

John Patrick Nolan *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

INDEXED AS: R. v. NOLAN

File No.: 17422.

1987: March 6; 1987: June 25.

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

ON APPEAL FROM THE NOVA SCOTIA SUPREME COURT, APPEAL DIVISION

Criminal law — Scope of authority of the military police — Breathalyzers — Failure to provide breath samples — Demand made by a military policeman to a civilian outside a military base following a traffic violation on the base — Whether military policeman a “peace officer” within the meaning of s. 2(f) of the Criminal Code — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, ss. 2(f), 235 — National Defence Act, R.S.C. 1970, c. N-4, s. 134 — Queen’s Regulations and Orders for the Canadian Forces, s. 22.01 — Defence Establishment Trespass Regulations, C.R.C. 1978, c. 1047, ss. 2, 3, 28(1).

The accused, a civilian, was seen driving out of a military base at an excessive speed and was followed by two military policemen and detained on a public highway. After observing the accused’s staggering, his glassy eyes, and the strong smell of alcohol on his breath, the military police brought the accused to a police station and asked him to provide a breath sample. The accused refused. He was then charged with refusing to comply with a breathalyzer demand contrary to s. 235(2) of the *Criminal Code*. At trial, the accused was acquitted. The judge found that the military police officer was not a peace officer as defined in s. 2(f) of the *Criminal Code* and that, therefore, he was not authorized to issue a breathalyzer demand to a civilian. The Crown’s appeal by way of a stated case was allowed. The Court of Appeal held that any person appointed under s. 134 of the *National Defence Act* is a “peace officer” for all purposes of the *Criminal Code*. This appeal is to determine whether a military police officer is a “peace officer” within the meaning of s. 2(f) of the *Criminal Code* when he is purporting to exercise authority over a civilian who is not subject to the Code of Service Discipline.

John Patrick Nolan *Appelant*

c.

Sa Majesté La Reine *Intimée*

RÉPERTORIÉ: R. c. NOLAN

N° du greffe: 17422.

1987: 6 mars; 1987: 25 juin.

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

EN APPEL DE LA DIVISION D’APPEL DE LA COUR SUPRÊME DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE

Droit criminel — Étendue de l’autorité de la police militaire — Alcootests — Refus de fournir des échantillons d’haleine — Sommaton faite par un policier militaire à un civil, à l’extérieur d’une base militaire, à la suite d’une violation des règles de la circulation commise sur la base — Un policier militaire est-il un «agent de la paix» au sens de l’art. 2f) du Code criminel? — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 2f), 235 — Loi sur la défense nationale, S.R.C. 1970, chap. N-4, art. 134 — Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes, art. 22.01 — Règlement sur la violation de la propriété de la défense, C.R.C. 1978, chap. 1047, art. 2, 3 28(1).

Deux policiers militaires qui avaient vu l’accusé, un civil, sortir d’une base militaire à une vitesse excessive, l’ont pris en chasse et l’ont arrêté sur une voie publique. Ayant remarqué que l’accusé titubait, qu’il avait le regard vitreux et que son haleine sentait fortement l’alcool, les policiers militaires l’ont emmené à un poste de police et lui ont demandé de fournir un échantillon d’haleine. L’accusé a refusé. Il a donc été inculpé de refus d’obtempérer à l’ordre de se soumettre à l’alcootest, comme le prévoit le par. 235(2) du *Code criminel*. Au procès, l’accusé a été acquitté. Le juge a conclu que l’agent de la police militaire n’était pas un agent de la paix selon la définition de l’al. 2f) du *Code criminel* et que, par conséquent, il n’était pas autorisé à ordonner à un civil de se soumettre à un alcootest. L’appel du ministère public, interjeté par voie d’exposé de cause, a été accueilli. La Cour d’appel a jugé que toute personne nommée en vertu de l’art. 134 de la *Loi sur la défense nationale* est un «agent de la paix» à toutes les fins visées par le *Code criminel*. Le pourvoi vise à déterminer si un agent de police militaire est un «agent de la paix» au sens de l’al. 2f) du *Code criminel* lorsqu’il prétend exercer son autorité à l’égard d’un civil qui n’est pas assujéti au Code de discipline militaire.

Held: The appeal should be dismissed.

