

Second Lieutenant Moriarity *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

and

Private M.B.A. Hannah *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

- and -

Private Alexandra Vezina *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

- and -

Sergeant Damien Arsenault *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

INDEXED AS: R. v. MORIARITY

2015 SCC 55

File Nos.: 35755, 35873, 35946.

2015: May 12; 2015: November 19.

Present: McLachlin C.J. and Abella, Rothstein, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis, Wagner, Gascon and Côté JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT MARTIAL
APPEAL COURT OF CANADA

Constitutional law — Charter of Rights — Fundamental justice — Overbreadth — Armed forces — Military offences — National Defence Act permitting federal offences to be prosecuted within military justice system in relation to everyone subject to Code of Service Discipline

Sous-lieutenant Moriarity *Appellant*

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

et

Soldat M.B.A. Hannah *Appelant*

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

- et -

Soldate Alexandra Vezina *Appelante*

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

- et -

Sergent Damien Arsenault *Appelant*

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

RÉPERTORIÉ : R. c. MORIARITY

2015 CSC 55

N^{os} du greffe : 35755, 35873, 35946.

2015 : 12 mai; 2015 : 19 novembre.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Abella, Rothstein, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis, Wagner, Gascon et Côté.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA COUR
MARTIALE DU CANADA

Droit constitutionnel — Charte des droits — Justice fondamentale — Portée excessive — Forces armées — Infractions militaires — La Loi sur la défense nationale permet d'engager dans le cadre du système de justice militaire des poursuites visant des infractions fédérales

regardless of circumstances in which offences were committed — Whether provisions of National Defence Act at issue broader than necessary to achieve their purpose in violation of s. 7 of Canadian Charter of Rights and Freedoms — If so, whether infringement justifiable under s. 1 of Charter — National Defence Act, R.S.C. 1985, c. N-5, ss. 130(1)(a), 117(f).

The appeals relate to offences committed by members of the armed forces subject to the Code of Service Discipline (“CSD”) set forth under Part III of the *National Defence Act* (“NDA”). Section 130(1)(a) of the NDA creates a service offence of committing a federal offence punishable under Part VII of the NDA, the *Criminal Code* or any other Act of Parliament. Section 117(f) of the NDA creates a service offence of committing any act of a fraudulent nature. The four accused were convicted of offences punishable under the *Criminal Code* and/or the *Controlled Drugs and Substances Act* which are service offences by virtue of s. 130(1)(a) of the NDA. Section 117(f) is relevant only to the case of A who was found guilty of fraud contrary to ss. 130(1)(a) and 125(a) of the NDA. All the accused except V argued at first instance that s. 130(1)(a) was broader than necessary to achieve its purpose and hence violated s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In each case, the military judge held that this provision was constitutional.

M and H appealed unsuccessfully to the Court Martial Appeal Court (“CMAC”), which held that, properly interpreted as requiring a military nexus, s. 130(1)(a) is not overbroad. V also raised the s. 7 overbreadth argument before the CMAC but the argument was dismissed based on the ruling regarding M and H. On appeal to the CMAC, A also argued that s. 130(1)(a) violates s. 7. In addition, he raised a similar argument with respect to s. 117(f) of the NDA. The CMAC unanimously rejected the s. 7 argument holding that the ruling regarding M and H was binding precedent with respect to s. 130(1)(a) and that the challenge to s. 117(f) was moot.

The four accused appeal to this Court raising the issue of whether ss. 130(1)(a) and 117(f) of the NDA infringe

contre quiconque est assujéti au code de discipline militaire sans égard aux circonstances de la perpétration de ces infractions — Les dispositions litigieuses de la Loi sur la défense nationale ont-elles une portée excessive par rapport à ce qui est nécessaire à la réalisation de leur objet et violent-elles l’art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés? — Dans l’affirmative, est-ce que cette violation est justifiable suivant l’article premier de la Charte? — Loi sur la défense nationale, L.R.C. 1985, c. N-5, art. 130(1)a, 117f).

Les pourvois se rapportent à des infractions commises par des membres des forces armées assujétiés au code de discipline militaire (« CDM ») qui figure à la partie III de la *Loi sur la défense nationale* (« LDN »). Selon l’alinéa 130(1)a, constitue une infraction d’ordre militaire le fait de commettre une infraction fédérale punissable sous le régime de la partie VII de la LDN, du *Code criminel* ou de toute autre loi fédérale. L’alinéa 117f) de la LDN précise que commet une infraction d’ordre militaire quiconque commet un acte de caractère frauduleux. Les quatre accusés ont été déclarés coupables d’infractions punissables sous le régime du *Code criminel*, de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, ou des deux, infractions qui constituent des infractions d’ordre militaire par l’effet de l’al. 130(1)a de la LDN. L’alinéa 117f) n’a de pertinence que dans l’affaire de A, qui a été déclaré coupable de fraude en vertu de l’al. 130(1)a et de l’al. 125a) de la LDN. Tous les accusés, à l’exception de V, ont soutenu en première instance que l’al. 130(1)a a une portée excessive par rapport à ce qui est nécessaire à la réalisation de son objet et viole de ce fait l’art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans chaque cas, le juge militaire a conclu à la constitutionnalité de cet alinéa.

M et H ont fait appel sans succès à la Cour d’appel de la cour martiale (« CACM »), laquelle a jugé que, interprété adéquatement — c’est-à-dire comme une disposition requérant l’existence d’un lien militaire —, l’al. 130(1)a n’a pas une portée excessive. V a elle aussi soulevé devant la CACM l’argument de la portée excessive fondé sur l’art. 7, mais la cour a rejeté cet argument en s’appuyant sur sa décision concernant M et H. En appel devant la CACM, A a lui aussi fait valoir que l’al. 130(1)a viole l’art. 7. Il a en outre soulevé un argument similaire à l’égard de l’al. 117f) de la LDN. La CACM a rejeté à l’unanimité l’argument fondé sur l’art. 7, concluant que la décision relative à M et à H constituait un précédent ayant force obligatoire à l’égard de l’al. 130(1)a et que la contestation visant l’al. 117f) avait un caractère théorique.

Les quatre accusés se pourvoient maintenant devant notre Cour et lui demandent de décider si les al. 130(1)a

s. 7 of the *Charter* because they create service offences that do not directly pertain to military discipline, efficiency and morale, and thus are overbroad.

Held: The appeals should be dismissed.

Both ss. 130(1)(a) and 117(f) of the *NDA* engage the liberty interest of individuals subject to the CSD. Therefore, in order for these provisions to comply with s. 7 of the *Charter*, this deprivation of liberty must be done in accordance with the principles of fundamental justice, namely the principle against overbroad laws.

At the outset of an overbreadth analysis, it is critically important to identify the law's purpose and effects because overbreadth is concerned with whether there is a disconnect between the two. With respect to both purpose and effects, the focus is on the challenged provision, understood within the context of the legislative scheme of which it forms a part.

The objective of the challenged provision may be more difficult to identify and articulate than its effects. The objective is identified by an analysis of the provision in its full context. In general, the articulation of the objective should focus on the ends of the legislation rather than on its means, be at an appropriate level of generality and capture the main thrust of the law in precise and succinct terms. An unduly broad statement of purpose will almost always lead to a finding that the provision is not overbroad, while an unduly narrow statement of purpose will almost always lead to a finding of overbreadth. Moreover, the overbreadth analysis does not evaluate the appropriateness of the objective. Rather, it assumes a legislative objective that is appropriate and lawful.

Here, Parliament's objective in creating the military justice system was to provide processes that would assure the maintenance of discipline, efficiency and morale of the military. That objective, for the purposes of the overbreadth analysis, should not be understood as being restricted to providing for the prosecution of offences which have a direct link to those values. The challenged provisions are broad laws which have to be understood as furthering the purpose of the system of military justice. Both s. 130(1)(a) and s. 117(f)'s purpose is to maintain discipline, efficiency and morale in the military. The real question is whether there is a rational connection

et 117f) de la *LDN* portent atteinte à l'art. 7 de la *Charte*, au motif qu'ils créent des infractions d'ordre militaire ne touchant pas directement à la discipline, à l'efficacité et au moral des troupes et qu'ils ont en conséquence une portée excessive.

Arrêt : Les pourvois sont rejetés.

Tant l'al. 130(1)a) que l'al. 117f) de la *LDN* mettent en jeu le droit à la liberté des personnes assujetties au CDM. En conséquence, pour que ces dispositions respectent l'art. 7 de la *Charte*, la privation de liberté découlant de leur application doit être imposée conformément aux principes de justice fondamentale, plus précisément le principe interdisant les lois de portée excessive.

Il est primordial, au début de l'analyse de la portée excessive, de dégager l'objet et les effets de la règle de droit, car c'est l'absence ou non de lien entre les deux qui permet de déterminer s'il y a portée excessive. Autant pour ce qui est de l'objet que pour ce qui est des effets, l'accent est mis sur la disposition contestée, interprétée dans le contexte du régime législatif dont elle fait partie.

Il peut arriver que l'objectif de la disposition contestée soit plus difficile à cerner et à formuler que les effets de cette disposition. Cet objectif est déterminé par une analyse du contexte global de la disposition. En général, la formulation de l'objectif devrait s'attacher aux fins visées par la loi plutôt qu'aux moyens choisis pour les réaliser, et elle devrait présenter un niveau approprié de généralité et énoncer l'idée maîtresse du texte de loi en termes précis et succincts. Un énoncé trop large de l'objet mènera presque toujours à la conclusion que la disposition n'a pas une portée excessive, alors qu'une formulation trop restrictive de l'objet mènera presque toujours à la conclusion inverse. Qui plus est, l'analyse de la portée excessive ne s'intéresse pas au caractère approprié de l'objectif. Elle suppose plutôt que l'objectif d'une règle de droit est approprié et légitime.

En l'espèce, en créant le système de justice militaire, le législateur avait pour objectif d'établir des processus visant à assurer le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes. Il ne faut pas, pour les besoins de l'analyse de la portée excessive, considérer que cet objectif se limite à permettre la poursuite des infractions ayant un lien direct avec ces valeurs. Les dispositions contestées sont des dispositions générales et il faut les voir comme des mesures favorisant la réalisation de l'objet du système de justice militaire. Les alinéas 130(1)a) et 117f) ont tous deux pour objet le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes. La véritable

between that purpose and the effects of the challenged provisions.

The challenged provisions make it an offence to engage in conduct prohibited under an underlying federal offence and to engage in fraudulent conduct. Those offences apply regardless of the circumstances of the commission of the offence and their effect is to subject those who have committed these offences to the jurisdiction of service tribunals. It cannot be said that the fact that these offences apply in instances where the only military connection is the status of the accused is not rationally connected to the purpose of the challenged provisions. To conclude otherwise implies too narrow a view of the meaning of “discipline, efficiency and morale” and of how the effects of the provisions are connected to that purpose. The objective of maintaining “discipline, efficiency and morale” is rationally connected to dealing with criminal actions committed by members of the military even when not occurring in military circumstances. The behaviour of members of the military relates to discipline, efficiency and morale even when they are not on duty, in uniform, or on a military base.

It follows that the prosecution under military law of members of the military engaging in the full range of conduct covered by ss. 130(1)(a) and 117(f) is rationally connected to the maintenance of discipline, efficiency and morale regardless of the circumstances of the commission of the offence. The challenged provisions are therefore not overbroad.

