. 520 of the *Code*, was granted and he was released subject to a number of conditions. The judge held that pre-trial detention is only justified where it is established that the accused will not appear for trial or would represent a danger to public safety if released. The Crown appealed to this Court. This appeal is to determine whether ss. 515(6)(a), 515(6)(d) and 515(10)(b) of the *Criminal Code* infringe ss. 7, 9, 11(d) or 11(e) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*; and, if so, whether the infringement is justified under s. 1 of the *Charter*.

*Held:* The appeal should be allowed.

*Per* Lamer C.J. and La Forest, Sopinka, McLachlin and Iacobucci JJ.: For the reasons given in *Pearson*, the “public safety” component of s. 515(10)(b) is constitutionally valid. Section 11(d) of the *Charter* creates a procedural and evidentiary rule which operates at the

*protection ou la sécurité du public — Les critères de l’intérêt public et de la sécurité du public prévus à l’art. 515(10)(b) violent-ils les art. 7, 9, 11(d) ou 11(e) de la Charte canadienne des droits et libertés? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 515(10)(b).*

Le prévenu a été inculpé d’infractions relatives aux stupéfiants en vertu des art. 4 et 5 de la *Loi sur les stupéfiants* et de l’al. 465(1)c) du *Code criminel*. Selon les allégations, il a participé à un important réseau d’importation de cocaïne au Canada. Au moment de son arrestation, il attendait son procès relativement à une agression armée, qui est un acte criminel. La cour a refusé de mettre le prévenu en liberté et a ordonné sa détention en attendant son procès. En vertu des dispositions du *Code criminel* applicables à la mise en liberté sous caution, le prévenu est normalement mis en liberté sous caution mais il peut y avoir détention du prévenu avant le procès dans le cas où la «détention est nécessaire dans l’intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public, eu égard aux circonstances, y compris toute probabilité marquée que le prévenu, s’il est mis en liberté, commettra une infraction criminelle ou nuira à l’administration de la justice» (al. 515(10)(b)). En vertu du par. 515(6), il appartient au prévenu de faire valoir l’absence de fondement de la détention s’il est inculpé d’un acte criminel «qui est présumé avoir été commis alors qu’il était en liberté après avoir été libéré à l’égard d’un autre acte criminel» (al. 515(6)(a)) ou s’il est inculpé d’une infraction aux art. 4 ou 5 de la *Loi sur les stupéfiants* ou de complot en vue de commettre l’une de ces infractions de complot (al. 515(6)(d)). La demande de révision de l’ordonnance de détention présentée par le prévenu à un juge d’une cour supérieure conformément à l’art. 520 du *Code* a été accueillie et le prévenu a été mis en liberté, à certaines conditions. Le juge a conclu que la détention dans l’attente d’un procès n’est justifiée que lorsqu’il est établi que le prévenu ne se présentera pas à son procès ou, s’il est mis en liberté, qu’il représentera un danger pour la sécurité du public. Le ministère public a interjeté appel devant notre Cour. Le présent pourvoi vise à déterminer si les al. 515(6)(a) et d) et l’al. 515(10)(b) du *Code criminel* violent les art. 7 et 9, ou les al. 11(d) ou 11(e) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et dans l’affirmative, si cette violation se justifie en vertu de l’article premier de la *Charte*.

*Arrêt:* Le pourvoi est accueilli.

*Le* juge en chef Lamer et les juges La Forest, Sopinka, McLachlin et Iacobucci: Pour les motifs énoncés dans l’arrêt *Pearson*, l’élément «sécurité du public» de l’al. 515(10)(b) est constitutionnel. L’alinéa 11(d) de la *Charte* crée une règle de procédure et de

trial requiring the prosecution to prove the guilt of the accused beyond a reasonable doubt. It has no application at the bail stage where guilt or innocence is not determined and where punishment is not imposed. The “public safety” component of s. 515(10)(b) therefore does not infringe s. 11(d). With respect to s. 7 of the *Charter*, the accused’s challenge should be determined under s. 11(e) of the *Charter* because that section offers a highly specific guarantee which covers precisely his claim. The presumption of innocence is a principle of fundamental justice which applies at all stages of the criminal process, but its procedural requirements at the bail stage are satisfied whenever the requirements of s. 11(e) are satisfied. This section creates a basic entitlement to be granted reasonable bail unless there is “just cause” to do otherwise. There is just cause to deny bail under s. 11(e) if two criteria are met: the denial of bail must occur only in a narrow set of circumstances, and the denial of bail must be necessary to promote the proper functioning of the bail system and must not be undertaken for any purpose extraneous to the bail system. The “public safety” component of s. 515(10)(b) meets these criteria. First, bail is denied only for those who pose a “substantial likelihood” of committing an offence or interfering with the administration of justice, and only where this “substantial likelihood” endangers “the protection or safety of the public”. Moreover, detention is justified only when it is “necessary” for public safety. Second, the bail system does not function properly if an accused interferes with the administration of justice or commits crimes while on bail. While it is impossible to make exact predictions about recidivism and future dangerousness, exact predictability of future dangerousness is not constitutionally mandated. It is sufficient that the bail system establish a likelihood of dangerousness. The bail provisions of the *Code* also provide for substantial procedural safeguards against the inefficacy of predictions about dangerousness. Finally, with respect to s. 9 of the *Charter*, while the “public safety” component of s. 515(10)(b) provides for persons to be “detained” within the meaning of s. 9, those persons are not detained “arbitrarily”. Detention under the “public safety” component of s. 515(10)(b) is not governed by unstructured discretion. The “public safety” component sets out a process with fixed standards and sets specific conditions for bail. Furthermore, the bail process is subject to very exacting procedural guarantees. It follows