The military policeman had no authority under s. 2(f)(i) of the *Code* to demand that the accused provide a breathalyzer sample. That section, which prescribes that "peace officer" includes "officers and men of the Canadian Forces who are appointed for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*", does not extend the authority of military police to act as "peace officers" throughout a province and in relation to all residents of a province, duplicating the role and function of the civil police. Section 2 of the *Code* serves only to grant additional powers to enforce the criminal law to persons who must otherwise operate within the limits of their statutory or common law sources of authority. In the case of military policemen, the purposes of s. 134 are clear: the section provides that they may exercise authority over persons subject to the Code of Service Discipline. That is the full extent of the grant of power. Section 2(f)(i) must be construed, therefore, as extending to persons appointed for the purposes of s. 134 of the *National Defence Act* the additional authority to enforce the *Criminal Code*, but only in relation to persons subject to the Code of Service Discipline.

The authority to demand that the accused provide a breathalyzer sample can be derived in this case, however, from the definition of "peace officer" in s. 2(f)(ii) of the *Code*. Section 2(f)(ii) establishes that "officers and men" of the Canadian Forces are peace officers when "employed on duties that the Governor in Council, in regulations made under the *National Defence Act* for the purposes of this paragraph, has prescribed to be of such a kind as to necessitate that the officers and men performing them have the powers of peace officers". Under s. 22.01(2) of the *Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces*, made under the *National Defence Act* for the purposes of s. 2(f)(ii) of the *Code*, military policemen have the powers of peace officers when they perform any lawful duties "as a result of a specific order or established military custom or practice" when those duties are related to certain matters including the maintenance and protection of law and order and the protection of property or persons. Here, the officer had authority under the *Government Property Traffic Regulations* to enforce the applicable speed limits against a civilian driving on the base and, having stopped him for the purposes of enforcing the speed limit, the officer derived further authority from s. 28(1) of the *Defence Establishment Trespass Regulations*. This section, which applies to persons not subject to the Code of Service Discipline, prescribes that a

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Le sous-alinéa 2f)(i) du *Code* n'autorisait pas le policier militaire à ordonner à l'accusé de fournir un échantillon d'haleine en vue d'un alcootest. La disposition portant que l'expression «agent de la paix» comprend «les officiers et hommes des Forces canadiennes qui sont nommés aux fins de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*» n'élargit pas le pouvoir de la police militaire pour qu'elle agisse en tant qu'«agents de la paix» partout dans une province et à l'égard de tous ses habitants, ce qui ferait double emploi avec le rôle et la fonction de la police civile. L'article 2 du *Code* a pour seul effet de conférer des pouvoirs supplémentaires pour appliquer le droit criminel à des personnes qui doivent par ailleurs agir dans les limites fixées à leur pouvoir par la loi ou la *common law*. Dans le cas des policiers militaires, les fins de l'art. 134 sont claires: il dispose qu'ils peuvent exercer leurs pouvoirs sur les personnes soumises au Code de discipline militaire. Voilà toute l'étendue du pouvoir accordé. Le sous-alinéa 2f)(i) doit donc être interprété comme étendant aux personnes nommées aux fins de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale* le pouvoir supplémentaire d'appliquer le *Code criminel*, mais seulement à l'égard des personnes soumises au Code de discipline militaire.

Dans la présente affaire, toutefois, le pouvoir d'ordonner à l'accusé de fournir un échantillon d'haleine peut découler de la définition d'un «agent de la paix» au sous-al. 2f)(ii) du *Code*. Aux termes du sous-al. 2f)(ii), les «officiers et hommes» des Forces canadiennes sont des agents de la paix lorsqu'ils sont «employés à des fonctions que le gouverneur en conseil, dans des règlements établis en vertu de la *Loi sur la défense nationale* aux fins du présent alinéa, a prescrites comme étant d'une telle sorte que les officiers et les hommes qui les exercent doivent nécessairement avoir les pouvoirs des agents de la paix». Suivant le par. 22.01(2) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, pris en vertu de la *Loi sur la défense nationale* aux fins du sous-al. 2f)(ii) du *Code*, les policiers militaires détiennent les pouvoirs d'agents de la paix lorsqu'ils accomplissent «en vertu d'un ordre précis ou d'une coutume ou pratique militaire établie» des tâches légales reliées à certains domaines, dont le maintien et le rétablissement de l'ordre public et la protection de biens ou de personnes. En l'espèce, le *Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement* autorisait l'agent à appliquer à l'égard d'un civil conduisant sur la base les limites de vitesse fixées et, ayant arrêté l'accusé en vue de faire respecter la limite de vitesse, l'agent tirait une autorité supplémentaire du par. 28(1) du *Règlement sur la violation de la propriété de*