The question of the scope of Parliament’s authority to legislate in relation to “Militia, Military and Naval Service, and Defence” under s. 91(7) of the *Constitution Act, 1867* and the scope of the exemption of military law from the right to a jury trial guaranteed by s. 11(f) of the *Charter* are not before the Court in these appeals.

Cases Cited

Considered: *R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259; **referred to:** *R. v. Trépanier*, 2008 CMAC 3, 232 C.C.C. (3d) 498; *R. v. St-Jean*, 2000 CanLII 29663; *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101; *Ward v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 17, [2002] 1 S.C.R. 569; *Carter v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 5, [2015] 1 S.C.R. 331; *R. v. Heywood*, [1994] 3 S.C.R. 761; *R. v. Khawaja*, 2012 SCC 69, [2012] 3 S.C.R.

question consiste à se demander s’il existe un lien rationnel entre cet objet et les effets des dispositions contestées.

Les dispositions contestées érigent en infraction le fait de commettre soit des actes prohibés par des infractions fédérales sous-jacentes soit des actes de caractère frauduleux. Ces dispositions s’appliquent sans égard aux circonstances de la perpétration des infractions reprochées et elles ont pour effet d’assujettir les auteurs de ces infractions à la compétence des tribunaux militaires. On ne saurait affirmer que le fait que ces dispositions s’appliquent dans des situations où le seul lien de connexité avec le service militaire est le statut de l’accusé n’est pas rationnellement lié à l’objet des dispositions contestées. La conclusion inverse implique une conception trop étroite des termes « discipline, efficacité et moral » et du lien entre cet objet et les effets des dispositions. L’objectif consistant à maintenir la « discipline, l’efficacité et le moral » est rationnellement lié au traitement des comportements criminels auxquels se livrent des militaires, même en dehors d’un contexte militaire. Le comportement des militaires touche à la discipline, à l’efficacité et au moral des troupes, même lorsque ces personnes ne sont pas de service, en uniforme ou dans une base militaire.

Il s’ensuit que le fait de poursuivre, en vertu du droit militaire, des militaires qui se livrent aux différents comportements visés à l’al. 130(1)(a) et à l’al. 117(f) est rationnellement lié au maintien de la discipline, de l’efficacité et du moral des troupes, indépendamment des circonstances de la perpétration des infractions reprochées. Les dispositions contestées n’ont donc pas une portée excessive.

La question de l’étendue de la compétence fédérale sur « [l]a milice, le service militaire et le service naval, et la défense du pays » prévue au par. 91(7) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ainsi que la question de la portée de l’exemption d’application du droit à un procès avec jury garanti à l’al. 11(f) de la *Charte* en droit militaire ne se soulèvent pas dans les présents pourvois.

Jurisprudence

Arrêt examiné : *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259; **arrêts mentionnés :** *R. c. Trépanier*, 2008 CACM 3; *R. c. St-Jean*, 2000 CanLII 29663; *Canada (Procureur général) c. Bedford*, 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101; *Ward c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 17, [2002] 1 R.C.S. 569; *Carter c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331; *R. c. Heywood*, [1994] 3 R.C.S. 761; *R. c. Khawaja*, 2012 CSC 69, [2012] 3 R.C.S.

555; *R. v. Garofoli*, [1990] 2 S.C.R. 1421; *Ionson v. The Queen* (1987), 4 C.M.A.R. 433, aff'd [1989] 2 S.C.R. 1073; *MacEachern v. The Queen* (1985), 4 C.M.A.R. 447; *Schachter v. Canada*, [1992] 2 S.C.R. 679.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 7, 11(f).
Constitution Act, 1867, s. 91(7).
Constitution Act, 1982, s. 52.
Controlled Drugs and Substances Act, S.C. 1996, c. 19.
Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46.
National Defence Act, R.S.C. 1985, c. N-5, Part III, "Code of Service Discipline", ss. 60, 61, 66, 70, 73 to 128, 92 to 98, 114, 117(f), 125(a), 130(1)(a), (2), Part VII.

Authors Cited

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

APPEALS from a judgment of the Court Martial Appeal Court of Canada (Blanchard C.J. and Weiler and Dawson J.J.A.), 2014 CMAC 1, 455 N.R. 59, 299 C.R.R. (2d) 224, [2014] C.M.A.J. No. 1 (QL), 2014 CarswellNat 868 (WL Can.), affirming a decision of d'Auteuil M.J., 2012 CM 3017, 2012 CarswellNat 5728 (WL Can.), and a decision of Lamont M.J., 2013 CM 2011, 2013 CarswellNat 1720 (WL Can.). Appeals dismissed.

APPEAL from a judgment of the Court Martial Appeal Court of Canada (Ewaschuk, Stratas and Rennie J.J.A.), 2014 CMAC 3, 461 N.R. 286, [2014] C.M.A.J. No. 3 (QL), 2014 CarswellNat 869 (WL Can.), affirming decisions of d'Auteuil M.J., 2013 CM 3013, 2013 CarswellNat 5003 (WL Can.), and 2013 CM 3014, 2013 CarswellNat 5004 (WL Can.). Appeal dismissed.

APPEAL from a judgment of the Court Martial Appeal Court of Canada (Cournoyer, Vincent and Scott J.J.A.), 2014 CMAC 8, 466 N.R. 2, [2014] C.M.A.J. No. 8 (QL), 2014 CarswellNat 5167 (WL Can.), affirming decisions of Perron M.J., 2013 CM 4005, 2013 CarswellNat 3230 (WL Can.), and 2013 CM 4006, 2013 CarswellNat 3986 (WL Can.). Appeal dismissed.

555; *R. c. Garofoli*, [1990] 2 R.C.S. 1421; *Ionson c. La Reine* (1987), 4 C.A.C.M. 433, conf. par [1989] 2 R.C.S. 1073; *MacEachern c. La Reine* (1985), 4 C.A.C.M. 447; *Schachter c. Canada*, [1992] 2 R.C.S. 679.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 7, 11f).
Code criminel, L.R.C. 1985, c. C-46.
Loi constitutionnelle de 1867, art. 91(7).
Loi constitutionnelle de 1982, art. 52.
Loi réglementant certaines drogues et autres substances, L.C. 1996, c. 19.
Loi sur la défense nationale, L.R.C. 1985, c. N-5, partie III, « Code de discipline militaire », art. 60, 61, 66, 70, 73 à 128, 92 à 98, 114, 117f), 125a), 130(1)a), (2), partie VII.

Doctrine et autres documents cités

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

POURVOIS contre un arrêt de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (le juge en chef Blanchard et les juges Weiler et Dawson), 2014 CACM 1, 455 N.R. 59, 299 C.R.R. (2d) 224, [2014] A.C.A.C. n° 1 (QL), 2014 CarswellNat 3525 (WL Can.), qui a confirmé une décision du juge militaire d'Auteuil, 2012 CM 3017, 2012 CarswellNat 5814 (WL Can.), ainsi qu'une décision du juge militaire Lamont, 2013 CM 2011, 2013 CarswellNat 2735 (WL Can.). Pourvois rejetés.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (les juges Ewaschuk, Stratas et Rennie), 2014 CACM 3, 461 N.R. 286, [2014] A.C.A.C. n° 3 (QL), 2014 CarswellNat 3526 (WL Can.), qui a confirmé des décisions du juge militaire d'Auteuil, 2013 CM 3013, 2013 CarswellNat 5562 (WL Can.), et 2013 CM 3014, 2013 CarswellNat 5544 (WL Can.). Pourvoi rejeté.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (les juges Cournoyer, Vincent et Scott), 2014 CACM 8, 466 N.R. 2, [2014] A.C.A.C. n° 8 (QL), 2014 CarswellNat 3535 (WL Can.), qui a confirmé des décisions du juge militaire Perron, 2013 CM 4005, 2013 CarswellNat 3230 (WL Can.), et 2013 CM 4006, 2013 CarswellNat 3231 (WL Can.). Pourvoi rejeté.

Mark Létourneau, Jean-Bruno Cloutier and Delano K. Fullerton, for the appellants.

Steven D. Richards and Bruce W. MacGregor, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

CROMWELL J. —

I. Introduction

[1] Certain provisions of the *National Defence Act*, R.S.C. 1985, c. N-5 (“*NDA*”), permit nearly every federal offence to be prosecuted within the military justice system. The appellants contend that this extends the reach of military justice too broadly because these provisions restrict liberty in a manner that is not connected to their purpose. This, they submit, makes the provisions overbroad and therefore contrary to s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

[2] In my view, the appellants’ contention fails because these provisions are not overbroad. A law is overbroad when there is no rational connection between the purpose of the law and some of its effects. The touchstones of the analysis are, therefore, the objective of the law and whether its effects are connected to that objective. Properly understood, the challenged provisions have a broader purpose than that identified by the appellants and they have failed to show that the law’s effects are not rationally connected to that broader purpose. Their claim of overbreadth fails as a result.

[3] The appellants further submit that reading in a military nexus requirement, as did the Court Martial Appeal Court (“*CMAC*”), does not constitute an appropriate remedy under s. 52 of the *Constitution Act, 1982* because doing so does not

Mark Létourneau, Jean-Bruno Cloutier et Delano K. Fullerton, pour les appelants.

Steven D. Richards et Bruce W. MacGregor, pour l’intimée.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE CROMWELL —

I. Introduction

[1] En vertu de certaines dispositions de la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. 1985, c. N-5 (« *LDN* »), presque toute infraction fédérale peut faire l’objet de poursuites dans le cadre du système de justice militaire. Les appelants soutiennent que cela a pour effet d’élargir de façon excessive le champ d’application de la justice militaire, parce que ces dispositions restreignent le droit à la liberté d’une manière qui est sans lien avec leur objet. En conséquence, prétendent-ils, ces dispositions ont une portée excessive et contreviennent de ce fait à l’art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

[2] À mon avis, cette prétention ne saurait être retenue, puisque les dispositions en question n’ont pas une portée excessive. Une règle de droit a une portée excessive s’il n’existe aucun lien rationnel entre son objet et certains de ses effets. L’objectif de la règle de droit et la question de savoir si les effets de cette règle ont un lien avec cet objectif constituent donc les critères de base de l’analyse. Suivant l’interprétation qu’il convient de leur donner, les dispositions contestées visent un objet plus large que celui décrit par les appelants, et ceux-ci n’ont pas démontré que les effets de ces dispositions ne présentent aucun lien rationnel avec cet objet. Il s’ensuit que leur argument fondé sur la portée excessive des dispositions doit être rejeté.

[3] Les appelants soutiennent également que le fait d’inclure par voie d’interprétation extensive l’obligation d’établir l’existence d’un lien de connexité avec le service militaire (notion parfois appelée aussi « lien avec le service militaire » ou « lien militaire »),

make the challenged provisions constitutional in all their dimensions: A.F. (Moriarity, Hannah and Vezina), at para. 44; A.F. (Arsenault), at para. 57. These submissions go to remedy in the event that the provisions are found unconstitutionally overbroad. Because I conclude that the provisions are not overbroad, I do not need to address these remedial submissions. I underline that the s. 52 analysis is concerned with determining the appropriate remedy in order to address the previously found constitutional violation. It cannot be used in effect to launch novel constitutional arguments that are not properly before the court.