preuve applicable au procès: le ministère public doit prouver la culpabilité hors de tout doute raisonnable. Il n’est pas applicable à l’enquête pour cautionnement, étape à laquelle la culpabilité ou l’innocence du prévenu n’est pas déterminée et où aucune peine n’est infligée. Par conséquent, l’élément «sécurité du public» de l’al. 515(10)b) ne viole pas l’al. 11d). En ce qui concerne l’art. 7 de la *Charte*, il faut examiner la contestation du prévenu au regard de l’al. 11e) de la *Charte* parce qu’il offre une garantie très précise qui vise justement la plainte en question. La présomption d’innocence est un principe de justice fondamentale qui s’applique à toutes les étapes du processus pénal, mais les exigences qu’il comporte sur le plan de la procédure à l’étape de la mise en liberté sous caution sont remplies chaque fois que les exigences de l’al. 11e) le sont. Cette disposition crée un droit fondamental à une mise en liberté assortie d’un cautionnement raisonnable sauf s’il existe une «juste cause» justifiant le refus de l’accorder. Le refus de la mise en liberté sous caution repose sur une juste cause en vertu de l’al. 11e) si deux facteurs sont présents: la mise en liberté sous caution ne doit être refusée que dans certains cas bien précis; et le refus doit être nécessaire pour favoriser le bon fonctionnement du système de mise en liberté sous caution et on ne doit pas y recourir à des fins extérieures à ce système. L’élément «sécurité du public» de l’al. 515(10)b) satisfait à ces critères. Premièrement, la mise en liberté sous caution n’est refusée que s’il y a une «probabilité marquée» que le prévenu commettra une infraction criminelle ou nuira à l’administration de la justice et seulement si cette «probabilité marquée» compromet «la protection ou la sécurité du public». Au surplus, la détention n’est justifiée que si elle est «nécessaire» pour la sécurité du public. Deuxièmement, le système de mise en liberté sous caution ne fonctionne pas bien si un prévenu nuit à l’administration de la justice ou commet des crimes après avoir été mis en liberté sous caution. Certes il est impossible de faire des prédictions exactes au sujet de la récidive et de la dangerosité future, mais la prévisibilité exacte de la dangerosité future n’est pas une exigence constitutionnelle. Il suffit que le système de mise en liberté sous caution établisse la probabilité de la dangerosité. Les dispositions sur la mise en liberté sous caution du *Code* renferment également des garanties importantes sur le plan de la procédure contre l’inefficacité des prédictions sur la dangerosité. Enfin, en ce qui concerne l’art. 9 de la *Charte*, bien que l’élément «sécurité du public» de l’al. 515(10)b) prévoit la «détention» de personnes au sens de l’art. 9 de la *Charte*, ces personnes ne sont pas détenues de façon «arbitraire». La détention prévue par l’élément «sécurité du public» de l’al. 515(10)b) n’est pas régie par un pouvoir discrétion-

that the “public safety” component of s. 515(10)(b) does not violate s. 9.

The “public interest” component as a basis for pre-trial detention under s. 515(10)(b) violates s. 11(e) of the *Charter*, however, because it authorizes detention in terms which are vague and imprecise and thus authorizes a denial of bail without just cause. The term “public interest”, as currently defined by the courts, is incapable of framing the legal debate in any meaningful manner or structuring discretion in any way. Nor would it be possible to give that term a constant or settled meaning. The term gives the courts unrestricted latitude to define any circumstances as sufficient to justify pre-trial detention but creates no criteria for defining these circumstances. No amount of judicial interpretation of the term “public interest” would be capable of rendering it a provision which gives any guidance for legal debate. Such unfettered discretion violates the doctrine of vagueness. This doctrine applies to all types of enactments and is not restricted to provisions which define an offence or prohibit certain conduct. The principles of fundamental justice preclude a standardless sweep in any provision which authorizes imprisonment. A standardless sweep does not become acceptable simply because it results from the discretion of judges and justices of the peace rather than the discretion of law enforcement officials.

The violation of s. 11(e) is not justified under s. 1 of the *Charter*. Even if the term “public interest” is not too vague to constitute a limit “prescribed by law”, it cannot be justified under the *Oakes* test. While the objectives of preventing crime and preventing interference with the administration of justice by those who are on bail are of sufficient importance to warrant overriding a constitutionally protected right, the “public interest” component of s. 515(10)(b) does not meet the proportionality test. There is no rational connection between the measure and the objectives. The provision is so vague that it does not provide any means to determine which accused are most likely to commit offences or interfere with the administration of justice while on bail. It accordingly authorizes pre-trial detention in many cases which are not related to the objectives of the measure. Further, the measure does not impair rights as little as possible. The

naire non structuré. Cet élément établit un processus soumis à des normes fixes et il énonce des conditions précises pour la mise en liberté sous caution. Au surplus, le processus de mise en liberté sous caution est assujéti à des garanties très strictes sur le plan de la procédure. Il s’ensuit que l’élément «sécurité du public» de l’al. 515(6)b) ne viole pas l’art. 9.

Toutefois, l’élément «intérêt public» comme motif de détention avant le procès en vertu de l’al. 515(10)b) viole l’al. 11e) de la *Charte* parce qu’il autorise la détention dans des termes vagues et imprécis et autorise ainsi le refus de mise en liberté sous caution sans juste cause. Selon la définition que lui donnent présentement les tribunaux, le terme «intérêt public» ne saurait orienter véritablement le débat judiciaire ni structurer le pouvoir discrétionnaire de quelque façon que ce soit. Il ne serait pas possible non plus de donner au terme «intérêt public» un sens constant ou établi. Ce terme donne aux tribunaux toute latitude pour conclure qu’une situation donnée peut justifier la détention avant le procès, mais il n’énonce pas de critères permettant de circonscrire ces situations. Aucune interprétation judiciaire du terme «intérêt public» ne pourrait faire en sorte que cette disposition donne des indications susceptibles d’éclairer le débat judiciaire. Une telle latitude va à l’encontre de la théorie de l’imprécision. Cette théorie s’applique à tous les types de textes législatifs et n’est pas limitée aux dispositions qui définissent une infraction ou interdisent une certaine conduite. Les principes de justice fondamentale ne permettent pas qu’une disposition autorisant l’incarcération laisse une large place à l’arbitraire. Laisser une large place à l’arbitraire ne devient pas acceptable simplement parce qu’il s’agit du pouvoir discrétionnaire des juges et des juges de paix plutôt que de celui des responsables de l’application de la loi.

