

Ross Dowson *Appellant;*

and

Her Majesty The Queen *Respondent;*

and

Canadian Civil Liberties Association
Intervener.

File No.: 16818.

1983: June 9; 1983: October 13.

Present: Laskin C.J. and Dickson, Estey, McIntyre, Chouinard, Lamer and Wilson JJ.

**ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
ONTARIO**

Criminal law — Procedure — Private prosecution — Stay of proceedings — Mandamus to compel hearing on informations — Whether Attorney General has power to stay proceedings any time after laying of information — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34 as amended, ss. 2, 455, 455.3, 503, 508.

Appellant laid informations before a Justice of the Peace alleging the commission of indictable offences. Prior to the commencement of the hearing by the Justice of the Peace to determine whether process should issue, the Attorney General stayed the proceedings pursuant to his authority under s. 508 of the *Criminal Code*. The Supreme Court of Ontario denied appellant's application for an order for mandamus directing the Justice of the Peace to proceed with a hearing under s. 455.3 of the *Code* and the Court of Appeal upheld the decision. This appeal is to determine whether the Attorney General is empowered by s. 508(1) to direct a stay of proceedings after an information has been received but before the Justice of the Peace has completed an inquiry under s. 455.3.

Held: The appeal should be allowed.

Section 508 of the *Criminal Code* did not empower the Attorney General to stay proceedings at any time after an information was laid. The power to stay starts only after a summons or warrant is issued. The laying of an information does not amount to the "finding of an information"; an information is found only after the Justice of the Peace has made a decision to issue process. The power to stay, while necessary, encroaches upon a citizen's fundamental and historical right to inform under oath a Justice of the Peace of the commission of a crime. Parliament has seen fit to impose upon

Ross Dowson *Appellant;*

et

Sa Majesté La Reine *Intimée;*

et

Canadian Civil Liberties Association
Intervenante.

Nº du greffe: 16818.

1983: 9 juin; 1983: 13 octobre.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Dickson, Estey, McIntyre, Chouinard, Lamer et Wilson.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

Droit criminel — Procédure — Poursuite privée — Suspension d'instance — Mandamus pour forcer la tenue d'une audience relativement aux dénonciations — Le procureur général a-t-il le pouvoir de suspendre l'instance à tout moment après le dépôt d'une dénonciation? — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34 et modifications, art. 2, 455, 455.3, 503, 508.

L'appelant a fait des dénonciations devant un juge de paix alléguant la perpétration d'actes criminels. Avant le commencement de l'audience par le juge de paix pour décider s'il y a lieu d'intenter des poursuites, le procureur général a arrêté les poursuites conformément au pouvoir que lui accorde l'art. 508 du *Code criminel*. La Cour suprême de l'Ontario a rejeté la demande de *mandamus* de l'appelant visant à obliger le juge de paix à tenir une audience en vertu de l'art. 455.3 du *Code* et la Cour d'appel a maintenu cette décision. Il s'agit en l'espèce de décider si le par. 508(1) donne au procureur général le pouvoir d'ordonner l'arrêt des poursuites après le dépôt d'une dénonciation mais avant que le juge de paix ait achevé l'enquête prévue à l'art. 455.3.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

L'article 508 ne donne pas au procureur général le pouvoir d'arrêter les poursuites à tout moment après le dépôt d'une dénonciation. Le pouvoir d'ordonner l'arrêt des poursuites commence après que la sommation ou le mandat est décerné. Le dépôt d'une dénonciation n'équivaut pas à la «déclarer fondée»; une dénonciation est déclarée fondée seulement après que le juge de paix a décidé d'intenter une poursuite. Bien que nécessaire, le pouvoir d'ordonner l'arrêt d'une poursuite empiète sur le droit fondamental et historique du citoyen d'informer sous serment un juge de paix de la perpétration d'un

the justice an obligation to "hear and consider" the allegation and make a determination. In the absence of a clear and unambiguous text taking away that right, and considering a text of law that is open to an interpretation that favours the exercise of that right while amply accommodating the policy consideration that supports the power to stay, the right should be protected.

R. v. Leonard, ex parte Graham (1962), 133 C.C.C. 262; *R. v. Wilson* (1878), 43 U.C.Q.B. 583; *R. v. Mitchel* (1848), 3 Cox C.C. 93; *R. v. Rosser* (1971), 16 C.R.N.S. 321; *R. v. Chabot*, [1980] 2 S.C.R. 985, referred to.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (1981), 62 C.C.C. (2d) 286, 24 C.R. (3d) 139, affirming a judgment of Montgomery J. (1980), 57 C.C.C. (2d) 140, 19 C.R. (3d) 384, dismissing an application for an order of mandamus. Appeal allowed.

Harry Kopyto and *Harvey Berkal*, for the appellant.

Howard F. Morton, for the respondent.

Ian Scott, Q.C., and *Ross Wells*, for the intervener.

The judgment of the Court was delivered by

LAMER J.—Appellant Dowson applied to a Justice of the Supreme Court of Ontario for an order of mandamus directed to a Justice of the Peace to proceed with a hearing pursuant to s. 455.3 of the *Criminal Code* on nine charges: three of forgery, three of uttering forged documents, and three of conveying false messages. The application was dismissed as was also his appeal from that decision to the Court of Appeal. Dowson now appeals to this Court.

On April 25, 1980, the appellant laid an information before a Justice of the Peace concerning allegedly forged letters. Under s. 455.3 of the *Criminal Code* a justice who receives an information (other than an information laid under s. 455.1) shall hold a hearing to determine whether process should issue against the accused. At the request of the Attorney General of Ontario, this

acte criminel. Le Parlement a jugé bon d'imposer au juge l'obligation d'«entendre et examiner» les allégations et de prendre une décision. Ce droit doit être préservé en l'absence d'un texte clair et non ambigu qui le retire, lorsque le texte de loi en cause peut recevoir une interprétation favorable à l'exercice de ce droit tout en laissant amplement place aux considérations de principe qui appuient le pouvoir d'arrêter les poursuites.

Jurisprudence: *R. v. Leonard, ex parte Graham* (1962), 133 C.C.C. 262; *R. v. Wilson* (1878), 43 U.C.Q.B. 583; *R. v. Mitchel* (1848), 3 Cox C.C. 93; *R. v. Rosser* (1971), 16 C.R.N.S. 321; *R. v. Chabot*, [1980] 2 R.C.S. 985.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (1981), 62 C.C.C. (2d) 286, 24 C.R. (3d) 139, confirmant un jugement du juge Montgomery (1980), 57 C.C.C. (2d) 140, 19 C.R. (3d) 384, qui a refusé la délivrance d'un bref de *mandamus*. Pourvoi accueilli.

Harry Kopyto et *Harvey Berkal*, pour l'appellant.

Howard F. Morton, pour l'intimée.