[4] I would dismiss the appeals.

II. Facts and Judicial History

[5] The focus of the appeals is ss. 130(1)(a) and 117(f) of the *NDA*. Section 130(1)(a) makes offences punishable under Part VII of the *NDA*, the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, or any other Act of Parliament (what I will call the underlying federal offences) service offences which may be prosecuted within the military justice system. Section 117(f) creates a service offence of committing any act of a fraudulent nature. It is worth pausing here to review these provisions because the appellants' overbreadth analysis turns on their purpose and effects.

[6] Section 130(1)(a) provides as follows:

130. (1) An act or omission

(a) that takes place in Canada and is punishable under Part VII, the *Criminal Code* or any other Act of Parliament . . .

comme l'a fait la Cour d'appel de la cour martiale (« CACM »), ne constitue pas en l'espèce une réparation convenable pour l'application de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, parce qu'une telle mesure ne permet pas de valider constitutionnellement les dispositions contestées dans toutes leurs dimensions (m.a. (Moriarity, Hannah et Vezina), par. 44; m.a. (Arsenault), par. 57). Ces arguments des appelants portent sur la réparation à accorder si les dispositions sont jugées inconstitutionnelles pour cause de portée excessive. Comme je conclus que ces dispositions n'ont pas une telle portée, il n'est pas nécessaire que j'examine les arguments en question. Je souligne que l'analyse fondée sur l'art. 52 vise à permettre aux tribunaux de déterminer les réparations convenables à l'égard des violations de la Constitution qu'ils constatent. Cette analyse ne saurait être l'occasion de soulever de nouveaux arguments d'ordre constitutionnel dont le tribunal n'a pas été régulièrement saisi.

[4] Je suis d'avis de rejeter les pourvois.

II. Faits et historique judiciaire

[5] Les présents pourvois portent sur les al. 130(1) a) et 117f) de la *LDN*. Selon l'alinéa 130(1)a), constituent des infractions d'ordre militaire pouvant être poursuivies dans le cadre du système de justice militaire, les infractions (que j'appellerai infractions fédérales sous-jacentes) punissables sous le régime de la partie VII de la *LDN*, du *Code criminel*, L.R.C. 1985, c. C-46, ou de toute autre loi fédérale. L'alinéa 117f) précise que commet une infraction d'ordre militaire quiconque commet un acte de caractère frauduleux. Il convient ici d'examiner ces dispositions, parce que c'est sur leur objet et leurs effets que repose l'analyse de la portée excessive proposée par les appelants.

[6] L'alinéa 130(1)a) dispose :

130. (1) Constitue une infraction à la présente section tout acte ou omission :

a) survenu au Canada et punissable sous le régime de la partie VII de la présente loi, du *Code criminel* ou de toute autre loi fédérale;

is an offence under this Division and every person convicted thereof is liable to suffer punishment as provided in subsection (2).

[7] Section 130(1)(a) creates an offence under the Code of Service Discipline (“CSD”, set forth under Part III of the *NDA*) out of the underlying federal offences (what I will refer to interchangeably as a CSD or service offence), over which service tribunals have jurisdiction. It does so through incorporating by reference the underlying federal offences. The essential elements of the underlying federal offences remain the same, and the *NDA* provides that the pleas of *autrefois acquit* and *autrefois convict* are available in order to avoid double jeopardy under both the CSD and the federal offence: s. 66.

[8] The effect of s. 130(1)(a) is to extend the jurisdiction of service tribunals in relation to all underlying federal offences to everyone subject to the CSD: see *NDA*, ss. 60 and 61. There is no explicit limitation in the text of s. 130(1)(a) to the effect that the offence must have been committed in a military context; it transforms the underlying offence into a service offence “irrespective of its nature and the circumstances of its commission”: *R. v. Trépanier*, 2008 CMAC 3, 232 C.C.C. (3d) 498, at para. 27; see also *R. v. St-Jean*, 2000 CanLII 29663 (C.M.A.C.), at para. 38. I note that the only federal offences that are not incorporated in the CSD are murder, manslaughter, and offences relating to child abduction: *NDA*, s. 70.

[9] Section 117(f) makes it a CSD offence to commit “any act of a fraudulent nature not particularly specified in sections 73 to 128 [of the *NDA*]”. This offence is punishable by imprisonment for less than two years or a lesser punishment. Little has been said about the scope and effect of this provision and how it can be distinguished from fraudulent acts

Quiconque en est déclaré coupable encourt la peine prévue au paragraphe (2).

[7] L’alinéa 130(1)a érige en infractions visées par le code de discipline militaire (« CDM », qui figure à la partie III de la *LDN*) les infractions fédérales sous-jacentes (que je vais appeler de façon interchangeable infractions au CDM ou infractions d’ordre militaire), infractions à l’égard desquelles les tribunaux militaires ont compétence. Il le fait en incorporant par renvoi les infractions fédérales sous-jacentes. Les éléments essentiels des infractions fédérales sous-jacentes demeurent les mêmes, et la *LDN* autorise le recours aux plaidoyers d’*autrefois acquit* et d’*autrefois convict* (ou l’exception de la chose jugée) pour prévenir le double péril que représenterait le fait d’être poursuivi tant sur la base de l’infraction au CDM que sur la base de l’infraction fédérale (art. 66).

[8] L’alinéa 130(1)a a pour effet d’étendre la compétence dont jouissent les tribunaux militaires à l’égard des infractions fédérales sous-jacentes à quiconque est assujéti au CDM (voir la *LDN*, art. 60 et 61). Le texte de l’al. 130(1)a ne contient aucune restriction exigeant explicitement que l’infraction ait été commise dans un contexte militaire; il transforme l’infraction sous-jacente en infraction d’ordre militaire « sans égard à la nature et aux circonstances de perpétration de l’infraction » (*R. c. Trépanier*, 2008 CACM 3, par. 27 (CanLII); voir aussi *R. c. St-Jean*, 2000 CanLII 29663 (C.A.C.M.), par. 38). Je signale que les seules infractions fédérales qui ne sont pas incorporées dans le CDM sont le meurtre, l’homicide involontaire coupable et les infractions relatives à l’enlèvement d’enfant (*LDN*, art. 70).

[9] L’alinéa 117f érige en infraction au CDM le fait de commettre « un acte de caractère frauduleux non expressément visé aux articles 73 à 128 [de la *LDN*] ». La peine maximale applicable à l’égard de cette infraction est un emprisonnement de deux ans. Peu de choses ont été dites sur la portée et l’effet de cette disposition, et sur la façon dont l’acte en

already prohibited under the CSD or other federal laws.

[10] That brings me to the prosecutions against the four appellants. They were convicted by military judges of offences punishable under the CSD. Their convictions relate to offences under the *Criminal Code* and/or the *Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19, which, as just described, are service offences by virtue of s. 130(1)(a) of the *NDA*. Section 117(f) is relevant only to the case of Sergeant Arsenault. He was found guilty of fraud contrary to ss. 130(1)(a) and 125(a) of the *NDA* for wilfully making a false statement in an official document signed by him. He was also charged with two counts under s. 117(f) of the *NDA* for having committed fraudulent acts not specified in ss. 73 to 128 of the *NDA*. The latter counts were alternative charges and, in light of the convictions entered, were conditionally stayed by the military judge.

[11] All the appellants except Private Vezina argued at first instance that s. 130(1)(a) violated s. 7 of the *Charter*. In each case, the military judge held that this provision was constitutional.

[12] Second Lieutenant Moriarity and Private Hannah appealed unsuccessfully to the CMAC: 2014 CMAC 1, 455 N.R. 59 (“*Moriarity*”). On behalf of the court, Blanchard C.J. held that s. 130(1)(a) engages the liberty interest. In his view the purpose of s. 130(1)(a) and of the CSD as a whole is to allow the military justice system to deal with matters that pertain directly to discipline, efficiency and morale of the military. When read in isolation, the scope of s. 130(1)(a), in his view, appears to be very broad and could potentially violate s. 7 by including offences that fall outside its purpose. However, in his view, s. 130(1)(a) has to be interpreted as being limited by a military nexus requirement to ensure that military courts do not have authority over public

question se distingue des actes frauduleux déjà interdits par le CDM ou par d’autres lois fédérales.

[10] Ce qui m’amène aux poursuites intentées contre les quatre appelants. Des juges militaires les ont reconnus coupables d’infractions punissables sous le régime du CDM. Les déclarations de culpabilité sont liées à des infractions prévues par le *Code criminel*, par la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, c. 19, ou par les deux, des infractions qui, comme nous venons de l’expliquer, constituent des infractions d’ordre militaire par l’effet de l’al. 130(1)a de la *LDN*. L’alinéa 117f) n’a de pertinence que dans l’affaire du sergent Arsenault, qui a été déclaré coupable de fraude en vertu de l’al. 130(1)a et de l’al. 125a) de la *LDN* pour avoir fait volontairement une fausse déclaration dans un document officiel signé de sa main. Il a également été accusé de deux chefs, fondés sur l’al. 117f) de la *LDN*, lui reprochant d’avoir commis des actes de caractère frauduleux non expressément visés aux art. 73 à 128 de la *LDN*. Ces deux derniers chefs avaient un caractère subsidiaire et, vu les déclarations de culpabilité prononcées, le juge militaire les a suspendus sous condition.

[11] Tous les appelants, à l’exception de la soldate Vezina, ont soutenu en première instance que l’al. 130(1)a violait l’art. 7 de la *Charte*. Dans chaque cas, le juge militaire a conclu à la constitutionnalité de cet alinéa.

[12] Le sous-lieutenant Moriarity et le soldat Hannah ont fait appel sans succès à la CACM (2014 CACM 1 (« *Moriarity* »)). S’exprimant au nom de la cour, le juge en chef Blanchard a conclu que l’al. 130(1)a met en jeu le droit à la liberté. À son avis, l’al. 130(1)a et le CDM dans son ensemble ont pour objet de permettre au système de justice militaire de s’occuper des questions qui touchent directement à la discipline, à l’efficacité et au moral des troupes. Interprété isolément, l’al. 130(1)a semble avoir, de l’avis du juge en chef Blanchard, une très vaste portée et il pourrait porter atteinte à l’art. 7 en incorporant des infractions qui ne relèvent pas de son champ d’application. Cependant, ce dernier a ajouté qu’il faut considérer que l’application

offences lacking clear military connection. It followed that, properly interpreted as requiring a military nexus, s. 130(1)(a) is not overbroad.

[13] Private Vezina also raised the s. 7 overbreadth argument before the CMAC but the argument was dismissed relying on the decision in *Moriarity*: 2014 CMAC 3, 461 N.R. 286.

[14] On appeal to the CMAC, Sergeant Arsenault also argued that s. 130(1)(a) violates s. 7. In addition, he raised a similar argument with respect to s. 117(f) of the *NDA*. The CMAC unanimously rejected the s. 7 argument holding that *Moriarity* was binding precedent with respect to s. 130(1)(a) and that the challenge to s. 117(f) was moot: 2014 CMAC 8, 466 N.R. 2.

[15] The four appellants now appeal to this Court raising the issue of whether ss. 130(1)(a) and 117(f) of the *NDA* infringe s. 7 of the *Charter* because they create service offences that do not directly pertain to military discipline, efficiency and morale, and thus are overbroad.