La violation de l’al. 11e) n’est pas justifiée en vertu de l’article premier de la *Charte*. Même si le terme «intérêt public» était assez précis pour constituer une limite prescrite «par une règle de droit», il ne peut pas être justifié selon le critère énoncé dans l’arrêt *Oakes*. Bien que les objectifs de prévention du crime et de prévention d’activités nuisibles à l’administration de la justice de la part de ceux qui sont mis en liberté sous caution soient suffisamment importants pour justifier la suppression d’un droit garanti par la Constitution, l’élément «intérêt public» de l’al. 515(10)b) ne satisfait pas au critère de la proportionnalité. Il n’y a pas de lien rationnel entre la mesure et les objectifs. La disposition est tellement imprécise qu’elle ne fournit aucun moyen de déterminer quels sont les prévenus les plus susceptibles de commettre des infractions ou de nuire à l’administration de la justice s’ils sont mis en liberté. Elle

vague and overbroad concept of public interest permits far more pre-trial detention than is required to meet the objectives. Finally, there is no proportionality between the effects of the measure and its objectives. By authorizing excessive pre-trial detention, the effects of the limit far exceed the objectives of the measure. The “public interest” component of s. 515(10)(b) is thus unconstitutional. The offending words, specifically “in the public interest or”, are severable and should be struck down pursuant to s. 52 of the *Constitution Act, 1982*. The criteria of “public interest” and “public safety” in s. 515(10)(b) are disjunctive and striking down the specific offending provision does not defeat the unitary scheme envisaged by Parliament. The balance of the provision can stand as a functioning whole.

In light of *Pearson*, s. 515(6)(d) of the *Code*, to the extent that it requires the accused to show cause why detention is not justified, does not violate ss. 7, 9, 11(d) or 11(e) of the *Charter*.

This conclusion is also applicable to s. 515(6)(a) of the *Code*. Since s. 11(d) of the *Charter* is not applicable at the bail stage, s. 515(6)(a) therefore does not infringe s. 11(d). With respect to s. 7 of the *Charter*, the accused’s case should be analysed under s. 11(e) rather than the more general provisions of s. 7. While s. 515(6)(a) requires the accused to demonstrate that detention is not justified, thereby denying the basic entitlement under s. 11(e) to be granted bail unless pre-trial detention is justified by the prosecution, s. 515(6)(a) provides just cause to deny bail. First, the denial of bail occurs only in a narrow set of circumstances. Section 515(6)(a) applies only to indictable offences and denies bail only when the persons who have been charged with an indictable offence while on bail for another indictable offence do not show cause why detention is not justified. Second, the denial of bail is necessary to promote the proper functioning of the bail system. The special bail rules in s. 515(6)(a) do not have any purpose extraneous to the bail system, but rather merely establish an effective bail system in circumstances where there are reasonable grounds to believe that the normal bail system is permitting continuing criminal behaviour. By requiring the accused to justify bail, s. 515(6)(a) seeks to ensure that the objective of stopping criminal behaviour will be achieved. The scope of these special rules is thus carefully tailored to achieve a properly function-

autorise donc la détention avant le procès dans bien des cas qui n’ont aucun rapport avec les objectifs de la mesure. En outre, la mesure ne porte pas atteinte le moins possible à des droits. À cause de son imprécision et de sa portée excessive, la notion d’intérêt public permet la détention avant le procès bien plus qu’il n’est nécessaire pour atteindre les objectifs. Enfin, il n’y a pas de proportionnalité entre les effets de la mesure et ses objectifs. En autorisant le recours excessif à la détention préventive, les effets de la disposition restrictive dépassent de loin les objectifs de la mesure. L’élément «intérêt public» de l’al. 515(10)(b) est en conséquence inconstitutionnel. Les mots fautifs, soit «dans l’intérêt public ou», peuvent être retranchés et doivent être invalidés conformément à l’art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les critères de l’«intérêt public» et de la «sécurité du public» énoncés à l’al. 515(10)(b) sont disjonctifs, et n’en retrancher qu’un ne va pas à l’encontre d’un ensemble de dispositions indissociables envisagé par le législateur. Le reste de la disposition peut constituer un ensemble fonctionnel.

Vu l’arrêt *Pearson*, dans la mesure où il oblige le prévenu à faire valoir l’absence de fondement de sa détention, l’al. 515(6)(d) ne va pas à l’encontre des art. 7 et 9 et des al. 11(d) et 11(e) de la *Charte*.

Cette conclusion s’applique également à l’al. 515(6)(a) du *Code*. Puisque l’al. 11(d) de la *Charte* ne s’applique pas à l’étape de la mise en liberté sous caution, l’al. 515(6)(a) ne viole pas l’al. 11(d). En ce qui concerne l’art. 7 de la *Charte*, il convient d’analyser l’espèce au regard de l’al. 11(e) plutôt que des dispositions plus générales de l’art. 7. Bien que l’al. 515(6)(a) oblige le prévenu à faire valoir que sa détention n’est pas justifiée, le privant ainsi du droit fondamental garanti à l’al. 11(e) de se voir mis en liberté sous caution sauf si le poursuivant fait valoir que la détention avant le procès est justifiée, il représente une cause juste de privation de mise en liberté sous caution. Premièrement, la mise en liberté sous caution ne doit être refusée que dans certains cas bien précis. L’alinéa 515(6)(a) ne s’applique qu’aux actes criminels et prive de liberté sous caution seulement les personnes inculpées d’un acte criminel alors qu’elles étaient en liberté sous caution à l’égard d’un autre acte criminel qui ne font pas valoir l’absence de fondement de la détention. Deuxièmement, le refus est nécessaire pour favoriser le bon fonctionnement du système de mise en liberté sous caution. Les règles spéciales en matière de mise en liberté sous caution énoncées à l’al. 515(6)(a) n’ont pas de fins qui sont extérieures au système de mise en liberté sous caution, mais elles ne font qu’établir un système efficace dans les situations où il y a des motifs raisonnables de croire que

ing bail system. With respect to s. 9 of the *Charter*, s. 515(6)(a) does not provide for “arbitrary” detention. Like s. 515(6)(d), s. 515(6)(a) sets out a process which is not discretionary and which is subject to fixed standards. Section 515(6)(a) contains highly structured criteria and sets out specific conditions for bail. In addition, the bail process is subject to very exacting procedural guarantees and subject to review by a superior court.

The Superior Court did not err in holding that pre-trial detention is only justified where it is established that the accused will not appear for trial or would represent a danger to public safety if released. These two grounds are the only grounds specified in s. 515(10) which survive *Charter* challenge. However, the Superior Court did err in refusing to apply the procedure mandated by ss. 515(6)(a) and 515(6)(d), both of which are constitutionally valid. As a result, the matter must be remitted to the Superior Court for a new bail review under s. 520 in which ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) are applied and s. 515(10)(b) is applied after severance of the words “in the public interest or”.