Ian Scott, c.r., et *Ross Wells*, pour l'intervenante.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE LAMER—L'appelant Dowson a présenté à un juge de la Cour suprême de l'Ontario une demande de *mandamus* pour ordonner à un juge de paix de tenir une audience conformément à l'art. 455.3 du *Code criminel* relativement à neuf accusations: trois accusations de faux, trois accusations d'emploi de documents contrefaits et trois accusations d'avoir transmis des renseignements faux. La demande a été rejetée tout comme l'appel de cette décision à la Cour d'appel. Dowson se pourvoit maintenant devant cette Cour.

Le 25 avril 1980, l'appelant a fait une dénonciation devant un juge de paix relativement à des lettres qu'il prétend fausses. L'article 455.3 du *Code criminel* prévoit qu'un juge qui reçoit une dénonciation (autre qu'une dénonciation faite en vertu de l'art. 455.1) doit tenir une audience pour décider s'il y a lieu de poursuivre l'accusé. À la demande du procureur général de l'Ontario, cette

hearing was adjourned to permit the Attorney General to complete his investigation into the matter.

On June 26, 1980, a new information was laid and received. It charged an officer of the R.C.M.P. with forgery, uttering false documents and conveying false messages contrary to ss. 326(1), 330 and 324 of the *Criminal Code*. The hearing under s. 455.3 was again adjourned and eventually resumed on October 30, 1980. At this time, counsel for the Attorney General of Ontario, pursuant to s. 508 of the *Code*, directed the clerk of the court to make an entry on the record that the proceedings were stayed by direction of the Attorney General. His Worship Justice of the Peace Allen refused the appellant's application for an adjournment and discontinued the proceedings.

The appellant then applied for the order of mandamus.

STATUTORY PROVISIONS

455. Any one who, on reasonable and probable grounds, believes that a person has committed an indictable offence may lay an information in writing and under oath before a justice, and the justice shall receive the information, where it is alleged

(a) that the person has committed, anywhere, an indictable offence that may be tried in the province in which the justice resides, and that the person

- (i) is or is believed to be, or
- (ii) resides or is believed to reside, within the territorial jurisdiction of the justice;

(b) that the person, wherever he may be, has committed an indictable offence within the territorial jurisdiction of the justice;

(c) that the person has, anywhere, unlawfully received property that was unlawfully obtained within the territorial jurisdiction of the justice; or

(d) that the person has in his possession stolen property within the territorial jurisdiction of the justice.

455.3 (1) A justice who receives an information, other than an information laid before him under section 455.1, shall

(a) hear and consider, *ex parte*,

- (i) the allegations of the informant, and
- (ii) the evidence of witnesses, where he considers it desirable or necessary to do so; and

audience a été ajournée pour lui permettre de compléter son enquête dans cette affaire.

Le 26 juin 1980, une nouvelle dénonciation a été faite et reçue. Elle accusait un agent de la GRC de faux, d'emploi de documents contrefaits et d'avoir transmis des renseignements faux contrairement aux art. 326(1), 330 et 324 du *Code criminel*. L'audience prévue à l'art. 455.3 a de nouveau été ajournée et a finalement repris le 30 octobre 1980. Le substitut du procureur général de l'Ontario a alors ordonné au greffier de la cour, conformément à l'art. 508 du *Code*, de mentionner au dossier que les procédures étaient arrêtées par ordre du procureur général. Le juge de paix Allen a refusé la demande d'ajournement de l'appelant et a mis fin aux poursuites.

L'appelant a alors demandé la délivrance d'un bref de *mandamus*.

LES TEXTES LÉGISLATIFS

455. Quiconque croit, pour des motifs raisonnables et probables, qu'une personne a commis un acte criminel, peut faire une dénonciation par écrit et sous serment devant un juge de paix, et celui-ci doit recevoir la dénonciation, s'il est allégué

a) que la personne a commis, en quelque lieu que ce soit, un acte criminel qui peut être jugé dans la province où réside le juge de paix et que la personne

- (i) se trouve ou est présumée se trouver, ou
- (ii) réside ou est présumée résider dans le ressort du juge de paix;

b) que la personne, en quelque lieu qu'elle puisse être, a commis un acte criminel dans le ressort du juge de paix;

c) que la personne a illégalement reçu, en quelque lieu que ce soit, des biens qui ont été illégalement obtenus dans le ressort du juge de paix; ou

d) que la personne a en sa possession, dans le ressort du juge de paix, des biens volés.

455.3 (1) Un juge de paix qui reçoit une dénonciation, autre qu'une dénonciation faite devant lui en vertu de l'article 455.1, doit

a) entendre et examiner, *ex parte*,

- (i) les allégations du dénonciateur, et
- (ii) les dépositions des témoins, s'il l'estime opportun ou nécessaire; et,

(b) where he considers that a case for so doing is made out, issue, in accordance with this section, either a summons or a warrant for the arrest of the accused to compel the accused to attend before him to answer to a charge of an offence.

508. (1) The Attorney General or counsel instructed by him for the purpose may, at any time after an indictment has been found and before judgment, direct the clerk of the court to make an entry on the record that the proceedings are stayed by his direction, and when the entry is made all proceedings on the indictment shall be stayed accordingly and any recognizance relating to the proceedings is vacated.

(2) Proceedings stayed in accordance with subsection (1) may be recommenced, without laying a new charge or preferring a new indictment, as the case may be, by the Attorney General or counsel instructed by him for the purpose giving notice of the commencement to the clerk of the court in which the stay of proceedings was entered, but where no such notice is given within one year after the entry of the stay of proceedings, the proceedings shall be deemed never to have been commenced.

(Emphasis added.)

The appellant raised two issues:

1. Is the Attorney General of Ontario empowered by s. 508(1) of the *Criminal Code* to direct a stay of proceedings after an information has been received but before the Justice of the Peace has completed an inquiry under s. 455.3 to determine whether process should issue against the accused?
2. Are *The Ministry of the Attorney General Act* and *The Crown Attorneys Act ultra vires* in so far as they authorize the Attorney General of Ontario to direct a stay of proceedings after an information has been laid but before the Justice of the Peace has completed an inquiry under s. 455.3?

At the hearing before this Court, the Crown took the position that it did not rely on provincial legislation to support its position. This being so, we are left with only the first issue.

b) lorsqu'il estime qu'on en a établi la justification, décerner, en conformité du présent article, soit une sommation, soit un mandat pour l'arrestation du prévenu, pour contraindre le prévenu à comparaître devant lui pour répondre à une inculpation d'infraction.

508. (1) Le procureur général, ou l'avocat à qui il a donné des instructions à cette fin, peut, à tout moment après qu'une mise en accusation a été faite et avant jugement, ordonner au greffier de la cour de mentionner au dossier que les procédures sont arrêtées par son ordre et, dès que cette mention est faite, toutes procédures sur l'acte d'accusation sont suspendues en conséquence et tout engagement y relatif est annulé.