III. Analysis

A. *Introduction*

[16] The appellants' *Charter* challenge is based solely on their contention that ss. 130(1)(a) and 117(f) of the *NDA* restrain liberty in a manner that is overbroad and therefore violate s. 7 of the *Charter*. To succeed in this challenge, they must show, first, that the provisions engage the liberty interest of those subject to them and, second, that they put liberty at risk in a way that is not connected to their purpose.

de l'al. 130(1)a est limitée du fait de l'exigence requérant l'existence d'un lien de connexité avec le service militaire, afin que les tribunaux militaires n'aient pas compétence à l'égard des infractions contre l'ordre public qui ne présentent pas clairement un tel lien. Interprété adéquatement, c'est-à-dire comme une disposition requérant l'existence d'un lien militaire, l'al. 130(1)a n'a donc pas, selon le juge en chef Blanchard, une portée excessive.

[13] La soldate Vezina a elle aussi soulevé l'argument de la portée excessive fondé sur l'art. 7 devant la CACM, mais la cour a rejeté cet argument en s'appuyant sur la décision qu'elle avait elle-même rendue dans *Moriarity* (2014 CACM 3).

[14] En appel devant la CACM, le sergent Arsenault a fait valoir lui aussi que l'al. 130(1)a viole l'art. 7. Il a en outre soulevé un argument similaire à l'égard de l'al. 117f) de la *LDN*. La CACM a rejeté à l'unanimité l'argument fondé sur l'art. 7, concluant que l'arrêt *Moriarity* constituait un précédent ayant force obligatoire à l'égard de l'al. 130(1)a) et que la contestation visant l'al. 117f) avait un caractère théorique (2014 CACM 8, 466 N.R. 2).

[15] Les quatre appelants se pourvoient maintenant devant notre Cour et lui demandent de décider si les al. 130(1)a) et 117f) de la *LDN* portent atteinte à l'art. 7 de la *Charte* au motif qu'ils créent des infractions d'ordre militaire ne touchant pas directement à la discipline, à l'efficacité et au moral des troupes et qu'ils ont en conséquence une portée excessive.

III. Analyse

A. *Introduction*

[16] La contestation des appelants fondée sur la *Charte* repose uniquement sur leur argument voulant que les al. 130(1)a) et 117f) de la *LDN* restreignent la liberté de façon excessive et violent de ce fait l'art. 7 de la *Charte*. Pour avoir gain de cause, ils doivent établir, premièrement, que les dispositions contestées mettent en jeu le droit à la liberté de ceux qui y sont assujettis, et, deuxièmement, qu'elles menacent ce droit d'une manière qui est sans lien avec leur objet.

B. *The Liberty Interest Is Engaged by the Risk of Punishment*

[17] There is no dispute that s. 117(f) engages the liberty interest: it creates a service offence punishable by imprisonment. Although the respondent submitted that s. 130(1)(a) does not engage the liberty interest, I respectfully disagree. I accept that s. 130(1)(a) incorporates offences by reference and, by doing so, does not change the essential elements of the underlying federal offences. However, in my view, the fact that s. 130(1)(a) forms part of a scheme through which a person subject to the CSD can be deprived of his or her liberty is sufficient to engage the liberty interest. Section 130(1)(a) provides that a person found guilty of an offence under that section will be punished pursuant to s. 130(2), which allows in some cases for a penalty of imprisonment.

[18] I underline that the appellants claim that their liberty interest is engaged solely on the basis that the service offences created by ss. 130(1)(a) and 117(f) carry the risk of imprisonment. They do not contend that these provisions engage their liberty interests in any other way.

[19] I conclude that both ss. 130(1)(a) and 117(f) engage the liberty interest of individuals subject to the CSD. Therefore, in order for these provisions to comply with s. 7 of the *Charter*, this deprivation of liberty must be done in accordance with the principles of fundamental justice. The only principle of fundamental justice relied on by the appellants is the principle against overbroad laws.

C. *The Provisions Are Not Overbroad*

[20] The fatal flaw in the appellants' position is that they describe the purpose of the provisions too narrowly and, as a result, erroneously conclude that there is no rational connection between the purpose of these provisions and some of their effects.

B. *Le risque de sanction met en jeu le droit à la liberté*

[17] Nul ne conteste que l'al. 117f) met en jeu le droit à la liberté : il crée une infraction d'ordre militaire punissable d'emprisonnement. Bien que l'intimée ait fait valoir que l'al. 130(1)a) ne met pas en jeu ce droit, je ne suis pas de cet avis. Je reconnais que cette disposition incorpore par renvoi des infractions et que le recours à cette méthode n'a pas pour effet de modifier les éléments essentiels des infractions fédérales sous-jacentes. À mon avis, toutefois, le fait que l'al. 130(1)a) fait partie d'un régime dans lequel une personne assujettie au CDM peut être privée de sa liberté est suffisant pour qu'entre en jeu le droit à la liberté. L'alinéa 130(1)a) dispose que quiconque est déclaré coupable d'une infraction visée à cette disposition encourt la peine prévue au par. 130(2), lequel permet dans certains cas d'infliger une peine d'emprisonnement.

[18] Je souligne que les appelants plaident que leur droit à la liberté entre en jeu uniquement parce que les infractions d'ordre militaire créées par les al. 130(1)a) et 117f) emportent un risque d'emprisonnement. Ils ne prétendent pas que ces dispositions font intervenir de quelque autre façon leur droit à la liberté.

[19] Je conclus que tant l'al. 130(1)a) que l'al. 117f) mettent en jeu le droit à la liberté des personnes assujetties au CDM. En conséquence, pour que ces dispositions respectent l'art. 7 de la *Charte*, la privation de liberté découlant de leur application doit être imposée conformément aux principes de justice fondamentale. Le seul principe de justice fondamentale invoqué par les appelants est celui interdisant les lois de portée excessive.

C. *Les dispositions en cause n'ont pas une portée excessive*

[20] La thèse des appelants présente une lacune fatale en ce qu'ils décrivent trop étroitement l'objet des dispositions en cause et que, pour cette raison, ils concluent erronément à l'absence de lien rationnel entre l'objet des dispositions et certains de leurs

Properly articulated, the purpose is broad enough to be rationally connected to all of their effects.

[21] The appellants contend that the purpose of both ss. 130(1)(a) and 117(f) must be understood as being limited to offences that pertain directly to the discipline, efficiency and morale of the military. They submit that the purpose of the offence under s. 130(1)(a) is “to confer jurisdiction on military tribunals to deal with virtually all acts or omissions committed in Canada, punishable under any Act of Parliament, that pertain directly to the discipline, efficiency and morale of the military”: A.F. (Moriarity, Hannah and Vezina), at para. 33 (emphasis added). Similarly, the appellant Sergeant Arsenault submits that the purpose of s. 117(f) [TRANSLATION] “is to confer jurisdiction on military tribunals over all acts of a fraudulent nature . . . that pertain directly to the discipline, efficiency and morale of the military”: A.F., at para. 32. The appellants’ position is that these provisions create service offences that apply to persons who are in the armed forces regardless of whether there is any other link between their status as members of the armed forces and the circumstances of the offence. It follows, in their submission, that some of the effects of these provisions are not rationally connected to that purpose because in some cases there is no “direct link” between the circumstances of the commission of the offence and military discipline, efficiency and morale.

[22] The appellants do *not* argue that any specific underlying federal offences lack a direct connection with the maintenance of discipline, efficiency and morale in the military. Rather, they take issue with the lack of distinction between offences committed in military circumstances — which as they see it are rationally connected to discipline, efficiency and morale — and offences committed in civil circumstances — which, they argue, lack such a connection. As a result, there is no rational connection between the purpose of the law — maintaining discipline, efficiency and morale of the armed forces — and some of its effects — making armed

effets. Adéquatement formulé, l’objet de ces dispositions est suffisamment large pour être rationnellement lié à l’ensemble des effets de celles-ci.

[21] Les appelants prétendent que l’objet de l’al. 130(1)a) et de l’al. 117f) se limite aux infractions qui touchent directement à la discipline, à l’efficacité et au moral des troupes. Ils font valoir que l’infraction prévue à l’al. 130(1)a) vise à [TRADUCTION] « conférer aux tribunaux militaires le pouvoir de se prononcer sur pratiquement tout acte ou toute omission commis au Canada qui est punissable sous le régime de toute loi fédérale et qui touche directement à la discipline, à l’efficacité et au moral des troupes » (m.a. (Moriarity, Hannah et Vezina), par. 33 (je souligne)). De même, l’autre appelant, le sergent Arsenault, soutient que l’objet de l’al. 117f) « est de conférer une juridiction aux tribunaux militaires sur tous les actes à caractère frauduleux [. . .] qui touchent directement à la discipline, à l’efficacité et au moral des troupes » (m.a., par. 32). Les appelants plaident que ces dispositions créent des infractions d’ordre militaire applicables à toute personne faisant partie des forces armées, et ce, qu’il existe ou non un autre lien entre le statut de militaire de cette personne et les circonstances de l’infraction. Il s’ensuit, selon eux, que certains des effets de ces dispositions ne sont pas rationnellement liés à cet objet, parce que, dans certains cas, il n’existe aucun « lien direct » entre les circonstances de l’infraction et la discipline, l’efficacité et le moral des troupes.

[22] Les appelants *ne* prétendent *pas* que certaines infractions fédérales sous-jacentes données ne possèdent pas de lien direct avec le maintien de la discipline, de l’efficacité et du moral des troupes. Ils contestent plutôt l’absence de distinction entre les infractions commises en contexte militaire — infractions qu’ils considèrent rationnellement liées à la discipline, à l’efficacité et au moral des troupes — et les infractions commises en contexte civil — lesquelles, soutiennent-ils, ne présentent pas un tel lien. Il n’y a donc, à leur sens, aucun lien rationnel entre l’objet des dispositions — à savoir le maintien de la discipline, de l’efficacité et du moral des

forces members subject to the military justice system in circumstances in which the offence does not directly implicate the discipline, efficiency and morale of the forces.

[23] I will now examine the purpose of the provisions and then consider whether they are rationally connected to their effects.

(1) Identifying and Articulating Legislative Purpose

[24] That a law must not be overbroad is a principle of fundamental justice. It is one of the minimum requirements for a law that affects a person's life, liberty or security of the person: *Canada (Attorney General) v. Bedford*, 2013 SCC 72, [2013] 3 S.C.R. 1101, at paras. 94 et seq. A law that goes too far and interferes with life, liberty or security of the person in a way that has no connection to its objective is fundamentally flawed: *Bedford*, at para. 101. At the outset of an overbreadth analysis, it is critically important to identify the law's purpose and effects because overbreadth is concerned with whether there is a disconnect between the two. The overbreadth analysis thus depends on being able to distinguish between the objective of the law and its effects (resulting from the means by which the law seeks to achieve the objective). With respect to both purpose and effects, the focus is on the challenged provision, of course understood within the context of the legislative scheme of which it forms a part. (In my reasons, I use the words "objective", "ends" and "purpose" interchangeably.)