*Per L’Heureux-Dubé and Gonthier JJ.*: The reasons of Lamer C.J. were agreed with, except for his finding that the criterion of “public interest” in s. 515(10)(b) of the *Code* is unconstitutional on grounds of vagueness. Public interest, as referred to in s. 515(10)(b), falls within the purview of the concept of “just cause” in s. 11(e) of the *Charter* and is intended to be one particularization of just cause. It is thus in terms of the entire concept that the meaning of public interest must be understood. The evaluation and elaboration of a “public interest” criterion must also proceed with reference to the particular context in which it is to operate. The identification of a measure of discretion conferred by means of a legislative provision cannot alone provide the basis for a constitutional evaluation of that provision.

The general sense of the phrase “public interest” refers to the special set of values which are best understood from the point of view of the aggregate good and

le système normal permet la poursuite de l’activité criminelle. En obligeant le prévenu à faire valoir que la mise en liberté sous caution est justifiée, l’al. 515(6)(a) vise à faire en sorte que soit atteint l’objectif de répression de la criminalité. La portée de ces règles spéciales est donc soigneusement conçue pour mettre en place un système efficace de mise en liberté sous caution. En ce qui concerne l’art. 9 de la *Charte*, la détention prévue à l’al. 515(6)(a) n’est pas «arbitraire». Comme l’al. 515(6)(d), l’al. 515(6)(a) établit un processus qui n’est pas discrétionnaire et qui est soumis à des normes fixes. L’alinéa 515(6)(a) contient des critères hautement structurés et il énonce des conditions précises pour la mise en liberté sous caution. En outre, le processus de mise en liberté sous caution est assujéti à des garanties très strictes sur le plan de la procédure et il est sujet à révision par une cour supérieure.

La Cour supérieure n’a pas commis d’erreur en décidant que la détention avant le procès n’est justifiée que lorsqu’il est établi que le prévenu ne se présentera pas à son procès ou, s’il est mis en liberté, qu’il représentera un danger pour la sécurité du public. Ces deux motifs sont les seuls énoncés au par. 515(10) qui résistent à l’examen fondé sur la *Charte*. Toutefois, la Cour supérieure a commis une erreur en refusant d’appliquer la procédure prévue aux al. 515(6)(a) et 515(6)(d), qui sont tous deux valides sur le plan constitutionnel. En conséquence, le tout doit être renvoyé à la Cour supérieure pour une nouvelle révision de l’ordonnance de détention en conformité avec l’art. 520, au cours de laquelle doivent être appliqués les al. 515(6)(a) et 515(6)(d), ainsi que l’al. 515(10)(b) amputé des mots «dans l’intérêt public ou».

*Les juges L’Heureux-Dubé et Gonthier*: Les motifs du juge en chef Lamer sont acceptés, sauf en ce qui concerne sa conclusion que le critère de l’intérêt public à l’al. 515(10)(b) du *Code* est inconstitutionnel pour raison d’imprécision. L’intérêt public mentionné à l’al. 515(10)(b) entre dans les limites de la juste cause visée à l’al. 11(e) de la *Charte* et est destiné à être une particularisation de celle-ci. C’est donc de façon globale qu’il faut comprendre le sens d’intérêt public. L’évaluation et l’élaboration de l’«intérêt public» doivent également se faire en fonction du contexte particulier dans lequel il doit s’appliquer. Le seul fait qu’il existe un pouvoir discrétionnaire conféré par une disposition législative ne peut en soi servir de base à une évaluation constitutionnelle de cette disposition.

Le sens général du terme «intérêt public» renvoie à l’ensemble particulier de valeurs qui sont le mieux comprises sous l’aspect du bien collectif et se rapportent aux

are of relevance to matters relating to the well-being of society. Public interest is at the heart of our legal system and inspires all legislation as well as the administration of justice. The breadth of the concept is a necessary aspect of a notion which accommodates a host of important considerations which permit the law to serve a necessarily wide variety of public goals. At the same time, the notion of public interest operates as a reference for the rules of law which bear upon legal determinations of when the interest of the public will be specially considered, the relationship which those interests will have to other interests which fall to be considered, and the extent to which the public interest is to be protected by the law.

A bail application does not involve a finding of guilt as to past conduct. It is rather concerned with governing future conduct during the interim period awaiting trial. What is at issue are the reasons for detention. The criterion set by the *Charter* is that of just cause. This implies (1) a cause or reason and (2) a proportionality between the reason and the deprivation of liberty that makes the cause "just". Public interest, as used in s. 515(10), must be understood in this context and considered in relation to two main elements: the element of necessity, which involves a causal link between the public interest and the detention such as to make the detention necessary and not merely convenient or desirable and which is also an element of importance, weight or seriousness of the public interest such as to outweigh the accused's right to personal liberty; and the element of seriousness of the public interest, which serves to qualify the other element, namely the content of the considerations that may be included within the public interest criterion. The considerations to be weighed in determining the public interest are those which are consistent with the safeguarding of the fundamental values of the rule of law and the *Charter*, including the maintenance of order and security and a respect for the fundamental individual and collective rights of others. Also important is the consideration that the criterion of necessity is capable of encompassing circumstances which have not been foreseen, or are unforeseeable, but which undoubtedly provide just cause for denying bail within the meaning of s. 11(e) of the *Charter*. Public interest, as used in s. 515(10), thus provides for flexibility, not vagueness. Its dual requirements of public interest and necessity, which itself predicates a public interest of a serious nature, have meaning, give rise to legal debate and, though broad, are not vague but provide an adequate framework and limit for the exercise of judicial discretion and a means for controlling such exercise while at the same time allowing for the flexibility required for an

questions touchant le bien-être de la société. L'intérêt public est au centre de notre système juridique et inspire toutes les lois ainsi que l'administration de la justice. La large portée du concept de l'intérêt public est un aspect nécessaire d'une notion qui recouvre des considérations multiples et importantes qui permettent au droit de servir une gamme nécessairement vaste de fins publiques. Par ailleurs, la notion d'intérêt public est évoquée par les règles de droit qui régissent les décisions judiciaires visant à déterminer quand l'intérêt du public sera tout particulièrement pris en considération, les rapports que ces intérêts auront avec d'autres qui doivent être pris en considération et la mesure dans laquelle l'intérêt public doit être protégé par la loi.