(2) Le procureur général ou l'avocat à qui il a donné des instructions à cette fin peut reprendre des procédures arrêtées conformément au paragraphe (1), sans qu'une nouvelle inculpation soit formulée ou qu'un nouvel acte d'accusation soit présenté, en donnant avis de la reprise au greffier de la cour où l'arrêt des procédures a été mentionné, mais lorsqu'un tel avis n'est pas donné dans l'année qui suit l'inscription de cette mention, les procédures sont réputées n'avoir jamais été entamées.

(C'est moi qui souligne.)

L'appelant a soulevé deux questions:

1. Le paragraphe 508(1) du *Code criminel* donne-t-il au procureur général de l'Ontario le pouvoir d'ordonner l'arrêt des poursuites après le dépôt d'une dénonciation mais avant que le juge de paix ait achevé l'enquête prévue à l'art. 455.3 pour décider s'il y a lieu de poursuivre l'accusé?
2. Dans la mesure où elles autorisent le procureur général de l'Ontario à ordonner l'arrêt des poursuites après le dépôt d'une dénonciation mais avant la fin de l'enquête du juge de paix prévue à l'art. 455.3, *The Ministry of the Attorney General Act* et *The Crown Attorneys Act*, sont-elles *ultra vires*?

À l'audience devant cette Cour, le substitut a déclaré ne pas s'appuyer sur les lois provinciales. Dans les circonstances, seule la première question reste à trancher.

THE JUDGMENTS*Supreme Court of Ontario*

Montgomery J. concluded that "All criminal proceedings are commenced by the laying of an information. Once proceedings are commenced, the Attorney General may intervene and conduct or stay proceedings." He relied on *The Department of Justice Act*, R.S.O. 1970, c. 116, *The Crown Attorneys Act*, R.S.O. 1970, c. 101, the historical origins of the expression "finding an indictment" in 1886, R.S.C. 1886, c. 174, s. 2, paras. (c.) and (d.), and, amongst others, *R. v. Leonard, ex parte Graham* (1962), 133 C.C.C. 262, a decision of the Court of Appeal of Alberta, and the fact that the Attorney General was the "chief law officer for the Crown and the duly constituted public authority charged with the responsibility for the administration of justice in the province".

The Court of Appeal

The Court of Appeal, *per* Howland C.J.O. adopted the reasons of Montgomery J. and added three observations of its own. They are essentially as follows:

(1) Any ambiguity in the expression "an indictment has been found" is resolved by the definition of "indictment" in s. 2 and by the context in which the expression occurs, especially s. 508(2). This section provides that proceedings stayed in accordance with s. 508(1) "may be recommenced, without laying a new charge or preferring a new indictment". It thus assimilates laying a charge with finding an indictment.

(2) Under s. 732.1 the Attorney General has the power to stay proceedings any time after the laying of an information which charges a summary conviction offence. It would be anomalous to deny him this power with respect to indictable offences, especially since he is charged by statute with the ultimate responsibility for the conduct of prosecutions: see *The Crown Attorneys Act*, ss. 11 and 12.

LES JUGEMENTS*La Cour suprême de l'Ontario*

Le juge Montgomery a conclu que [TRADUCTION] «Les poursuites criminelles commencent toutes par le dépôt d'une dénonciation. Une fois la poursuite commencée, le procureur général peut intervenir et diriger ou arrêter la poursuite.» Il s'est appuyé sur *The Department of Justice Act*, R.S.O. 1970, chap. 116, sur *The Crown Attorneys Act*, R.S.O. 1970, chap. 101, sur les origines de l'expression «la mise en accusation» qui est apparue en 1886, S.R.C. 1886, chap. 174, art. 2, al. c.) et d.), sur l'arrêt *R. v. Leonard, ex parte Graham* (1962), 133 C.C.C. 262, de la Cour d'appel de l'Alberta, entre autres, et sur le fait que le procureur général est [TRADUCTION] «le principal officier de justice de Sa Majesté et l'autorité publique dûment constituée qui a la responsabilité de l'administration de la justice dans la province».

La Cour d'appel

Au nom de la Cour d'appel, le juge en chef Howland a adopté les motifs du juge Montgomery et a ajouté trois remarques portant essentiellement que:

1) Toute équivoque dans l'expression «une mise en accusation a été faite» est écartée par la définition d'«acte d'accusation» à l'art. 2 et par le contexte où se trouve cette expression, en particulier dans le par. 508(2). Ce paragraphe prévoit que les procédures arrêtées conformément au par. 508(1) «[peuvent être reprises] sans qu'une nouvelle inculpation soit formulée ou qu'un nouvel acte d'accusation soit présenté». Ce paragraphe assimile ainsi la formulation d'une inculpation à la présentation d'un acte d'accusation.

2) En vertu de l'art. 732.1, le procureur général a le pouvoir d'arrêter les poursuites à tout moment après le dépôt d'une dénonciation qui accuse une personne d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Il ne serait pas normal de lui nier ce pouvoir relativement aux actes criminels, en particulier lorsqu'une loi lui accorde la responsabilité ultime de la conduite des poursuites: voir *The Crown Attorneys Act*, art. 11 et 12.

(3) As Chief law officer of the Crown, the Attorney General has always had the power to control the issue of process in the name of the Crown. His decision is not reviewable by the courts.

Section 2 of the *Criminal Code* defines "indictment" and "count":

"indictment" includes

(a) information, presentment and a count therein

(b) a plea, replication or other pleading, and

(c) any record;

"count" means a charge in an information or indictment;

Section 503 defines the expression "Finding an indictment"

503. For the purposes of this Part, finding an indictment includes

(a) preferring an indictment, and

(b) presentment of an indictment by a grand jury.

As the Attorney General can stay under s. 508 "at any time after an indictment has been found and before judgment", when substituting the word "information" for the word "indictment" the question to be answered in order to address the issue is whether an information is "found" upon the mere "laying" of the information or only when the Justice of the Peace has decided to issue a process, warrant or summons, following a hearing under s. 455.3.

Appellant takes issue with the Alberta Court of Appeal's decision in *R. v. Leonard, ex parte Graham, supra*, and takes the primary position that the Attorney General cannot enter a stay of proceedings while the matter is in Provincial Court. In that case the issue before the Court was whether the Attorney General could intervene to withdraw an information for an indictable offence that had been laid by a private prosecutor. In *obiter* Smith C.J.A., rendering judgment for the Court said, at p. 266:

3) En sa qualité de principal officier de justice de Sa Majesté, le procureur général a toujours eu le pouvoir de diriger les poursuites au nom de Sa Majesté. Sa décision ne peut être révisée par les cours.

L'article 2 du *Code criminel* définit comme suit l'«acte d'accusation» et le «chef d'accusation»:

«acte d'accusation» comprend

a) une dénonciation, une déclaration d'un acte d'accusation émise par le grand jury et un chef d'accusation y inclus,

b) une défense, une réplique ou autre pièce de plaidoirie, et

c) tout procès-verbal ou dossier;

«chef d'accusation» signifie une inculpation dans une dénonciation ou un acte d'accusation;

L'article 503 définit comme suit l'expression «la mise en accusation»

503. Aux fins de la présente Partie, la mise en accusation comprend

a) la présentation d'un acte d'accusation, et

b) une déclaration d'un acte d'accusation émanant d'un grand jury.