[25] The effects of the challenged provision depend on the means adopted by the law and are usually easy to identify, as they are in this case. Virtually all federal offences and all fraudulent acts, when allegedly committed by regular and special forces members (and other individuals subject to the CSD under ss. 60 and 61), may be prosecuted as

forces armées — et certains de leurs effets — l'assujettissement des militaires au système de justice militaire dans des circonstances où l'infraction ne touche pas directement à la discipline, à l'efficacité et au moral des troupes.

[23] Je vais maintenant examiner l'objet des dispositions en cause, puis décider si elles sont rationnellement liées à leurs effets.

(1) Détermination et formulation de l'objectif législatif

[24] Selon un principe de justice fondamentale, une règle de droit ne doit pas avoir une portée excessive. C'est l'une des conditions minimales auxquelles doit satisfaire une règle de droit qui affecte le droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne (*Canada (Procureur général) c. Bedford*, 2013 CSC 72, [2013] 3 R.C.S. 1101, par. 94 et suiv.). Une règle de droit qui va trop loin et qui affecte le droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne d'une manière qui est sans lien avec son objectif comporte une lacune fondamentale (*Bedford*, par. 101). Il est primordial, au début de l'analyse de la portée excessive, de dégager l'objet et les effets de la règle de droit, car c'est l'absence ou non de lien entre les deux qui permet de déterminer s'il y a portée excessive. Cette analyse dépend donc de la capacité de distinguer l'objectif de la règle et ses effets (effets découlant des moyens par lesquels le législateur entend réaliser cet objectif). Tant en ce qui concerne l'objet que les effets, l'accent est mis sur la disposition contestée, interprétée bien entendu dans le contexte du régime législatif dont elle fait partie. (Dans mes motifs, j'utilise de façon interchangeable les termes « objectif », « fins » et « objet ».)

[25] Les effets de la disposition contestée dans une affaire donnée dépendent des moyens adoptés par la loi pour les réaliser et, comme c'est le cas en l'espèce, ils sont habituellement faciles à dégager. Virtuellement toutes les infractions fédérales et tous les actes frauduleux susceptibles d'être reprochés à des membres de la force régulière et de

service offences within the military justice system. That, in short, is what the challenged provisions do; in other words, that is their effect.

[26] The objective of the challenged provision may be more difficult to identify and articulate. The objective is identified by an analysis of the provision in its full context. An appropriate statement of the objective is critical to a proper overbreadth analysis. In general, the articulation of the objective should focus on the ends of the legislation rather than on its means, be at an appropriate level of generality and capture the main thrust of the law in precise and succinct terms.

[27] The overbreadth analysis turns on the relationship between the objective of the law and the effects flowing from the means which the law adopts to achieve it — in other words the relationship between the law’s purpose and what it actually does. It follows that the statement of the challenged provision’s purpose should, to the extent possible, be kept separate from the means adopted to achieve it. While of course the means adopted may throw light on the objective, the focus must remain on the objective: see, in a roughly analogous context, *Ward v. Canada (Attorney General)*, 2002 SCC 17, [2002] 1 S.C.R. 569, at para. 25. If undue weight is given to the means in articulating the legislative objective in an overbreadth analysis, there will be nothing left to consider at the rational connection stage of the analysis.

[28] The appropriate level of generality for the articulation of the law’s purpose is also critically important. If the purpose is articulated in too general terms, it will provide no meaningful check on the means employed to achieve it: almost any challenged provision will likely be rationally connected to a very broadly stated purpose (see, e.g., *Carter v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 5,

la force spéciale (ainsi qu’à d’autres personnes assujetties au CDM en application des art. 60 et 61) peuvent donner lieu à des poursuites en tant qu’infractions d’ordre militaire dans le cadre du système de justice militaire. Voilà, en bref, ce que font les dispositions contestées, en d’autres mots quel est leur effet.

[26] Il peut arriver que l’objectif de la disposition contestée soit plus difficile à cerner et à formuler. Cet objectif est déterminé par une analyse du contexte global de la disposition. Un énoncé adéquat de l’objectif est essentiel à une bonne analyse de la portée excessive. En général, la formulation de l’objectif devrait s’attacher aux fins visées par la loi plutôt qu’aux moyens choisis pour les réaliser, et elle devrait présenter un niveau approprié de généralité et énoncer l’idée maîtresse du texte de loi en termes précis et succincts.

[27] L’analyse de la portée excessive est axée sur le rapport entre l’objectif de la règle de droit et les effets découlant des moyens adoptés dans celle-ci pour réaliser cet objectif — autrement dit sur le rapport entre l’objectif de la règle de droit et ses effets concrets. Il s’ensuit que, dans l’énoncé de l’objet de la disposition contestée, il faut dans la mesure du possible dissocier cet aspect de la question des moyens adoptés pour l’atteindre. Bien que les moyens choisis puissent évidemment aider à dégager l’objectif, l’analyse doit demeurer axée sur l’objectif lui-même (voir, dans un contexte sensiblement analogue, l’arrêt *Ward c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 17, [2002] 1 R.C.S. 569, par. 25). Si, dans le cadre d’une analyse de la portée excessive, on accorde trop de poids aux moyens adoptés à l’étape de la formulation de l’objectif législatif, il n’y aura alors plus rien à examiner à l’étape portant sur le lien rationnel.

[28] Le niveau de généralité qu’il convient de donner à la formulation de l’objet d’une règle de droit revêt également une importance cruciale. Un objet exprimé en termes trop généraux ne permettra pas de contrôler efficacement les moyens employés pour le réaliser : pratiquement toute disposition contestée est susceptible de présenter un lien rationnel avec un objet formulé en termes très larges

[2015] 1 S.C.R. 331, at para. 77). On the other hand, if the identified purpose is articulated in too specific terms, then the distinction between ends and means may be lost and the statement of purpose will effectively foreclose any separate inquiry into the connection between them. The appropriate level of generality, therefore, resides between the statement of an “animating social value” — which is too general — and a narrow articulation, which can include a virtual repetition of the challenged provision, divorced from its context — which risks being too specific: *Carter*, at para. 76. An unduly broad statement of purpose will almost always lead to a finding that the provision is not overbroad, while an unduly narrow statement of purpose will almost always lead to a finding of overbreadth.

[29] The statement of purpose should generally be both precise and succinct. So, for example, in *R. v. Heywood*, [1994] 3 S.C.R. 761, the law’s purpose was to protect children from becoming victims of sexual offences. In *R. v. Khawaja*, 2012 SCC 69, [2012] 3 S.C.R. 555, the purpose of the scheme was to prosecute and prevent terrorism. In *Bedford*, the purpose of the living on the avails of prostitution offence was to target pimps and the parasitic, exploitative conduct in which they engage. In *Carter*, the objective of the ban on assisted suicide was to prevent vulnerable persons from being induced to commit suicide at a time of weakness. These are all examples of precise and succinct articulations of the law’s objective.

[30] The overbreadth analysis does not evaluate the appropriateness of the objective. Rather, it assumes a legislative objective that is appropriate and lawful. I underline this point here because the question of the scope of Parliament’s authority to legislate in relation to “Militia, Military and Naval Service, and Defence” under s. 91(7) of the *Constitution Act, 1867* and the scope of the exemption of military law from the right to a jury trial guaranteed by s. 11(f) of the *Charter* are not before us in these appeals. We are concerned here with articulating the purpose of two challenged provisions in order to assess the rationality of some of their effects.

(voir, p. ex., *Carter c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 5, [2015] 1 R.C.S. 331, par. 77). En revanche, si l’objet est formulé en termes trop précis, la distinction entre les fins et les moyens risque de s’estomper, et l’énoncé de l’objet empêchera concrètement le tribunal d’examiner séparément le lien qui existe entre eux. Le niveau approprié de généralité se situe donc entre la mention d’une « valeur sociale directrice » — énoncé trop général — et une formulation restrictive, par exemple la quasi-répétition de la disposition contestée dissociée de son contexte — formulation qui risque d’être trop précise (*Carter*, par. 76). Un énoncé trop large de l’objet mènera presque toujours à la conclusion que la disposition n’a pas une portée excessive, alors qu’une formulation trop restrictive de l’objet mènera presque toujours à la conclusion inverse.

[29] L’énoncé de l’objet devrait généralement être à la fois succinct et précis. Par exemple, dans l’arrêt *R. c. Heywood*, [1994] 3 R.C.S. 761, la règle de droit visait à protéger les enfants contre les infractions sexuelles. Dans *R. c. Khawaja*, 2012 CSC 69, [2012] 3 R.C.S. 555, le régime en cause avait pour objet de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme. Dans *Bedford*, l’objet de l’infraction de proxénétisme était la répression du proxénétisme, ainsi que du parasitisme et de l’exploitation qui y sont associés. Dans *Carter*, la prohibition de l’aide au suicide avait pour objectif d’empêcher que des personnes vulnérables soient incitées à se donner la mort dans un moment de faiblesse. Ce sont tous là des exemples de formulation précise et succincte de l’objectif d’une règle de droit.

[30] L’analyse de la portée excessive ne s’intéresse pas au caractère approprié de l’objectif. Elle suppose plutôt que l’objectif d’une règle de droit est approprié et légitime. J’insiste sur ce point ici parce que la question de l’étendue de la compétence fédérale sur « [l]a milice, le service militaire et le service naval, et la défense du pays » prévue au par. 91(7) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ainsi que la question de la portée de l’exemption d’application du droit à un procès avec jury garanti à l’al. 11(f) de la *Charte* en droit militaire ne se soulèvent pas dans les présents pourvois. En l’espèce, nous devons formuler l’objet des deux dispositions

We are not asked to determine the scope of federal legislative power in relation to military justice or to consider other types of *Charter* challenges. We take the legislative objective at face value and as valid and nothing in my reasons should be taken as addressing any of those other matters.

[31] Courts have used many sources to determine legislative purpose: see R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (6th ed. 2014), at §§9.41-9.66. In some cases, legislation contains explicit statements of purpose, but there is no such statement here. Courts also look at the text, context and scheme of the legislation in order to infer its purpose. For instance, in *Heywood*, the Court concluded that the purpose of a vagrancy law that prohibited convicted offenders from loitering in public parks, which was to protect children from becoming victims of sexual offences, was “apparent from the places to which the prohibition of loitering applies”: p. 786; see also *R. v. Garofoli*, [1990] 2 S.C.R. 1421, at pp. 1470-71. In addition, courts may also resort to extrinsic evidence such as legislative history and evolution. But as Prof. Sullivan wisely observes, legislative statements of purpose may be vague and incomplete and inferences of legislative purpose may be subjective and prone to error: §9.90.

[32] All of this underlines the point that courts should be cautious to articulate the legislative objective in a way that is firmly anchored in the legislative text, considered in its full context, and to avoid statements of purpose that effectively pre-determine the outcome of the overbreadth analysis without actually engaging in it.

[33] It is common ground that the purpose of the military justice system, of which the challenged provisions form a part, relates to assuring the discipline, efficiency and morale of the armed forces.

contestées afin de pouvoir apprécier la rationalité de certains de leurs effets. Nous ne sommes pas appelés à déterminer l'étendue du pouvoir du gouvernement fédéral de légiférer à l'égard de la justice militaire, ni à examiner d'autres types de contestations fondées sur la *Charte*. Je considère comme valide l'objectif du législateur, et mes motifs ne traitent d'aucune de ces autres questions.