Une demande de mise en liberté sous caution ne comporte pas de déclaration de culpabilité relativement au comportement passé. Elle vise plutôt la conduite future durant la période transitoire en attendant le procès. Ce qui est en cause, ce sont les motifs de détention. Le critère énoncé par la *Charte* est celui de la juste cause. Il comporte deux éléments: (1) une cause ou un motif et (2) une proportionnalité entre le motif et la privation de liberté qui rend la cause «juste». Le terme intérêt public, au sens du par. 515(10), doit être compris dans ce contexte et être examiné par rapport à deux éléments principaux: l'élément de nécessité, qui implique un lien de causalité entre l'intérêt public et la détention tel que la détention soit nécessaire et non simplement commode ou souhaitable ainsi qu'un intérêt public d'une importance, d'un poids, d'une gravité tels qu'il l'emporte sur le droit de l'inculpé à sa liberté personnelle; et l'élément de l'importance de l'intérêt public, qui sert à qualifier l'autre élément, à savoir la teneur des considérations admissibles. Les considérations qu'il faut sopeser pour déterminer où est l'intérêt public sont celles qui sont conformes à la sauvegarde des valeurs fondamentales de la primauté du droit et de la *Charte*, qui incluent le maintien de l'ordre et de la sécurité et le respect des droits individuels et collectifs fondamentaux d'autrui. Il est également important que le critère de nécessité est susceptible d'englober des situations non prévues, ou imprévisibles, mais qui comportent sans aucun doute une juste cause au sens de l'al. 11e) de la *Charte* pour refuser la mise en liberté sous caution. Le terme intérêt public, au sens du par. 515(10), permet donc la souplesse et n'est pas imprécis. La double exigence de l'intérêt public et de la nécessité de la détention, qui suppose elle-même un intérêt public de nature sérieuse est significative, donne lieu à un débat juridique et, bien que de large portée, n'est pas imprécise mais fournit un cadre et une limite adéquats à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des tribunaux et un moyen de contrôler cet



effective administration of justice and implementation of the rule of law. It must be underlined that the bail process is subject to very exacting procedural guarantees which both structure and guide the exercise of judicial discretion.

### Cases Cited

By Lamer C.J.

**Applied:** *R. v. Pearson*, [1992] 3 S.C.R. 665; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *R. v. Hufsky*, [1988] 1 S.C.R. 621; **considered:** *R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 S.C.R. 606; **referred to:** *R. v. Perron* (1989), 51 C.C.C. (3d) 518, [1990] R.J.Q. 1774; *R. v. Lamothe* (1990), 58 C.C.C. (3d) 530, [1990] R.J.Q. 973; *R. v. Bray* (1983), 2 C.C.C. (3d) 325; *R. v. Morgentaler*, [1988] 1 S.C.R. 30; *Irwin Toy Ltd. v. Quebec (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 927; *Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)*, [1990] 1 S.C.R. 1123; *R. v. Keegstra*, [1990] 3 S.C.R. 697; *Canada (Human Rights Commission) v. Taylor*, [1990] 3 S.C.R. 892; *Committee for the Commonwealth of Canada v. Canada*, [1991] 1 S.C.R. 139; *Osborne v. Canada (Treasury Board)*, [1991] 2 S.C.R. 69; *R. v. Butler*, [1992] 1 S.C.R. 452; *Re Powers and the Queen* (1972), 9 C.C.C. (2d) 533; *R. v. Demyen* (1975), 26 C.C.C. (2d) 324; *R. v. Kingwatsiak* (1976), 31 C.C.C. (2d) 213; *R. v. Morenstein* (1977), 40 C.C.C. (2d) 131; *R. v. Dakin*, [1989] O.J. No. 1348 (QL Systems); *R. v. Dickie* (1979), 14 C.R. (3d) 110; *R. v. Ghannime* (1980), 18 C.R. (3d) 186; *R. v. Garcia*, [1984] C.S. 162; *Adam v. La Reine*, Sup. Ct. Montreal, No. 500-27-005960-804, May 7, 1980; *R. v. Mendelsohn*, Sup. Ct. Montreal, No. 500-27-009188-824, March 15, 1982; *Procureur général du Canada v. Fuoco*, Sup. Ct. Montreal, No. 500-27-034260-820, November 11, 1982; *Procureur général du Canada v. Zelman*, Sup. Ct. Montreal, No. 500-36-000349-871, June 19, 1987; *R. v. Caruana*, J.E. 85-918; *Procureur général du Canada v. Solitiero*, R.J.P.Q. 88-181; *R. v. St-Cyr*, Sup. Ct. Hull, No. 550-36-000021-863, August 5, 1986; *R. v. Sarvghadi*, Sup. Ct. Montreal, No. 500-36-000348-873, June 17, 1987; *R. v. Seaboyer*, [1991] 2 S.C.R. 577; *R. v. Lyons*, [1987] 2 S.C.R. 309; *R. v. Ladouceur*, [1990] 1 S.C.R. 1257; *R. v. Wilson*, [1990] 1 S.C.R. 1291; *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 S.C.R. 154; *R. v. Bradley* (1977), 38 C.C.C. (2d) 283; *R. v. Lebel* (1989), 70 C.R. (3d) 83; *Rocket v. Royal College of Dental Surgeons of Ontario*, [1990] 2 S.C.R. 232.

exercice tout en permettant, par ailleurs, la souplesse requise pour une bonne administration de la justice et une application efficace de la primauté du droit. Il faut souligner que le processus de mise en liberté sous caution est assujéti à des garanties procédurales très astreignantes qui à la fois structurent et guident l'exercice du pouvoir discrétionnaire des tribunaux.