Puisqu'en vertu de l'art. 508, le procureur général peut ordonner l'arrêt «à tout moment après qu'une mise en accusation a été faite et avant jugement», si on remplace le mot «dénonciation» par le mot «inculpation», la question à laquelle il faut répondre pour trancher le litige est de savoir si une dénonciation est «faite» par la simple «formulation» de la dénonciation ou seulement lorsque le juge de paix a décidé de décerner une sommation ou un mandat à l'issue d'une audience tenue en vertu de l'art. 455.3

L'appelant conteste l'arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta *R. v. Leonard, ex parte Graham*, précité, et allègue principalement que le procureur général ne peut ordonner l'arrêt des poursuites pendant que l'affaire est devant une cour provinciale. Dans cette affaire, la Cour devait décider si le procureur général pouvait intervenir pour retirer une dénonciation d'acte criminel qu'avait faite un poursuivant privé. Le juge en chef Smith, qui a rendu jugement au nom de la Cour d'appel, a dit en *obiter*, à la p. 266:

My view is that the included meaning of the word 'information' in s-s. (20) of s. 2 of the *Code* is applicable and relevant, and is not doubtful or ambiguous and I therefore consider that in the case of a preliminary hearing of an information for an indictable offence, s. 490 must be read as meaning what it would mean if the word 'information' were substituted therein for the word 'indictment'. In other words, for this purpose, the word 'indictment' therein, in my view, must be read as comprehending not only an indictment but also an information. The word 'information' in s-s. (20) of s. 2, cannot refer to a criminal information because criminal informations have been abolished by s. 488 of the *Criminal Code*.

Appellant refers us to two publications, one written prior to the *Leonard* decision (D.E. Greenfield, "The position of the stay in Magistrate's Court", (1961-62) 4 Crim. L.Q. 373) and a more recent one in 1974 (Connie Sun, "The Discretionary Power to Stay Criminal Proceedings", (1974) 1 Dalhousie L.J. 482). I have read these articles and have found therein nothing to convince me that I should disagree with that passage of Smith C.J.A.'s remarks that I have first quoted.

Appellant's subsidiary position, supported by intervenor, the Canadian Civil Liberties Association, one with which I am in agreement and would so find, is that, because a prosecution commences only after the Justice of the Peace has made a decision to issue process, an information has been found only after that decision.

Before substantiating this finding, I should like to comment on Montgomery J.'s reference to the predecessor sections defining "indictment", "count" and "finding an indictment" prior to the *Code* of 1953-54. I do not know to what extent reliance was put on the wording of those sections from 1886 to 1953. Indeed Montgomery J. does not say. As I am of the view that the wording of the predecessor sections is no longer since 1953 of any relevance to the question we have to answer, I must assume that Montgomery J.'s reference to them is an indication that he was of a contrary view.

There is no need to reproduce here the text of those sections as they evolved over the years but it is sufficient to look at them as they read in 1886, a

[TRADUCTION] Je suis d'avis que le sens inhérent du terme «dénonciation» au par. (20) de l'art. 2 du *Code* est applicable et pertinent et qu'il n'est ni incertain, ni ambigu, et j'estime par conséquent que, dans le cas d'une audience préliminaire concernant la dénonciation d'un acte criminel, il faut donner à l'art. 490 le sens qu'il aurait si le terme «dénonciation» y remplaçait l'expression «mise en accusation». En d'autres mots, l'expression «mise en accusation» qui s'y trouve doit à mon avis s'entendre non seulement d'une mise en accusation mais aussi d'une dénonciation. Le mot «dénonciation» au par. (20) de l'art. 2 ne peut se rapporter à une dénonciation dite *criminal information* parce que ces dénonciations ont été abolies par l'art. 488 du *Code criminel*.

L'appelant nous a signalé deux articles de doctrine, un antérieur à l'arrêt *Leonard* (D.E. Greenfield, «The position of the stay in Magistrate's Court», (1961-62) 4 Crim. L.Q. 373), et l'autre plus récent publié en 1974 (Connie Sun, «The Discretionary Power to Stay Criminal Proceedings», (1974) 1 Dalhousie L.J. 482). J'ai lu ces articles et je n'y ai rien trouvé qui me convainc d'être en désaccord avec l'extrait précité des motifs du juge en chef Smith.

L'argument subsidiaire de l'appelant, qu'appuie l'intervenante, la Canadian Civil Liberties Association, et avec lequel je suis d'accord, porte que, parce que la poursuite commence seulement après que le juge de paix a pris la décision de délivrer une sommation, une dénonciation n'est «faite» qu'après cette décision.

Avant d'étayer cette conclusion, je tiens à faire les remarques suivantes concernant la référence du juge Montgomery aux articles qui définissaient l'«acte d'accusation», le «chef d'accusation» et la «mise en accusation» avant la révision du *Code* de 1953-54. Je ne sais pas dans quelle mesure on s'est appuyé sur le texte de ces articles entre 1886 et 1953. Le juge Montgomery ne le dit d'ailleurs pas. Puisque je suis d'avis que, depuis 1953, le texte de ces articles n'a plus aucune répercussion sur la question soulevée en l'espèce, je dois tenir pour acquis que le juge Montgomery était d'avis contraire puisqu'il en a parlé.

Il n'est pas nécessaire de reproduire ici les différents textes de ces articles au cours des ans; il suffit de citer le texte en vigueur en 1886 qu'à

text specifically referred to by Montgomery J., and in 1927, the form in which those definitions were till the enactment of the *Code* of 1953.

Revised Statutes of Canada 1886, c. 174:

2. . . .

(c.) The expression ‘indictment’ includes information, inquisition and presentment as well as indictment, and also any plea, replication or other pleading, and any record;

(d.) The expression ‘finding of the indictment’ includes also the taking of an inquisition, the exhibiting an information and the making of a presentment;

Revised Statutes of Canada 1927, c. 36:

2. . . .

(17) “indictment” and “count” respectively include information and presentment as well as indictment, and also any plea, replication or other pleading, any formal charge under section eight hundred and seventy-three, and any record;

5. In this Act, unless the context otherwise requires,

(a) finding the indictment includes also exhibiting an information and making a presentment;

(b) having in one’s possession includes not only having in one’s own personal possession, but also knowingly,

(i) having in the actual possession or custody of any other person, and

(ii) having in any place, whether belonging to or occupied by one’s self or not, for the use or benefit of one’s self or of any other person.

2. If there are two or more persons, and any one or more of them, with the knowledge and consent of the rest, has or have anything in his or their custody or possession it shall be deemed and taken to be in the custody and possession of each and all of them.

précisément cité le juge Montgomery, et celui de 1927 qui est resté en vigueur jusqu’à l’adoption du *Code* de 1953.