[31] Les tribunaux font appel à plusieurs sources pour déterminer l'objet d'une règle de droit (voir R. Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes* (6^e éd. 2014), §9.41-9.66). Dans certaines situations, un texte de loi comporte un énoncé explicite de son objet, mais ce n'est pas le cas en l'espèce. Les tribunaux examinent aussi le texte, le contexte et l'économie d'une loi afin d'en inférer l'objet. Par exemple, dans l'arrêt *Heywood*, la Cour a conclu que l'objet d'une disposition sur le vagabondage interdisant aux personnes déclarées coupables d'infractions sexuelles de flâner dans les parcs publics — objet qui consistait à protéger les enfants contre les agressions sexuelles — était « évident si l'on considère les endroits où l'interdiction de flâner s'applique » (p. 786; voir aussi *R. c. Garofoli*, [1990] 2 R.C.S. 1421, p. 1470-1471). Par ailleurs, les tribunaux peuvent également avoir recours à des éléments de preuve extrinsèques tels que l'histoire d'un texte de loi et son évolution. Cependant, comme le souligne judicieusement la professeure Sullivan, l'énoncé de l'objet d'une règle de droit peut être vague et incomplet, et les inférences tirées quant à cet objet peuvent être subjectives et sont sujettes à erreur (§9.90).

[32] Il ressort de tout ce qui précède que les tribunaux doivent prendre soin de formuler l'objectif d'une disposition législative en l'assoyant fermement sur le texte de cette disposition, considéré dans son contexte global, et ils doivent éviter les énoncés qui, dans les faits, pré-déterminent l'issue de l'analyse de la portée excessive sans qu'ils aient effectivement procédé à cette analyse.

[33] Il est admis que l'objet du système de justice militaire, dont les dispositions contestées en l'espèce font partie, consiste à maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des forces armées. Les appelants

The appellants would narrow this purpose while the respondent would broaden it. In my view, they are both in error.

(2) The Appellants Articulate the Purpose Too Narrowly

[34] The appellants state the objective of the challenged provisions in a way that is not supported by the legislative text considered in its full context. And, in my respectful view, the CMAC fell into a similar error.

[35] The appellants claim that Parliament’s objective in enacting these provisions was to permit the prosecution of offences within the military justice system only when there is a “direct link” — or as the CMAC put it, a “military nexus” — between the circumstances of the alleged offence and the discipline, efficiency or morale of the military. This limited purpose is not borne out by a review of the overall thrust of the legislation. As I explained, the determination of legislative purpose must take into account the entire context of the challenged provisions. This, in my view, requires careful consideration of the broader context of the system of military justice and the scheme as a whole. When seen in this light, the “direct link” requirement contended for by the appellants cannot be fairly attributed to Parliament because, as I will explain, it is nowhere apparent in either the challenged provisions or the legislative scheme.

[36] An intent to limit the application of these provisions to situations in which there is a “direct link” between the circumstances of the offence and the military is nowhere apparent in the legislation. It is not supported by a plain reading of the challenged provisions themselves. Nor do any other provisions of the *NDA* contain any such express limit. Sections 60(1)(a) and 60(1)(b) of the *NDA* make every officer or non-commissioned member of the regular and special forces subject to the CSD *without exception*. Neither this provision nor any other *NDA* provision restricts the circumstances under which these individuals will be subject to

veulent restreindre cet objet alors que l’intimée souhaite l’élargir. À mon avis, les deux parties ont tort.

(2) Les appelants formulent l’objet de façon trop restrictive

[34] Les appelants énoncent l’objectif des dispositions contestées d’une manière qui n’est pas étayée par le texte législatif considéré dans son contexte global. En outre, je suis d’avis que la CACM a commis la même erreur.

[35] Les appelants soutiennent que l’objectif que visait le législateur en édictant ces dispositions était de permettre que des infractions soient jugées dans le système de justice militaire, mais uniquement dans les cas où il existe un « lien direct » — ou, comme l’a dit la CACM, un « lien de connexité avec le service militaire » — entre les circonstances de l’infraction reprochée et la discipline, l’efficacité ou le moral des troupes. Cet objet limité ne ressort pas de l’examen de l’idée générale de la loi. Comme je l’ai expliqué, pour déterminer l’objectif du législateur, il faut tenir compte du contexte global des dispositions contestées. Une telle démarche commande, à mon avis, un examen attentif du contexte plus large du système de justice militaire et du régime dans son ensemble. Considérée sous cet angle, l’exigence relative à l’existence d’un « lien direct » invoquée par les appelants ne peut pas vraiment être attribuée au législateur, car, comme je vais l’expliquer, elle ne ressort d’aucune façon des dispositions contestées ou de l’économie de la loi.

[36] L’intention de limiter l’application de ces dispositions aux situations où il existe un « lien direct » entre les circonstances de l’infraction et le service militaire ne ressort aucunement du texte de la loi. L’existence d’une telle intention ne ressort pas d’une simple lecture des dispositions contestées elles-mêmes, et aucune autre disposition de la *LDN* ne renferme une telle limite expresse. Suivant les alinéas 60(1)a) et b) de la *LDN*, tous les officiers ou militaires du rang de la force régulière et de la force spéciale, *sans exception*, sont assujettis au CDM. Ni cette disposition ni aucune autre disposition de la *LDN* ne limitent les circonstances dans lesquelles

the CSD. Had Parliament intended otherwise, it could have provided for a narrower application of the CSD. It has done so with respect to officers and non-commissioned members of the reserve force, as they are subject to the CSD only in specific circumstances, such as when they are “undergoing drill or training”, “in uniform”, or “on duty”: s. 60(1)(c)(i) to (x). It has also provided for other persons to be subject to the CSD in circumstances specified in the legislation: see ss. 60(1)(d) to (j), 60(2) and 61.

[37] We must therefore conclude that Parliament turned its mind to the circumstances in which it is appropriate to subject members of the armed forces to the military justice system. In the case of regular and special forces, it concluded that it was appropriate to do so in all circumstances, with the exception of the small group of offences which are excluded. A different conclusion was reached with respect to members of the reserve force and non-military persons.

[38] Quite apart from the challenged provisions, there are several CSD offences that are at odds with the “direct link” requirement. Consider, for example, the CSD offence of “stealing”, which does not take into account whether the offence was committed in military circumstances: s. 114. In addition, several military offences are grouped under the heading “Disgraceful Conduct”, and target a number of generally wrongful acts: ss. 92 to 98. They include scandalous conduct by officers and drunkenness with no requirement that the offence have any link to the military beyond the military status of the accused. It does not matter whether the person subject to the CSD is on active service or duty, although the term of imprisonment is shorter if that is not the case.

[39] Viewed in the context of the overall thrust of the scheme, ss. 130(1)(a) and 117(f), while broad, are hardly outliers. They reflect and are consistent with the overall thrust of the scheme to include offences when committed by an individual subject to the CSD regardless of what other link may or

ces personnes seront assujetties au CDM. Si le législateur avait voulu qu’il en soit autrement, il aurait pu restreindre l’application du CDM. C’est ce qu’il a fait à l’égard des officiers et militaires du rang de la force de réserve, qui ne sont assujettis au CDM que dans certaines situations, par exemple lorsqu’ils sont « en période d’exercice ou d’instruction », « en uniforme », ou « de service » (sous-al. 60(1)c)(i) à (x)). Il a également prévu l’assujettissement d’autres personnes au CDM dans certaines circonstances prévues par la loi (voir les al. 60(1)d) à j), le par. 60(2) et l’art. 61).

[37] Nous devons donc conclure que le législateur s’est penché sur les circonstances dans lesquelles il convient d’assujettir les militaires au système de justice militaire. Dans le cas de la force régulière et de la force spéciale, il a conclu que leurs membres devaient l’être en toutes circonstances, sous réserve des quelques infractions qui sont exclues du régime. Il est parvenu à une conclusion différente à l’égard des membres de la force de réserve et du personnel non militaire.

[38] Indépendamment des dispositions contestées, plusieurs des infractions prévues au CDM s’opposent à l’application d’une exigence requérant un « lien direct ». Prenons par exemple l’infraction de « vol », qui fait abstraction du fait qu’elle ait ou non été commise dans un contexte militaire (art. 114). De plus, plusieurs infractions d’ordre militaire sont regroupées sous le titre « Conduite déshonorante » et visent un certain nombre d’actes répréhensibles de façon générale (art. 92 à 98). Ces infractions, qui comprennent les conduites scandaleuses de la part d’officiers et l’ivresse, n’exigent aucun lien de connexité avec le service militaire, si ce n’est que l’accusé doit avoir le statut de militaire. Il n’est pas pertinent que la personne assujettie au CDM soit en service actif ou de service, quoique la peine d’emprisonnement dont elle est passible soit plus courte si ce n’est pas le cas.

[39] Considérés dans le contexte de l’objectif général du régime, malgré leur large portée, les al. 130(1)a) et 117f) font difficilement figure d’exception. En effet, ils sont conformes à cet objectif général, c’est-à-dire faire en sorte que soient visées par le régime les infractions commises par des

may not exist between the circumstances of the offence and the military. This is inconsistent with the narrower purpose proposed by the appellants. It follows that the appellants' formulation of legislative purpose not only finds no support in the provisions but is inconsistent with central components of the legislative scheme.

[40] The analysis by the CMAC is, with respect, flawed in the same way. The court first read into the text of the legislation a limitation requiring a military nexus. It did so acknowledging that the scope of s. 130(1)(a) includes virtually every act or omission punishable under any Act of Parliament irrespective of its nature and the circumstances of its commission: *Moriarity*, at para. 41. It also did so without considering the many other aspects of the scheme that are inconsistent with the military nexus limitation. The result of "reading in" this limitation was to foreclose any meaningful engagement with the question of whether the effects of the challenged provisions were rationally connected to the discipline, efficiency and morale of the armed forces.

[41] The appellants also rely on a sentence from Lamer C.J. in *R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259, and on legislative history to support their narrower articulation of the provisions' objective. However, neither submission is persuasive.

[42] The appellants rely on the statement made by Lamer C.J. in *Généreux* (at p. 293) that "[t]he purpose of a separate system of military tribunals is to allow the Armed Forces to deal with matters that pertain directly to the discipline, efficiency and morale of the military." This statement, however, does not in my opinion settle the purpose of the challenged provisions in this case, for two reasons.

personnes assujetties au CDM, peu importe qu'il existe ou non un autre lien entre les circonstances de l'infraction et le service militaire. Cette conclusion est incompatible avec l'objet plus limité que proposent les appelants. En conséquence, non seulement la formulation de l'objectif législatif suggérée par les appelants n'est aucunement étayée par le libellé des dispositions en cause, mais elle est également incompatible avec des éléments centraux du régime créé par la loi.

[40] Avec égards, l'analyse de la CACM comporte elle aussi de sérieuses lacunes du même genre. La cour a d'abord introduit dans le libellé de la loi, par voie d'interprétation extensive, une restriction requérant l'existence d'un lien de connexité avec le service militaire. Elle l'a fait tout en reconnaissant que l'al. 130(1)a vise pour ainsi dire tout acte ou toute omission punissable sous le régime de toute loi fédérale, peu importe sa nature ou les circonstances l'entourant (*Moriarity*, par. 41). Elle l'a également fait sans tenir compte des nombreux autres aspects du régime qui sont incompatibles avec une restriction requérant un lien militaire. L'introduction de cette restriction par voie d'« interprétation extensive » a eu pour résultat d'exclure tout examen véritable de la question de savoir si les effets des dispositions contestées étaient rationnellement liés à la discipline, à l'efficacité et au moral des forces armées.