### Jurisprudence

Citée par le juge en chef Lamer

**Arrêts appliqués:** *R. c. Pearson*, [1992] 3 R.C.S. 665; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *R. c. Hufsky*, [1988] 1 R.C.S. 621; **arrêt examiné:** *R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 R.C.S. 606; **arrêts mentionnés:** *Perron c. La Reine*, [1990] R.J.Q. 1774; *Lamothe c. La Reine*, [1990] R.J.Q. 973; *R. c. Bray* (1983), 2 C.C.C. (3d) 325; *R. c. Morgentaler*, [1988] 1 R.C.S. 30; *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927; *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c) du Code criminel (Man.)*, [1990] 1 R.C.S. 1123; *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697; *Canada (Commission des droits de la personne) c. Taylor*, [1990] 3 R.C.S. 892; *Comité pour la République du Canada c. Canada*, [1991] 1 R.C.S. 139; *Osborne c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1991] 2 R.C.S. 69; *R. c. Butler*, [1992] 1 R.C.S. 452; *Re Powers and the Queen* (1972), 9 C.C.C. (2d) 533; *R. c. Demyen* (1975), 26 C.C.C. (2d) 324; *R. c. Kingwatsiak* (1976), 31 C.C.C. (2d) 213; *R. c. Morenstein* (1977), 40 C.C.C. (2d) 131; *R. c. Dakin*, [1989] O.J. No. 1348 (QL Systems); *R. c. Dickie* (1979), 14 C.R. (3d) 110; *R. c. Ghannime* (1980), 18 C.R. (3d) 186; *R. c. Garcia*, [1984] C.S. 162; *Adam c. La Reine*, C.S. Montréal, n° 500-27-005960-804, le 7 mai 1980; *R. c. Mendelsohn*, C.S. Montréal, n° 500-27-009188-824, le 15 mars 1982; *Procureur général du Canada c. Fuoco*, C.S. Montréal, n° 500-27-034260-820, le 11 novembre 1982; *Procureur général du Canada c. Zelman*, C.S. Montréal, n° 500-36-000349-871, le 19 juin 1987; *R. c. Caruana*, J.E. 85-918; *Procureur général du Canada c. Solitiero*, R.J.P.Q. 88-181; *R. c. St-Cyr*, C.S. Hull, n° 550-36-000021-863, le 5 août 1986; *R. c. Sarvghadi*, C.S. Montréal, n° 500-36-000348-873, le 17 juin 1987; *R. c. Seaboyer*, [1991] 2 R.C.S. 577; *R. c. Lyons*, [1987] 2 R.C.S. 309; *R. c. Ladouceur*, [1990] 1 R.C.S. 1257; *R. c. Wilson*, [1990] 1 R.C.S. 1291; *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154; *R. c. Bradley* (1977), 38 C.C.C. (2d) 283; *R. c. Lebel* (1989), 70 C.R. (3d) 83; *Rocket c. Collège royal des chirurgiens dentistes d'Ontario*, [1990] 2 R.C.S. 232.

By Gonthier J.

**Referred to:** *R. v. Pearson*, [1992] 3 S.C.R. 665; *R. v. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 S.C.R. 606; *R. v. Ghannime* (1980), 18 C.R. (3d) 186; *R. v. Dickie* (1979), 14 C.R. (3d) 110; *Attorney-General v. Times Newspapers Ltd.*, [1973] 3 All E.R. 54; *Hilton v. Braunskill*, 481 U.S. 770 (1987).

### Statutes and Regulations Cited

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, ss. 1, 7, 8, 9, 10, 11(b), 11(d), 11(e).

*Constitution Act, 1982*, s. 52(1).

*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 465(1)(c), 504, 515(6)(a) [rep. & sub. c. 27 (1st Supp.), s. 83(3)], 515(6)(d), 515(10)(a), 515(10)(b), 516, 518 [am. *idem*, ss. 84 and 185], 520 [am. *idem*, s. 86], 521 [am. *idem*, s. 87], 523(2) [rep. & sub. *idem*, s. 89], 525 [am. *idem*, s. 90], 526 [rep. & sub. *idem*, s. 91].

*Narcotic Control Act*, R.S.C., 1985, c. N-1, ss. 4, 5.

### Authors Cited

Canada. Committee on Corrections. *Report of the Canadian Committee on Corrections*. Ottawa: Queen's Printer, 1969.

Jacob, I. H. "The Inherent Jurisdiction of the Court" (1970), 23 *C.L.P.* 23.

Kiselbach, Daniel. "Pre-trial Criminal Procedure: Preventive Detention and the Presumption of Innocence" (1988-89), 31 *Crim. L.Q.* 168.

Landreville, Pierre, et Danielle Laberge. *Détention sous garde et dangerosité*, 1991.

Morris of Borth-Y-Gest, Lord. "The Interaction of Public Interest, Public Policy and Public Opinion in Relation to the Law" (1979), 10 *Cambrian L. Rev.* 29.

APPEAL from a judgment of the Quebec Superior Court\* ordering the release of the accused under certain conditions. Appeal allowed.

*Pierre Sauvé*, for the appellant.

*Christian Desrosiers*, for the respondent.

*Bernard Laprade*, for the intervener the Attorney General of Canada.

\*Sup. Ct. Montreal, No. 500-36-000036-917, February 1, 1991.

Citée par le juge Gonthier

**Arrêts mentionnés:** *R. c. Pearson*, [1992] 3 R.C.S. 665; *R. c. Nova Scotia Pharmaceutical Society*, [1992] 2 R.C.S. 606; *R. c. Ghannime* (1980), 18 C.R. (3d) 186; *R. c. Dickie* (1979), 14 C.R. (3d) 110; *Attorney-General c. Times Newspapers Ltd.*, [1973] 3 All E.R. 54; *Hilton c. Braunskill*, 481 U.S. 770 (1987).

### Lois et règlements cités

*Charte canadienne des droits et libertés*, art. 1, 7, 8, 9, 10, 11(b), 11(d), 11(e).

*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 465(1)(c), 504, 515(6)a) [abr. & rempl. ch. 27 (1<sup>er</sup> suppl.), art. 83(3)], 515(6)d), 515(10)a), 515(10)b), 516, 518 [mod. *idem*, art. 84 et 185], 520 [mod. *idem*, art. 86], 521 [mod. *idem*, art. 87], 523(2) [abr. & rempl. *idem*, art. 89], 525 [mod. *idem*, art. 90], 526 [abr. & rempl. *idem*, art. 91].

*Loi constitutionnelle de 1982*, art. 52(1).

*Loi sur les stupéfiants*, L.R.C. (1985), ch. N-1, art. 4, 5.

### Doctrine citée

Canada. Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle. *Rapport du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle*. Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1969.

Jacob, I. H. «The Inherent Jurisdiction of the Court» (1970), 23 *C.L.P.* 23.

Kiselbach, Daniel. «Pre-trial Criminal Procedure: Preventive Detention and the Presumption of Innocence» (1988-89), 31 *Crim. L.Q.* 168.

Landreville, Pierre, et Danielle Laberge. *Détention sous garde et dangerosité*, 1991.

Morris of Borth-Y-Gest, Lord. «The Interaction of Public Interest, Public Policy and Public Opinion in Relation to the Law» (1979), 10 *Cambrian L. Rev.* 29.

POURVOI contre un jugement de la Cour supérieure du Québec\* qui a ordonné la mise en liberté du prévenu à certaines conditions. Pourvoi accueilli.

*Pierre Sauvé*, pour l'appelante.