Statuts Revisés du Canada 1886, chap. 174:

2. . . .

(c.) L’expression «acte d’accusation» (*indictment*) comprend la plainte, l’enquête [*inquisition*] et la dénonciation du grand jury (*presentment*), aussi bien que la mise en accusation, et aussi toute défense, réplique ou autre plaidoirie, et toute pièce de procédure (*record*) s’y rattachant;

(d.) Les expressions «rapport de l’acte d’accusation» ou «acte d’accusation fondé» (*finding*) comprend également la tenue d’une enquête, la production d’une plainte et la présentation d’une dénonciation par le grand jury;

Statuts Revisés du Canada 1927, chap. 36:

2. . . .

(1) «acte d’accusation» et «chef d’accusation» respectivement comprend la plainte et la dénonciation, aussi bien que la mise en accusation, et aussi toute défense, réplique ou autre pièce de plaidoirie, toute accusation formelle sous l’autorité de l’article huit cent soixante-treize, et toute pièce de procédure;

5. En la présente loi, à moins que le contexte ne s’y oppose, l’expression

a) «rapport de l’acte d’accusation» ou «acte d’accusation fondé» comprend la production [*exhibiting*] d’une plainte et la présentation d’une dénonciation par le grand jury;

b) «avoir en sa possession» comprend non seulement le fait d’avoir une chose en sa propre possession, mais aussi celui de savoir qu’une chose est

(i) en la possession ou la garde réelle de toute autre personne; et

(ii) que cette chose est en un lieu quelconque, appartenant ou non à celui qui a la chose, ou occupé par lui ou non, pour son propre usage ou bénéfice ou pour celui de toute autre personne.

2. S’il y a deux ou plus de deux personnes dont l’une ou plus d’une, à la connaissance et du consentement des autres, ont cette chose en leur garde ou possession, la chose est réputée être et considérée comme étant en la garde et possession de chacune et de toutes ces personnes.

The definition of "indictment" in 1927 no longer included inquisitions nor did "finding an indictment" include "the taking of an inquisition". An inquisition was a reference to a Coroner's inquest and, as no one could as of the time of codification any longer be tried upon a Coroner's inquisition, reference to an inquisition was omitted from the *Code* of 1892. That is the only essential difference between the texts of 1886 and those of 1927, save the addition in 1927 of the words "any formal charge under section eight hundred and seventy-three" to the definition of indictment, which was a reference to the charge before the petit jury in the provinces where there was no grand jury (at the time, Manitoba, Saskatchewan and Alberta).

As for the word "information", in 1886 it had three possible meanings. It could mean that which was before a justice for offences punishable by summary conviction, that upon which a preliminary inquiry was held, or a criminal information. A criminal information was a device whereby the grand jury was avoided and was a presentment by the Sovereign or of a citizen and the Sovereign of an accusation to the petit jury. This procedure was limited mainly to misdemeanours and though rarely if ever employed in this country (See *R. v. Wilson* (1878), 43 U.C.Q.B. 583) was officially abolished in 1953. As for "exhibiting an information" (an expression that at first sight might suggest something prior to the decision of issuing a process) its primary and most usual meaning was in regard to such "criminal informations". "Exhibiting" meant in civil law the commencement of a suit and in criminal law the exhibiting of an information meant the commencement of a trial for a misdemeanour before a petit jury by way of a "criminal information". It had nothing to do with Justices of the Peace at a preliminary inquiry. (See Stroud, *Judicial Dictionary*, vol. 3, 4th ed., London, Sweet & Maxwell Ltd., 1973, at p. 1362. See also Blackstone, *Commentaries on The Laws of England*, vol. IV, 18th ed., 1829, where commenting on criminal informations he says, at p.

La définition de l'«acte d'accusation» en 1927 ne comprenait plus l'enquête (*inquisition*), et le «rapport de l'acte d'accusation» ou «acte d'accusation fondé» (*finding an indictment*) ne comprenait plus «la tenue d'une enquête» (*inquisition*). L'enquête (*inquisition*) dont on parlait était celle tenue par un coroner et, puisqu'à compter de la codification, nul ne pouvait être jugé sur une enquête du coroner, la mention de l'enquête a été enlevée du *Code* de 1892. C'est la seule différence importante entre les textes de 1886 et ceux de 1927, si ce n'est l'addition en 1927, dans la définition de l'acte d'accusation, des mots «toute accusation formelle sous l'autorité de l'article huit cent soixante-treize», qui se rapportent à une accusation devant le petit jury dans les provinces où il n'y avait pas de grand jury (à cette époque, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta).

Le mot «dénonciation», quant à lui pouvait avoir trois sens différents en 1886. Il pouvait signifier soit ce dont était saisi un juge relativement aux infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité, soit ce qui entraînait la tenue d'une enquête préliminaire, soit une *criminal information*. Cette dernière permettait d'éviter les procédures devant le grand jury et était la présentation, par le Souverain ou par un citoyen et le Souverain, d'une accusation devant le petit jury. Cette façon de procéder se limitait principalement aux délits (*misdemeanours*) et quoique pas ou très peu employée au Canada (voir *R. v. Wilson* (1878), 43 U.C.Q.B. 583) elle a été officiellement abolie en 1953. Quant à l'expression «la production d'une plainte» (*exhibiting an information*) (qui, à première vue, pourrait laisser à entendre une procédure préalable à la décision de décerner une sommation), son sens premier et le plus courant se rapportait aux dénonciations dites *criminal informations*. En droit civil, la «production» signifiait le commencement d'une poursuite, et en droit criminel, la production d'une plainte signifiait le commencement d'un procès relativement à un délit (*misdemeanours*) devant le petit jury au moyen d'une dénonciation dite *criminal information*. Elle n'avait aucun rapport avec les juges de paix à une enquête préliminaire. (Voir Stroud, *Judicial Dic-*

308: "The informations that are exhibited in the name of the king alone, are")

Exhibiting informations also had in the last century a secondary meaning. Jowitt, *The Dictionary of English Law*, London, Sweet & Maxwell Ltd., 1959, at p. 968, refers to the matters as follows:

Proceedings before justices of the peace in matters of a criminal nature are commenced by an information, which is a statement of the facts of the case made by informant or prosecutor, sometimes verbally, sometimes in writing, and either with or without an oath; when not upon oath, the information is said to be exhibited.

(Emphasis added.)