[41] Au soutien de la formulation plus restrictive qu'ils proposent à l'égard de l'objectif des dispositions, les appelants invoquent en outre une phrase du juge en chef Lamer dans l'arrêt *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259, ainsi que l'historique de la loi. Toutefois, ni l'un ni l'autre des arguments fondés sur ces sources n'est convaincant.

[42] Les appelants s'appuient sur la déclaration faite par le juge en chef Lamer dans l'arrêt *Généreux*, à la p. 293, selon laquelle le « but d'un système de tribunaux militaires distinct est de permettre aux Forces armées de s'occuper des questions qui touchent directement à la discipline, à l'efficacité et au moral des troupes ». Toutefois, je suis d'avis que cette déclaration ne règle pas la question du but ou de l'objet des dispositions contestées dans la présente affaire, et ce, pour deux raisons.

[43] First, the use by Lamer C.J. of the words “pertain directly” should not be understood as limiting the scope of the purpose to offences occurring in military circumstances. The facts as reported in the Chief Justice’s judgment in *Généreux* show that, at least arguably, the drug offences charged in that case did not arise in such circumstances. The civilian police found drugs in the soldier’s residence outside the base where he was stationed. Adopting Lamer C.J.’s statement of the purpose as definitive would in my respectful view read too much into his reasons. Second, this statement must be read in light of another statement of purpose in the same judgment. In considering whether the proceedings were intended to promote public order and welfare within a public sphere of activity, Lamer C.J. referred to a broader understanding of the purpose of the scheme:

Although the Code of Service Discipline is primarily concerned with maintaining discipline and integrity in the Canadian Armed Forces, it does not serve merely to regulate conduct that undermines such discipline and integrity. The Code serves a public function as well by punishing specific conduct which threatens public order and welfare. [Emphasis added; p. 281.]

[44] For these reasons, I do not consider the language used by Lamer C.J. as an authoritative pronouncement on the object of the provisions which are challenged here.

[45] The appellants also rely on certain statements made during legislative debates, as did the CMAC. Respectfully, these go no further than dealing with the relationship between civilian criminal courts and service tribunals.

[46] I conclude that Parliament’s objective in creating the military justice system was to provide

[43] Premièrement, il ne faudrait pas considérer que les mots « touchent directement » utilisés par le juge en chef Lamer limitent le champ d’application du régime aux infractions commises dans un contexte militaire. Compte tenu de la situation factuelle exposée par le juge en chef dans l’arrêt *Généreux*, il est à tout le moins possible de soutenir que les infractions liées à la drogue qui étaient reprochées dans cette affaire ne sont pas survenues dans un tel contexte. La police civile avait trouvé de la drogue au domicile du soldat, qui habitait en dehors de la base militaire où il était posté. Considérer que les remarques du juge en chef Lamer constituent l’énoncé définitif de l’objet reviendrait à mon avis à donner aux motifs de ce dernier une portée plus grande que celle qu’ils ont en réalité. Deuxièmement, ces remarques doivent être lues à la lumière d’un autre énoncé de l’objet formulé dans le même arrêt. Examinant la question de savoir si les procédures en cause visaient à favoriser l’ordre et le bien-être publics dans une sphère d’activité publique, le juge en chef Lamer a exprimé une conception plus large de l’objet du régime :

Certes, le Code de discipline militaire porte avant tout sur le maintien de la discipline et de l’intégrité au sein des Forces armées canadiennes, mais il ne sert pas simplement à réglementer la conduite qui compromet pareilles discipline et intégrité. Le Code joue aussi un rôle de nature publique, du fait qu’il vise à punir une conduite précise qui menace l’ordre et le bien-être publics. [Je souligne; p. 281.]

[44] Pour ces raisons, je ne considère pas que les remarques du juge en chef Lamer représentent un énoncé faisant autorité en ce qui concerne l’objet des dispositions contestées en l’espèce.

[45] À l’instar de la CACM, les appelants s’appuient également sur certaines déclarations faites au cours des débats législatifs. Avec égards pour l’opinion contraire, j’estime que ces déclarations portent uniquement sur la relation entre les tribunaux civils de juridiction criminelle et les tribunaux militaires.

[46] Je conclus que, en créant le système de justice militaire, le législateur avait pour objectif

processes that would assure the maintenance of discipline, efficiency and morale of the military. That objective, for the purposes of the overbreadth analysis, should not be understood as being restricted to providing for the prosecution of offences which have a direct link to those values. The challenged provisions are broad laws which have to be understood as furthering the purpose of the system of military justice. Both s. 130(1)(a) and s. 117(f)'s purpose is to maintain discipline, efficiency and morale in the military. The real question, as I see it, is whether there is a rational connection between that purpose and the effects of the challenged provisions.

(3) The Respondent's Purpose Is Too Broad

[47] The respondent agrees that the purpose of the CSD as a whole is to maintain discipline, efficiency and morale in the military. However, the respondent submits that this is not its only purpose. The respondent relies on *Généreux* for the proposition that the purpose of the scheme and of the challenged provisions includes a broader public function of punishing specific conduct which threatens public order and welfare. For the reasons already given, *Généreux* cannot be taken as settling the purpose of the challenged provisions in the context of this s. 7 overbreadth analysis. Moreover, this statement of purpose includes both the scheme's objective and its effects in a way that is unhelpful for the purposes of an overbreadth analysis.

(4) Conclusion on Purpose

[48] I conclude that the purpose of the challenged provisions is the same as that of the overall system of military justice: to maintain the discipline, efficiency and morale of the military. This statement of purpose is in my opinion firmly anchored in the legislative text understood in its full context, keeps the objective and means distinct and is expressed in succinct terms at an appropriate level of generality.

d'établir des processus visant à assurer le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes. Il ne faut pas, pour les besoins de l'analyse de la portée excessive, considérer que cet objectif se limite à permettre la poursuite des infractions ayant un lien direct avec ces valeurs. Les dispositions contestées sont des dispositions générales et il faut les voir comme des mesures favorisant la réalisation de l'objet du système de justice militaire. Les alinéas 130(1)a) et 117f) ont tous deux pour objet le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes. À mon avis, la véritable question consiste à se demander s'il existe un lien rationnel entre cet objet et les effets des dispositions contestées.

(3) L'objet proposé par l'intimée est trop large

[47] L'intimée reconnaît que le CDM dans son ensemble a pour objet le maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes. Cependant, elle soutient que ce n'est pas là son seul objet. L'intimée s'appuie sur l'arrêt *Généreux* pour affirmer que l'objet du régime et des dispositions contestées inclut également un rôle public plus large, soit réprimer des comportements particuliers menaçant l'ordre et le bien-être publics. Pour les raisons déjà exprimées, on ne saurait considérer que l'arrêt *Généreux* est déterminant en ce qui a trait à l'objet des dispositions contestées dans le contexte de la présente analyse de la portée excessive au regard de l'art. 7. De plus, cet énoncé de l'objet intègre à la fois l'objectif du régime et ses effets d'une manière qui n'est pas utile pour l'analyse de la portée excessive.

(4) Conclusion relative à l'objet

[48] Je conclus que l'objet des dispositions contestées est le même que celui du système de justice militaire dans son ensemble : maintenir la discipline, l'efficacité et le moral des troupes. Cet énoncé est selon moi fermement ancré dans le texte législatif considéré dans son contexte global, il maintient la distinction entre l'objectif et les moyens et il est exprimé en termes succincts présentant un niveau approprié de généralité.

(5) The Rational Connection Between the Purpose of the Challenged Provisions and Their Effects

[49] The question is whether “the law is inherently bad because there is *no connection*, in whole or in part, between its effects and its purpose”: *Bedford*, at para. 119 (emphasis in original). As discussed earlier, the challenged provisions make it an offence to engage in conduct prohibited under an underlying federal offence and to engage in fraudulent conduct. Those offences apply regardless of the circumstances of the commission of the offence and their effect is to subject those who have committed these offences to the jurisdiction of service tribunals. As I will explain, the appellants have not shown that the fact that these offences apply in instances where the only military connection is the status of the accused is not rationally connected to the purpose of the challenged provisions.

[50] The appellants take a narrow view of the meaning of “discipline, efficiency and morale”. In their view, it is strictly limited to the [TRANSLATION] “operational effectiveness of the [Canadian Armed Forces]”: A.F. (Arsenault), at para. 37. Thus, conduct or circumstances that do not relate directly to the operation of the armed forces would not fall within that purpose. This would be the case with most offences committed off duty and outside of military precincts.

[51] The flaw in this position is that it is based on too narrow an understanding of how the effects of the provisions are connected to that purpose. The objective of maintaining “discipline, efficiency and morale” is rationally connected to dealing with criminal actions committed by members of the military even when not occurring in military circumstances. In light of this, the appellants fail to show that ss. 130(1)(a) and 117(f) cover conduct that falls outside of their purpose.

[52] Criminal or fraudulent conduct, even when committed in circumstances that are not directly

(5) Le lien rationnel entre l’objet des dispositions contestées et leurs effets

[49] La question à laquelle il faut répondre consiste à décider si « la disposition en cause est intrinsèquement mauvaise du fait de l’*absence de lien*, en tout ou en partie, entre ses effets et son objet » (*Bedford*, par. 119 (en italique dans l’original)). Comme nous l’avons vu, les dispositions contestées érigent en infraction le fait de commettre soit des actes prohibés par des infractions fédérales sous-jacentes soit des actes de caractère frauduleux. Ces dispositions s’appliquent sans égard aux circonstances de la perpétration des infractions reprochées et elles ont pour effet d’assujettir les auteurs de ces infractions à la compétence des tribunaux militaires. Comme je vais l’expliquer, les appelants n’ont pas démontré que le fait que ces dispositions s’appliquent dans des situations où le seul lien de connexité avec le service militaire est le statut de l’accusé n’est pas rationnellement lié à l’objet des dispositions contestées.

[50] Les appelants confèrent un sens étroit aux termes « discipline, efficacité et moral ». Ces termes, estiment-ils, se rattachent strictement à l’« efficacité opérationnelle des [Forces armées canadiennes] » (m.a. (Arsenault), par. 37). Par conséquent, les conduites ou circonstances qui ne sont pas directement liées au fonctionnement des forces armées ne relèvent pas de cet objet. Ce serait le cas de la plupart des infractions commises alors que le contrevenant n’est pas de service ou se trouve à l’extérieur de la base militaire.

[51] La lacune de cette thèse est qu’elle repose sur une conception trop étroite du lien entre cet objet et les effets des dispositions. En effet, l’objectif consistant à maintenir la « discipline, l’efficacité et le moral » est rationnellement lié au traitement des comportements criminels auxquels se livrent des militaires, même en dehors d’un contexte militaire. Compte tenu de cette constatation, les appelants n’ont pas su démontrer que les al. 130(1)(a) et 117(f) visent des conduites qui outrepassent leur objet.