*Christian Desrosiers*, pour l'intimé.

*Bernard Laprade*, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

\*C.S. Montréal, n° 500-36-000036-917, le 1<sup>er</sup> février 1991.

*J. A. Ramsay*, for the intervener the Attorney General for Ontario.

*Brian G. Wilford*, for the intervener the Attorney General of Manitoba.

*Goran Tomljanovic*, for the intervener the Attorney General for Alberta.

*Francis Brabant*, for the intervener the Association des avocats de la défense de Montréal.

*Bruce Duncan* and *Aimée Gauthier*, for the intervener the Criminal Lawyers' Association.

The judgment of Lamer C.J. and La Forest, Sopinka, McLachlin and Iacobucci JJ. was delivered by

LAMER C.J.—This appeal was argued along with *R. v. Pearson*, [1992] 3 S.C.R. 665. Both cases involve the constitutionality of the bail provisions of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, and for the first time require this Court to examine the scope of the right to bail under s. 11(e) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

## I — Facts

The respondent Maximo Morales was arrested in December 1990. He was charged with trafficking in narcotics, possession of narcotics for the purpose of trafficking, importing narcotics and conspiracy to import narcotics, contrary to ss. 4 and 5 of the *Narcotic Control Act*, R.S.C., 1985, c. N-1, and s. 465(1)(c) of the *Criminal Code*. He is alleged to have participated in a major network to import cocaine into Canada. At the time of his arrest, Morales was awaiting trial for assault with a weapon, an indictable offence. He has subsequently been convicted of that offence.

A bail hearing was held shortly after Morales was arrested. Bail was denied and Morales was ordered detained in custody until trial. Morales

*J. A. Ramsay*, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.

*Brian G. Wilford*, pour l'intervenant le procureur général du Manitoba.

*Goran Tomljanovic*, pour l'intervenant le procureur général de l'Alberta.

*Francis Brabant*, pour l'intervenante l'Association des avocats de la défense de Montréal.

*Bruce Duncan* et *Aimée Gauthier*, pour l'intervenante la Criminal Lawyers' Association.

Version française du jugement du juge en chef Lamer et des juges La Forest, Sopinka, McLachlin et Iacobucci rendu par

LE JUGE EN CHEF LAMER—Le présent pourvoi a été débattu en même temps que le pourvoi *R. c. Pearson*, [1992] 3 R.C.S. 665. Ces deux pourvois portent sur la constitutionnalité des dispositions du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, relatives à la mise en liberté sous caution et, pour la première fois, notre Cour est appelée à étudier la portée du droit à la mise en liberté sous caution garanti à l'al. 11e) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

## I — Les faits

L'intimé, Maximo Morales, a été arrêté en décembre 1990. Il a été inculpé de trafic de stupéfiants, de possession de stupéfiants en vue d'en faire le trafic, d'importation de stupéfiants et de complot en vue d'importer des stupéfiants, en contravention des art. 4 et 5 de la *Loi sur les stupéfiants*, L.R.C. (1985), ch. N-1, et de l'al. 465(1)c) du *Code criminel*. Selon les allégations, il a participé à un important réseau d'importation de cocaïne au Canada. Au moment de son arrestation, Morales attendait son procès relativement à une agression armée, qui est un acte criminel. Il a ensuite été déclaré coupable de cette infraction.

Une enquête pour cautionnement a eu lieu peu après l'arrestation de Morales. La mise en liberté a été refusée et la cour a ordonné qu'il soit détenu

then made an application under s. 520 of the *Criminal Code* for a review of this order. This application was heard by Boilard J. of the Quebec Superior Court on February 1, 1991. Boilard J. ordered Morales released, subject to a number of conditions. <sup>a</sup>

On June 20, 1991, this Court granted the Crown leave to appeal the final judgment of Boilard J., [1991] 1 S.C.R. xiii. The Attorney General of Canada, the Attorney General for Ontario, the Attorney General of Manitoba and the Attorney General for Alberta have intervened in support of the position taken by the appellant Crown. The Association des avocats de la défense de Montréal and the Criminal Lawyers' Association have intervened in support of the position taken by the respondent. <sup>b</sup>

## II — Relevant Statutory and Charter Provisions

At issue in this appeal is the validity of ss. 515(6)(a), 515(6)(d) and 515(10)(b) of the *Criminal Code*, which read as follows: <sup>c</sup>

515. ...

(6) Notwithstanding any provision of this section, where an accused is charged <sup>d</sup>

(a) with an indictable offence, other than an offence listed in section 469, that is alleged to have been committed while he was at large after being released in respect of another indictable offence pursuant to the provisions of this Part or section 679 or 680, <sup>e</sup>

(d) with having committed an offence under section 4 or 5 of the *Narcotic Control Act* or the offence of conspiring to commit an offence under section 4 or 5 of that Act, <sup>f</sup>

the justice shall order that the accused be detained in custody until he is dealt with according to law, unless the accused, having been given a reasonable opportunity to do so, shows cause why his detention in custody is not justified, but where the justice orders that the accused be released, he shall include in the record a statement of his reasons for making the order. <sup>g</sup>

sous garde en attendant son procès. Morales a alors demandé la révision de cette ordonnance en conformité avec l'art. 520 du *Code criminel*. Le juge Boilard de la Cour supérieure du Québec a entendu la demande, le 1<sup>er</sup> février 1991. Il a ordonné que Morales soit mis en liberté, à certaines conditions. <sup>a</sup>

Le 20 juin 1991, notre Cour a accordé au ministre public l'autorisation de se pourvoir contre le jugement définitif du juge Boilard, [1991] 1 R.C.S. xiii. Le procureur général du Canada, le procureur général de l'Ontario, le procureur général du Manitoba et le procureur général de l'Alberta sont intervenus pour appuyer la position prise par le ministre public appellant. L'Association des avocats de la défense de Montréal et la Criminal Lawyers' Association sont intervenues pour appuyer la position prise par l'intimé. <sup>b</sup>

## II — Dispositions législatives et clauses de la Charte pertinentes

Le présent pourvoi met en cause la validité des al. 515(6)a, 515(6)d et 515(10)b du *Code criminel*, dont voici le libellé: <sup>c</sup>

515. ...