In my view, this latter meaning could not have been the one intended in s. 5 of the *Code* of 1927 defining "Finding of the indictment" as including "the exhibiting of an information". Indeed, there is no reason to preclude informations that are sworn and consider only those that were not as amounting to indictments "found". That would not make any sense. In fact, were it not for the 1953-54 amendments to the *Criminal Code* it could be seriously questioned whether the word "information" in the *Code* definition of indictment even before 1953 meant anything other than a "criminal information". In any event, even assuming that information did include those before justices, reference to these old sections derived as they are from ancient practice would still leave us facing the original question of if and when an information may be found. The fact that Parliament, when abolishing criminal informations in 1953, deleted the words "exhibiting an information" but left the word "information" in the definition of indictment, clearly indicates that information, whatever the word may have included in the predecessor sections, as of then referred to those

tionary, vol. 3, 4^e éd., Londres, Sweet & Maxwell Ltd., 1973, à la p. 1362. Voir également Blackstone, *Commentaries on The Laws of England*, vol. IV, 18^e éd., 1829, qui dit à la p. 308, dans une remarque relative à la dénonciation dite *criminal information*: [TRADUCTION] «Les dénonciations qui sont produites au nom du Roi seulement, sont»)

Au siècle dernier, la production des dénonciations avait en outre un deuxième sens. L'ouvrage de Jowitt, *The Dictionary of English Law*, Londres, Sweet & Maxwell Ltd., 1959, à la p. 968, en parle comme suit:

[TRADUCTION] Les procédures devant les juges de paix en matière criminelle commencent par une dénonciation qui est un exposé des faits de l'affaire que fait, sous serment ou non, le dénonciateur ou le poursuivant, parfois oralement, parfois par écrit; lorsqu'elle n'est pas faite sous serment, on dit que la dénonciation est produite.

(C'est moi qui souligne.)

À mon avis, ce dernier sens ne peut pas être celui qui était envisagé à l'art. 5 du *Code* de 1927 qui inclut «la production d'une plainte» (*exhibiting an information*) dans la définition de «rapport de l'acte d'accusation» ou «acte d'accusation fondé» (*finding an indictment*). Certes, il n'y a pas de raison d'exclure les dénonciations faites sous serment et d'envisager que seules celles qui ne le sont pas équivallent à des mises en accusation «faites». Cela n'aurait pas de sens. En fait, si ce n'était des modifications du *Code* de 1953-54, on pourrait se demander sérieusement si le mot «dénonciation» dans la définition d'acte d'accusation donnée au *Code* a déjà signifié, même avant 1953, autre chose que la dénonciation dite *criminal information*. Quoi qu'il en soit, même si on admet que la dénonciation comprenait celle faite devant les juges de paix, la référence à ces anciens articles qui découlent effectivement de la pratique ancienne laisserait sans réponse la question initiale de savoir si une dénonciation peut être faite et depuis quand. Lorsqu'il a aboli en 1953 les dénonciations dites *criminal informations*, le Parlement a supprimé les mots «la production d'une plainte»

informations before Justices and those only, as there existed as of then none else.

For these reasons I do not, with respect, think that anything turns upon the predecessor sections. However, reference to the historical evolution of the powers enjoyed by the Attorney General in the charging process to which I shall allude shortly is of prime importance.

Now to consider the views of the Court of Appeal.

With respect, I do not find compelling the first and third reasons upon which they predicated their conclusion. As regards the first of those reasons, all that s. 508(2) says is that you need not start all over to recommence the proceedings. It does not follow that laying a new information would amount to the "finding of an information". If the Attorney General does choose to start all over, he will of necessity have to lay an information. Prior to the addition in 1972 of s. 508(2) to what is now s. 508(1), there was uncertainty as to whether you had to prefer a new charge or whether you could start the proceedings again by carrying on at the point the proceedings were stayed. (See *R. v. Mitchel* (1848), 3 Cox C.C. 93; see also *R. v. Rosser* (1971), 16 C.R.N.S. 321, at p. 326, for a review of the authorities.)

The Court of Appeal's third reason was expressed as follows:

Since the decision of the Justice of the Peace to proceed with the charges involves the issue of process in the name of the Sovereign, it would seem appropriate that the Attorney-General as the chief law officer of the Crown should have the power to prevent the use of such process where he considers that the proceedings should be stayed. This involves an executive decision which historically, and now by statute, has been vested in the Attorney-General. This decision is not reviewable by the Courts and is one for which he is in turn accountable to the Legislature or to Parliament, as the case may be.

(*exhibiting an information*) mais a laissé le mot «dénonciation» dans la définition de l'acte d'accusation; cela indique clairement que la dénonciation, quel que soit le sens attribué à ce mot dans les articles antérieurs, se rapportait dès lors aux seules dénonciations devant les juges de paix, puisqu'il n'en existait plus aucune autre.

Pour ces motifs, je suis d'avis, avec égards, que l'examen des articles antérieurs ne mène à rien. Par contre, l'évolution historique des pouvoirs dont jouit le procureur général en matière de mise en accusation est de toute première importance, et j'y reviendrai plus loin.

Examinons maintenant les motifs de la Cour d'appel.

Avec égards, je suis d'avis que le premier et le troisième motif sur lesquels la Cour a appuyé sa conclusion ne sont pas impérieux. Quant au premier de ces motifs, le par. 508(2) dit simplement qu'il n'est pas nécessaire de tout recommencer depuis le début pour reprendre les procédures. Il ne s'ensuit pas que faire une nouvelle dénonciation équivaudrait à «déclarer une dénonciation fondée». Si le procureur général choisit effectivement de tout recommencer, il devra nécessairement faire une dénonciation. Antérieurement à l'addition, en 1972, du par. 508(2) à ce qui est maintenant le par. 508(1), on ne pouvait dire avec certitude s'il fallait porter une nouvelle accusation ou s'il était possible de reprendre les procédures au point où elles en étaient au moment de l'arrêt. (Voir *R. v. Mitchel* (1848), 3 Cox C.C. 93; voir aussi, pour une étude de la jurisprudence, *R. v. Rosser* (1971), 16 C.R.N.S. 321, à la p. 326.)

La Cour d'appel a énoncé comme suit le troisième motif de sa décision:

[TRADUCTION] Puisque la décision du juge de paix d'entendre les accusations entraîne une poursuite au nom du Souverain, il semblerait juste que le procureur général, en sa qualité de principal officier de justice de Sa Majesté, ait le pouvoir d'empêcher cette poursuite lorsqu'il estime que les procédures doivent être arrêtées. Il s'agit là d'une décision d'ordre exécutif qui appartenait historiquement au procureur général et qui lui appartient maintenant en vertu de la loi. Cette décision ne peut être révisée par les cours, mais il doit en rendre compte à la législature ou au Parlement, selon le cas.

The right of a private citizen to lay an information, and the right and duty of the Attorney-General to supervise criminal prosecutions are both fundamental parts of our criminal justice system.

There is nothing there said with which I take issue. However, with respect, I fail to see why the conclusion dictated by these remarks would of necessity be that the law should be interpreted as did the Court of Appeal. Indeed, prior to that determination by the Justices of the Peace, there being no summons or warrant issued, one could say that the process is not yet put into operation. Furthermore, when the Attorney General in the exercise of his supervisory power over criminal prosecutions chooses to prevent the use of the criminal process, as is his right, his accountability to the Legislature would be much greater if he acted after the Justice of the Peace has determined that there is cause to issue process.