[52] Même commis dans des circonstances non directement liées à des fonctions militaires, un

related to military duties, may have an impact on the standard of discipline, efficiency and morale. For instance, the fact that a member of the military has committed an assault in a civil context — a hypothetical scenario raised by Sergeant Arsenault — may call into question that individual's capacity to show discipline in a military environment and to respect military authorities. The fact that the offence has occurred outside a military context does not make it irrational to conclude that the prosecution of the offence is related to the discipline, efficiency and morale of the military.

[53] Consider, as a further example, an officer who has been involved in drug trafficking. There is a rational connection between the discipline, efficiency and morale of the military and military prosecution for this conduct. There is, at the very least, a risk that loss of respect by subordinates and peers will flow from that criminal activity even if it did not occur in a military context. Similarly, a member of the military who has engaged in fraudulent conduct is less likely to be trusted by his or her peers. Again, this risk provides a rational connection between the military prosecution for that conduct and the discipline, efficiency and morale of the military.

[54] These examples support a broad understanding of the situations in which criminal conduct by members of the military is at least rationally connected to maintaining the discipline, efficiency and morale of the armed forces: the behaviour of members of the military relates to discipline, efficiency and morale even when they are not on duty, in uniform, or on a military base. As the respondent puts it:

Discipline is a multi-faceted trait, as complex in its nature as it is essential to the conduct of military operations. At its heart, discipline on the part of individual members of the [Canadian Armed Forces] involves an instilled pattern of obedience, willingness to put other interests before

comportement criminel ou frauduleux peut avoir une incidence sur les normes applicables au titre de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes. Par exemple, le fait qu'un militaire ait commis des voies de fait dans un contexte civil — un scénario hypothétique évoqué par le sergent Arsenault — pourrait soulever des doutes sur sa capacité à faire preuve de discipline en contexte militaire et à respecter les autorités militaires. Ce n'est pas parce que l'infraction est survenue dans un contexte non militaire qu'il est illogique de conclure que les poursuites intentées relativement à cette infraction ont un lien avec la discipline, l'efficacité et le moral des troupes.

[53] Un autre exemple serait le cas d'un officier qui aurait participé à un trafic de drogues. Il existe un lien rationnel entre, d'une part, la discipline, l'efficacité et le moral des troupes et, d'autre part, l'engagement de poursuites militaires visant une telle conduite de l'officier. En effet, il existe à tout le moins un risque que de telles activités criminelles lui fassent perdre le respect de ses subordonnés et de ses pairs, même si elles ne se sont pas déroulées dans un contexte militaire. De même, un militaire qui aurait commis des actes frauduleux est moins susceptible de jouir de la confiance de ses pairs. Ici encore, ce risque permet d'établir un lien rationnel entre les poursuites militaires intentées relativement à cette conduite et la discipline, l'efficacité et le moral des troupes.

[54] Ces exemples appuient une interprétation large des situations où la conduite criminelle des militaires est à tout le moins rationnellement liée au maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des forces armées : le comportement des militaires touche à la discipline, à l'efficacité et au moral, même lorsque ces derniers ne sont pas de service, en uniforme ou dans une base militaire. Comme l'affirme l'intimée :

[TRADUCTION] La discipline est une question aux multiples facettes, qui est à la fois aussi complexe de par sa nature qu'elle est essentielle à la conduite des opérations militaires. Fondamentalement, la discipline attendue de chacun des membres des [Forces armées canadiennes]

one's own, and respect for and compliance with lawful authority.

(R.F. (Moriarity, Hannah and Vezina), at para. 67)

[55] A “military nexus” case from the 1980s supports this broader understanding of the connection between criminal offences committed by members of the armed forces and military discipline. In *Ionson v. The Queen* (1987), 4 C.M.A.R. 433, aff'd [1989] 2 S.C.R. 1073, the accused, a member of the regular armed forces, was a steward posted to HMCS *Fundy* in Esquimalt, British Columbia. While off duty and off his ship and the base, he was found by civilian police to be in possession of cocaine. At the time, he was driving a civilian vehicle (his own), was dressed in civilian clothes and there was no connection with other military members. He was convicted of possession of a narcotic by a Standing Court Martial. He raised a plea in bar of trial that there was not a sufficient military nexus to give jurisdiction to the Standing Court Martial. The President denied his plea in bar of trial, finding that there was a very real military nexus. That conclusion was affirmed by the CMAC (at p. 438), quoting with approval these words: “[The military authorities’] concern and interest in seeing that no member of the forces uses or distributes drugs and in ultimately eliminating their use, may be more pressing than that of civilian authorities” (*MacEachern v. The Queen* (1985), 4 C.M.A.R. 447, at p. 453). This Court affirmed that result. *Ionson* is consistent with a broad understanding of when at least a rational connection will exist between criminal offences committed by a member of the armed forces and military discipline, efficiency and morale.

[56] I conclude that the appellants have failed to show that the prosecution under military law of members of the military engaging in the full range of conduct covered by ss. 130(1)(a) and 117(f) is

suppose une attitude inculquée d’obéissance, de disposition à faire passer les intérêts d’autrui avant les siens, de respect de l’autorité légitime et de subordination à celle-ci.

(m.i. (Moriarity, Hannah et Vezina), par. 67)

[55] Une affaire soulevant la question du « lien de connexité avec le service militaire » qui remonte aux années 1980 étaye cette interprétation large du lien entre les infractions criminelles commises par les militaires et la discipline militaire. Dans *Ionson c. La Reine* (1987), 4 C.A.C.M. 433, conf. par [1989] 2 R.C.S. 1073, l’accusé, un membre de la force régulière, était steward à bord du NCSM *Fundy* à Esquimalt, en Colombie-Britannique. Alors qu’il n’était pas de service et qu’il n’était pas à bord du navire, ni même dans la base, il a été trouvé en possession de cocaïne par la police civile. Au moment de l’incident, il conduisait un véhicule civil (le sien), il portait des vêtements civils et aucun autre militaire n’était concerné. Il a été reconnu coupable de possession d’un stupéfiant par une cour martiale permanente. Il a soulevé une fin de non-recevoir basée sur l’absence d’un lien militaire suffisant pour conférer compétence à la cour martiale permanente. Le président du tribunal a rejeté ce moyen, estimant qu’il existait un lien très concret avec le service militaire. Cette conclusion a été confirmée par la CACM (à la p. 438), qui a cité avec approbation les propos suivants tirés d’une autre de ses décisions : « Les autorités militaires ont peut-être davantage intérêt que les autorités civiles à ce qu’aucun membre des forces armées n’utilise ni ne distribue de stupéfiants et, en fin de compte, à en empêcher tout usage » (*MacEachern c. La Reine* (1985), 4 C.A.C.M. 447, p. 453). Notre Cour a confirmé cette conclusion. L’arrêt *Ionson* est compatible avec une interprétation large des situations dans lesquelles il existe à tout le moins un lien rationnel entre les infractions criminelles commises par un militaire et la discipline, l’efficacité et le moral des troupes.

[56] Je conclus que les appelants n’ont pas été en mesure de démontrer que le fait de poursuivre, en vertu du régime du droit militaire, des militaires qui se livrent aux différents comportements visés à

not rationally connected to the maintenance of discipline, efficiency and morale regardless of the circumstances of the commission of the offence. The challenged provisions are therefore not overbroad.

D. *The Appellants' Additional Constitutional Arguments Raised at the Section 52 Stage*

[57] As mentioned earlier, the appellants raise other possible constitutional deficiencies regarding ss. 130(1)(a) and 117(f) as part of their submissions with respect to remedy under s. 52 of the *Constitution Act, 1982*. Having found that the challenged provisions are not overbroad and that there is, therefore, no constitutional violation to remedy, I need not consider these points further.

[58] In any event, these additional constitutional arguments should not be raised in a s. 52 analysis. The appellants are right to say that, in order to determine the appropriate constitutional remedy, courts must first determine the extent of the law's unconstitutionality: see *Schachter v. Canada*, [1992] 2 S.C.R. 679, at p. 702. This flows from the text of s. 52 itself, which provides that "any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect". That being said, this exercise must relate to the finding of constitutional breach that first led to the availability of a s. 52 remedy. In other words, s. 52 cannot be used to bring in new allegations of constitutional deficiencies that are unrelated to the original challenge.

IV. Disposition

[59] I would dismiss the appeals and answer the constitutional questions as follows:

l'al. 130(1)a) et à l'al. 117f) n'est pas rationnellement lié au maintien de la discipline, de l'efficacité et du moral des troupes, indépendamment des circonstances de la perpétration des infractions reprochées. Les dispositions contestées n'ont donc pas une portée excessive.

D. *Les arguments d'ordre constitutionnel supplémentaires soulevés par les appelants au stade de l'examen fondé sur l'art. 52*

[57] Comme il a été indiqué précédemment, dans leurs arguments portant sur la réparation à accorder en application de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, les appelants invoquent d'autres vices d'ordre constitutionnel susceptibles d'entacher les al. 130(1)a) et 117f). Ayant conclu que les dispositions contestées n'ont pas une portée excessive et qu'il n'y a donc aucune violation de la Constitution exigeant réparation, je n'ai pas à examiner plus à fond ces questions.

[58] Quoi qu'il en soit, ces arguments d'ordre constitutionnel supplémentaires ne devraient pas être soulevés dans une analyse fondée sur l'art. 52. Les appelants ont raison de dire que, pour décider de la réparation constitutionnelle convenable, les tribunaux doivent d'abord déterminer l'étendue de l'inconstitutionnalité de la règle de droit (voir *Schachter c. Canada*, [1992] 2 R.C.S. 679, p. 702). Cela découle du texte même de l'art. 52, qui dispose que la « Constitution [. . .] rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit ». Cela étant dit, cette analyse doit se rattacher à la conclusion d'inconstitutionnalité qui a donné ouverture à une réparation fondée sur l'art. 52. Autrement dit, l'art. 52 ne peut être invoqué pour soulever de nouveaux arguments d'ordre constitutionnel sans lien avec la contestation initiale.

IV. Dispositif

[59] Je suis d'avis de rejeter les pourvois et de répondre comme suit aux questions constitutionnelles :

Does s. 130(1)(a) of the *National Defence Act*, R.S.C. 1985, c. N-5, infringe s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

No.

If so, is the infringement a reasonable limit prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

It is unnecessary to answer the question.

Does s. 117(f) of the *National Defence Act*, R.S.C. 1985, c. N-5, infringe s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

No.

If so, is the infringement a reasonable limit prescribed by law that can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

It is unnecessary to answer the question.

Appeals dismissed.

Solicitor for the appellants: Defence Counsel Services, Gatineau.

Solicitor for the respondent: Director of Military Prosecutions, Ottawa.

L'alinéa 130(1)a) de la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. 1985, c. N-5, viole-t-il l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Non.

Dans l'affirmative, s'agit-il d'une violation constituant une limite raisonnable prescrite par une règle de droit et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Il n'est pas nécessaire de répondre à cette question.

L'alinéa 117f) de la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. 1985, c. N-5, viole-t-il l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Non.

Dans l'affirmative, s'agit-il d'une violation constituant une limite raisonnable prescrite par une règle de droit et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique au sens de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Il n'est pas nécessaire de répondre à cette question.

Pourvois rejetés.

Procureur des appelants : Service d'avocats de la défense, Gatineau.

Procureur de l'intimée : Directeur des poursuites militaires, Ottawa.