(6) Nonobstant toute autre disposition du présent article, le juge de paix ordonne la détention sous garde du prévenu inculpé: <sup>d</sup>

a) soit d'un acte criminel autre qu'une infraction mentionnée à l'article 469, qui est présumé avoir été commis alors qu'il était en liberté après avoir été libéré à l'égard d'un autre acte criminel en vertu des dispositions de la présente partie ou des articles 679 ou 680; <sup>e</sup>

d) soit d'une infraction aux articles 4 ou 5 de la *Loi sur les stupéfiants* ou d'avoir comploté en vue de commettre une infraction à ces articles, <sup>f</sup>

jusqu'à ce qu'il soit traité selon la loi à moins que celui-ci, ayant eu la possibilité de le faire, ne fasse valoir l'absence de fondement de cette mesure; si le juge de paix ordonne la mise en liberté du prévenu, il porte au dossier les motifs de sa décision. <sup>g</sup>

(10) For the purposes of this section, the detention of an accused in custody is justified only on either of the following grounds:

(b) on the secondary ground (the applicability of which shall be determined only in the event that and after it is determined that his detention is not justified on the primary ground referred to in paragraph (a)) that his detention is necessary in the public interest or for the protection or safety of the public, having regard to all the circumstances including any substantial likelihood that the accused will, if he is released from custody, commit a criminal offence or interfere with the administration of justice.

The relevant provisions of the *Charter* read as follows:

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

9. Everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned.

11. Any person charged with an offence has the right

(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;

### III — Judgment Below

*Quebec Superior Court* (Montreal, No. 500-36-000036-917, February 1, 1991)

Boilard J. reviewed the evidence and held that he was satisfied that Morales was an important member of a Columbian cocaine importing net-

(10) Pour l'application du présent article, la détention d'un prévenu sous garde n'est justifiée que pour l'un ou l'autre des motifs suivants:

b) pour le motif secondaire — la validité de ce motif ne peut être établie, d'une part, que s'il est déterminé que la détention du prévenu n'est pas justifiée pour le motif principal mentionné à l'alinéa a) et, d'autre part, qu'après que ce fait a été déterminé — que sa détention est nécessaire dans l'intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public, eu égard aux circonstances, y compris toute probabilité marquée que le prévenu, s'il est mis en liberté, commettra une infraction criminelle ou nuira à l'administration de la justice.

Les dispositions pertinentes de la *Charte* sont les suivantes:

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

11. Tout inculpé a le droit:

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;

### III — Jugement de première instance

*Cour supérieure du Québec* (Montréal, n° 500-36-000036-917, 1<sup>er</sup> février 1991)

Le juge Boilard a étudié la preuve et s'est dit convaincu que Morales était un membre important d'un réseau colombien d'importation de cocaïne. Il

work. Boilard J. stated that in the not too distant past, such evidence would have been sufficient to justify ordering the accused to be detained in custody until trial. However, since *R. v. Perron* (1989), 51 C.C.C. (3d) 518, [1990] R.J.Q. 1774 (C.A.), and *R. v. Lamothe* (1990), 58 C.C.C. (3d) 530, [1990] R.J.Q. 973 (C.A.), the situation in Quebec had become "troubled". Boilard J. expressed disagreement with *Perron* and *Lamothe*, but held that those decisions had to be followed until they were modified by the Quebec Court of Appeal, or until another Canadian court of appeal had examined the situation and proposed another solution. Boilard J. made it clear that he was following *Perron* and *Lamothe* without enthusiasm.

According to *Perron* and *Lamothe*, pre-trial detention is only justified where it is established that the accused will not appear at trial or that release of the accused would represent a danger for the public. Beyond these situations, regardless of the nature of the offence, all accused must be granted bail. Boilard J. stated that he had no choice but to follow the rule which had been set down by the Quebec Court of Appeal.

As a result, Boilard J. ordered Morales released, subject to a number of conditions.

#### IV — Issues

The following constitutional questions were stated on July 10, 1991:

1. Does s. 515(10)(b) of the *Criminal Code*, which permits the preventive detention of an accused in the public interest or for the protection or safety of the public, limit ss. 7, 9, 11(d) and 11(e) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?
2. If the answer to this question is affirmative, is s. 515(10)(b) of the *Criminal Code* a reasonable limit in a free and democratic society and justified under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?
3. Do ss. 515(6)(a) and 515(6)(d) of the *Criminal Code* limit ss. 7, 9, 11(d) and 11(e) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

a dit que, dans un passé pas tellement lointain, cette preuve aurait justifié une ordonnance de détention du prévenu sous garde jusqu'au procès. Toutefois, depuis les arrêts *Perron c. La Reine*, [1990] R.J.Q. 1774 (C.A.), et *Lamothe c. La Reine*, [1990] R.J.Q. 973 (C.A.), la situation est devenue «trouble» au Québec. Le juge Boilard a dit être en désaccord avec les arrêts *Perron* et *Lamothe*, mais a conclu qu'il fallait se conformer à ces arrêts tant qu'ils n'auront pas été modifiés par la Cour d'appel du Québec ou tant qu'une autre cour d'appel canadienne n'aura pas examiné la situation et proposé une solution différente. Il a bien précisé qu'il se conformait aux arrêts *Perron* et *Lamothe* sans enthousiasme.

D'après les arrêts *Perron* et *Lamothe*, la détention avant le procès n'est justifiée que lorsqu'il est établi que le prévenu ne se présentera pas à son procès ou que, s'il est mis en liberté, il représentera un danger pour la sécurité du public. Sauf dans ces cas, tous les prévenus, quelle que soit la nature du crime, doivent être mis en liberté. Le juge Boilard a dit ne pas avoir d'autre choix que de se conformer à une règle qui a été énoncée par la Cour d'appel du Québec.

En conséquence, le juge Boilard a ordonné que Morales soit mis en liberté, à certaines conditions.

#### IV — Les questions en litige

Les questions constitutionnelles qui suivent ont été formulées le 10 juillet 1991:

1. L'alinéa 515(10)(b) du *Code criminel*, qui permet la détention préventive d'un accusé dans l'intérêt public ou pour la protection ou la sécurité du public, limite-t-il les art. 7, 9 et les al. 11(d) et 11(e) de la *Charte canadienne des droits et libertés*?
2. Si la réponse à cette question est affirmative, l'al. 515(10)(b) du *Code criminel* est-il une limite raisonnable dans le cadre d'une société libre et démocratique et justifié en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?
3. Les alinéas 515(6)(a) et 515(6)(d) du *Code criminel* limitent-ils les art. 7, 9 et les al. 11(d) et 11(e) de la *Charte canadienne des droits et libertés*?