The power to stay is a necessary one but one which encroaches upon the citizen's fundamental and historical right to inform under oath a Justice of the Peace of the commission of a crime. Parliament has seen fit to impose upon the justice an obligation to "hear and consider" the allegation and make a determination. In the absence of a clear and unambiguous text taking away the right, it should be protected. This is particularly true when considering a text of law that is open to an interpretation that favours the exercise of that right whilst amply accommodating the policy consideration that supports the power to stay. When one adds to these considerations the fact that, apart from the court's control, the only one left is that of the legislative branch of government, given a choice, any interpretation of the law, which would have the added advantage of better ensuring the Attorney General's accountability by enhancing the legislative capacity to superintend the exercise of his power, should be preferred.

An historical review of the evolution of the Crown's power to avoid the preliminary inquiry or the grand jury indicates an intent on the part of Parliament to increase the Attorney General's accountability. The most recent manifestation of

Le droit d'un citoyen de faire une dénonciation, et le droit et le devoir du procureur général de surveiller les poursuites en matière criminelle sont deux aspects essentiels de notre système de justice pénale.

Je ne conteste pas le bien fondé de cet énoncé. Avec égards, cependant, je ne vois pas pourquoi ces remarques doivent nécessairement entraîner comme résultat l'interprétation que la Cour d'appel a donnée de la loi. Avant la décision du juge de paix, on peut dire que la poursuite n'est pas encore commencée puisque aucune sommation ni aucun mandat n'a été décerné. En outre, lorsque, dans l'exercice de son pouvoir de surveillance des poursuites criminelles, le procureur général choisit d'empêcher le recours à la poursuite criminelle, ce qu'il a le droit de faire, sa responsabilité devant la législature est beaucoup plus grande s'il arrête une poursuite une fois que le juge de paix a décidé qu'il y a matière à poursuite.

Le pouvoir d'ordonner l'arrêt d'une poursuite est un pouvoir nécessaire, mais il empiète sur le droit fondamental et historique du citoyen d'informer sous serment un juge de paix de la perpétration d'un acte criminel. Le Parlement a jugé bon d'imposer au juge l'obligation d'"entendre et examiner" les allégations et de prendre une décision. En l'absence d'un texte clair et non ambigu qui le retire, ce droit doit être préservé. Ceci est particulièrement vrai lorsque le texte de loi en cause peut recevoir une interprétation favorable à l'exercice de ce droit tout en laissant amplement place aux considérations de principe qui appuient le pouvoir d'arrêter les poursuites. Si on ajoute à ces considérations qu'à l'exception du contrôle judiciaire, le seul contrôle qui reste est celui du pouvoir législatif, s'il y a un choix à faire, il est préférable de donner à la loi une interprétation qui offre l'avantage d'accroître la responsabilité du procureur général en mettant l'accent sur la capacité du pouvoir législatif de surveiller l'exercice de son pouvoir.

L'étude de l'évolution du pouvoir qu'a Sa Majesté d'éviter l'enquête préliminaire ou le grand jury révèle la volonté du Parlement d'accroître la responsabilité du procureur général. La manifestation la plus récente de cette évolution se trouve

this evolution is found in the amendments brought to the Crown's power to by-pass a preliminary inquiry and to prefer indictments directly before a grand or petit jury. Prior to 1969, not only the Attorney General but his agent, and the Deputy Attorney General, and any one with the written consent of the Attorney General could prefer an indictment directly.

The 1969 amendments first took out of the list of those who could indict, even following a preliminary inquiry, the Deputy Attorney General because he was not considered as being an agent of the Attorney General. As for by-passing a preliminary inquiry or a discharge, his agents or others, even with his written consent, can no longer do so. The Attorney General himself or a person authorized by the court are the only ones that can now prefer directly. I can see no reason why we should not when possible interpret the law in compliance with this clear attitudinal trend on the part of Parliament. Furthermore, to say that an information is found only once a determination to issue a process is made is not inconsistent with the procedure by indictment. We are here unfortunately dealing with legal expressions which were developed in the grand jury system and as a result a certain degree of transposition is required. Under the grand jury system (which still exists in Nova Scotia) a bill was preferred before the grand jury. If it found a true bill it presented the indictment to the court. Prior to a true bill the Attorney General could not under the common law stay the proceedings by entering a *nolle prosequi*. The power to stay and limitation thereto were codified in this country in 1892 by s. 732:

732. The Attorney General may, at any time after an indictment has been found against any person for any offence and before judgment is given thereon, direct the officer of the court to make on the record an entry that the proceedings are stayed by his direction, and on such entry being made all such proceedings shall be stayed accordingly.

dans les modifications du pouvoir de Sa Majesté d'éviter une enquête préliminaire et de présenter les actes d'accusation directement devant un grand ou un petit jury. Avant 1969, le procureur général, son représentant, le sous-procureur général et toute personne ayant le consentement écrit du procureur général pouvaient présenter directement un acte d'accusation.

Les modifications de 1969 ont enlevé de la liste des personnes qui pouvaient présenter un acte d'accusation, même après une enquête préliminaire, le sous-procureur général parce qu'il n'était pas considéré comme un représentant du procureur général. Pour ce qui est d'éviter une enquête préliminaire ou une libération, ses représentants ou les autres personnes, même avec son consentement écrit, ne peuvent plus le faire. Seul le procureur général lui-même ou une personne autorisée par la cour peuvent présenter directement un acte d'accusation. Je ne vois pas pourquoi nous ne devrions pas, lorsque c'est possible, interpréter la loi conformément à cette volonté évidente du Parlement. En outre, dire qu'une dénonciation est déclarée fondée uniquement lorsque le juge a décidé de décerner une sommation n'est pas incompatible avec la procédure par acte d'accusation. Malheureusement, nous devons employer en l'espèce des expressions juridiques qui ont été formulées sous le régime du grand jury, et il est par conséquent nécessaire de faire certaines transpositions. Sous le régime du grand jury (qui existe encore en Nouvelle-Écosse), un projet d'acte d'accusation était présenté devant le grand jury. Si l'accusation était déclarée fondée, le grand jury faisait une déclaration d'acte d'accusation à la cour. Avant la déclaration d'acte d'accusation, le procureur général ne pouvait, en *common law*, ordonner l'arrêt de la poursuite au moyen d'un *nolle prosequi*. Le pouvoir d'ordonner l'arrêt des poursuites et les limitations à ce pouvoir ont été codifiés au Canada en 1892 par l'art. 732:

732. Le procureur général pourra, en tout temps après qu'un acte d'accusation aura été déclaré fondé contre quelqu'un pour une infraction, et avant que jugement ne soit rendu, ordonner à l'officier de la cour de faire au dossier une inscription que les procédures sont arrêtées par son ordre, et lorsque cette inscription sera faite, toutes les procédures seront suspendues en conséquence.

2. The Attorney-General may delegate such power in any particular court to any counsel nominated by him.

The procedure by indictment where there is no grand jury in fact does away, though we still speak of preferring an indictment, with the two stages of preferral and presentment. "There is but one act, that act being the placing by the appropriate authority of 'an indictment in writing setting forth the offence' before the trial court. This act constitutes the commencement of the trial and is a combination of the steps of preferral and presentment." (Dickson J. for the Court in *R. v. Chabot*, [1980] 2 S.C.R. 985, at p. 992.)

Under this procedure the Attorney General makes the determination in the stead of the grand jury, and the next step is for the court to issue the process to bring the accused before the court to answer the charge. When the proceedings are commenced by an information the informant in a sense "prefers" the information and the Justice of the Peace decides whether or not to "find" the information and then the next step is to issue the process to bring the accused before him. The Justice of the Peace then plays the same role as the grand jury, as regards the finding of grounds to issue a process and that of the trial court to issue a process following a preferment or presentment.

The Attorney General's power to stay starts as of the moment a summons or warrant is issued.

Though this approach is not without logic, I must admit that were it the only reason for adopting this course I should have to adopt the second reason advanced by the Court of Appeal and dismiss this appeal. Indeed the second observation made by the Court of Appeal cannot be discarded easily, and accordingly I have felt great hesitation in concluding that this appeal should be allowed. In fact, it is when addressing the third observation made by the Court of Appeal, (the Attorney General's historical control of the process), that I have preferred a policy consideration, desirable accountability, to the advantage of avoiding differ-

2. Le procureur général pourra déléguer ce pouvoir dans toute cour particulière à tout conseil désigné par lui.

La procédure par acte d'accusation lorsqu'il n'y a pas de grand jury, même si on parle encore de présenter un acte d'accusation, ne comprenait pas les deux étapes de la présentation et du dépôt. «Il n'y a qu'une seule procédure, soit la production auprès du tribunal de première instance, par l'autorité compétente, d'un acte d'accusation écrit énonçant l'infraction». Cette procédure marque le début du procès et réunit les étapes de la présentation et du dépôt.» (Le juge Dickson, au nom de la Cour, dans l'arrêt *R. c. Chabot*, [1980] 2 R.C.S. 985, à la p. 992.)

En vertu de cette procédure, le procureur général prend cette décision à la place du grand jury et, à l'étape suivante, la cour décerne une sommation qui amènera l'accusé devant la cour pour répondre à l'accusation. Lorsque la poursuite est commencée par une dénonciation, dans un certain sens, le dénonciateur «présente» la dénonciation, le juge de paix décide s'il y a lieu de la «déclarer fondée» (*finding*) et l'étape suivante consiste à décerner la sommation qui amènera l'accusé devant lui. Le juge de paix joue alors le même rôle que le grand jury en ce qui concerne la décision de savoir s'il y a des motifs suffisants pour décerner une sommation, et joue le rôle du juge du procès qui décerne une sommation à la suite de la présentation ou du dépôt.

Le pouvoir du procureur général d'ordonner l'arrêt des poursuites commence au moment où la sommation ou le mandat est décerné.

Même si ce raisonnement n'est pas sans logique, je dois admettre que si c'était la seule raison pour adopter cette voie, je devrais adopter le second motif de la Cour d'appel et rejeter le pourvoi. Certes, le deuxième énoncé de la Cour d'appel ne peut être facilement écarté; c'est pourquoi j'ai longuement hésité à accueillir ce pourvoi. De fait, c'est en examinant le troisième énoncé de la Cour d'appel (le contrôle historique des poursuites par le procureur général) que j'ai préféré des considérations de principe, la responsabilité souhaitable, à l'avantage d'éviter des solutions différentes, une pour les actes criminels et une autre pour les

ent approaches, one for indictable offences and the other for summary conviction offences. The disparity between stays for summary convictions and those for indictable offences is undesirable and could not have been intended by Parliament. Such an anomaly is not, unfortunately so infrequent in the field of criminal procedure. Our lexicon is archaic and no longer corresponds to current institutions. Our changing sections are unfortunately often the result of patchwork on the part of draughtsmen. Furthermore, it is difficult for the courts to inject some logic and cohesion in a system where, as regards the charging process, the exception has become over the years the rule, where the exceptional procedures of direct indictment without a grand jury for the Northwest Territories is now, save in Nova Scotia, the system for the whole country. When faced with the choice between uniformity of procedure and greater political accountability for the exercise of a necessary but no less dangerous discretion to circumvent the courts and deny a citizen his right to bring another to court, I think I should, pending Parliament's decision to speak out in modern terms, prefer the latter and suffer some anomaly in the law which I imagine is temporary.

For these reasons I would allow the appeal, and order that a mandamus issue and be directed to his Worship Justice of the Peace Allen to proceed with a hearing pursuant to s. 455.3 of the *Criminal Code* on the nine charges contained in the information of the appellant Dowson.

Appeal allowed.

Solicitor for the appellant: Harry Kopyto, Toronto.

Solicitor for the respondent: The Attorney General for the Province of Ontario, Toronto.

Solicitors for the intervener: Cameron, Brewin & Scott, Toronto.

infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité. Il n'est pas souhaitable qu'il y ait une différence entre l'arrêt des poursuites dans le cas d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et l'arrêt de la poursuite dans le cas d'un acte criminel, et cette différence ne peut être l'expression de l'intention du Parlement. Malheureusement, en procédure criminelle, une anomalie de cette sorte n'est pas rare. Notre vocabulaire est archaïque et ne correspond plus aux institutions actuelles. Malheureusement, la modification des articles est souvent le fruit d'un travail de rapiéçage de la part des rédacteurs. En outre, il est difficile pour les cours de mettre de la logique et de la cohésion dans un régime où, dans le processus de la mise en accusation, l'exception est devenue la règle avec les années et où la procédure d'exception de la mise en accusation directe sans passer par le grand jury prévue pour les territoires du Nord-Ouest est maintenant la règle dans tout le pays sauf en Nouvelle-Écosse. Ayant à choisir entre l'uniformité de la procédure et une responsabilité politique plus grande face à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, nécessaire mais néanmoins dangereux, qui permet de circonvenir les tribunaux et de nier à un citoyen le droit de poursuivre une autre personne, j'estime préférable, en attendant que le Parlement décide de moderniser la loi, de retenir cette dernière solution et de subir une anomalie de la loi qui, j'imagine, n'est que temporaire.

Pour ces motifs, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi et d'ordonner la délivrance d'un *mandamus* pour enjoindre au juge de paix Allen de tenir une audience conformément à l'art. 455.3 du *Code criminel* relativement aux neuf accusations énoncées dans la dénonciation de l'appelant Dowson.

Pourvoi accueilli.

Procureur de l'appelant: Harry Kopyto, Toronto.

Procureur de l'intimée: Le procureur général de la province de l'Ontario, Toronto.

Procureurs de l'intervenante: Cameron, Brewin & Scott, Toronto.