military policeman is "authorized to arrest without warrant any person found committing any criminal offence . . . on or with respect to any defence establishment or whom on reasonable and probable ground he believes to have committed such offence . . ." A military police officer who has clear statutory authority to enforce the law and who is sent out on a patrol on a base is abiding by "established military practice" in fulfilling his role by attempting to enforce the law and he meets the conditions imposed by s. 22.01(2). Therefore, when s. 22.01(2) of the *Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces* is read with s. 28(1) of the *Defence Establishment Trespass Regulations*, the arresting officer was a peace officer within the meaning of s. 2(f)(ii) of the *Code* and he was entitled to invoke the statutory authorization of s. 235(1) of the *Code*. The fact that the accused was arrested outside the military base did not deprive the military policeman of his authority. Given the instantaneous police warning to the accused to stop his vehicle and the detention immediately outside the gates of the base, there was such a clear nexus between the offence committed on the base and the detention off the base that the military police retained their status and authority as peace officers.

la défense. Ce paragraphe, qui vise les personnes qui ne sont pas soumises au Code de discipline militaire, porte qu'un agent de police militaire est « autorisé à arrêter, sans mandat, toute personne qu'il surprend à commettre un délit [. . .] à un établissement de défense ou à l'égard d'un tel établissement, ou qu'il est raisonnablement et probablement fondé à croire coupable d'un tel délit . . . » Un agent de police militaire qui est clairement investi du pouvoir légal d'appliquer la loi et qui patrouille une base militaire ne fait que suivre la « pratique militaire établie » lorsqu'il remplit son rôle qui est d'appliquer la loi et il satisfait donc à la condition qu'impose le par. 22.01(2). Par conséquent, lorsqu'on interprète le par. 22.01(2) des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* avec le par. 28(1) du *Règlement sur la violation de la propriété de la défense*, on voit que l'agent qui a procédé à l'arrestation est un agent de la paix au sens du sous-al. 2f)(ii) du *Code* et peut à ce titre invoquer le pouvoir que confère le par. 235(1) du *Code*. Le fait que l'accusé a été arrêté à l'extérieur de la base militaire ne privait pas l'agent de la police militaire de son pouvoir. Étant donné que les policiers ont intimé instantanément à l'accusé l'ordre d'arrêter son véhicule et qu'ils ont procédé à son arrestation immédiatement à l'extérieur des portes de la base, il existait entre l'infraction commise sur la base et l'arrestation en dehors de celle-ci un lien à ce point clair que les agents de la police militaire conservaient leur qualité et leurs pouvoirs d'agents de la paix.

Cases Cited

Referred to: *R. v. Smith* (1982), 67 C.C.C. (2d) 418 (B.C.S.C.), aff'd (1983), 2 C.C.C. (3d) 250 (B.C.C.A.); *R. v. Harvey* (1979), 18 A.R. 382; *R. v. Pile* (1982), 66 C.C.C. (2d) 268; *Di Iorio v. Warden of the Montreal Jail*, [1978] 1 S.C.R. 152; *Attorney General of Quebec and Keable v. Attorney General of Canada*, [1979] 1 S.C.R. 218; *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110; *R. v. Dean* (1965), 47 C.R. 311; *R. v. Therens*, [1985] 1 S.C.R. 613.

Statutes and Regulations Cited

Constitution Act, 1867, s. 92(14).
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, ss. 2 "peace officer" [am. 1972, c. 13, s. 2(2); am. 1976-77, c. 35, s. 21], 235 [rep. & subs. 1974-75-76, c. 93, s. 16].
Criminal Law Amendment Act, 1972, S.C. 1972, c. 13, s. 2(2).
Defence Establishment Trespass Regulations, C.R.C. 1978, c. 1047, ss. 2, 3, 28, 29.
Government Property Traffic Regulations, C.R.C. 1978, c. 887.

f Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *R. v. Smith* (1982), 67 C.C.C. (2d) 418 (C.S.C.-B.), conf. (1983), 2 C.C.C. (3d) 250 (C.A.C.-B.); *R. v. Harvey* (1979), 18 A.R. 382; *R. v. Pile* (1982), 66 C.C.C. (2d) 268; *Di Iorio c. Gardien de la prison de Montréal*, [1978] 1 R.C.S. 152; *Procureur général du Québec et Keable c. Procureur général du Canada*, [1979] 1 R.C.S. 218; *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110; *R. v. Dean* (1965), 47 C.R. 311; *R. c. Therens*, [1985] 1 R.C.S. 613.

Lois et règlements cités

Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 2 «agent de la paix» [mod. 1972, chap. 13, art. 2(2); mod. 1976-77, chap. 35, art. 21], 235 [abr. & rempl. 1974-75-76, chap. 93, art. 16].
Loi constitutionnelle de 1867, art. 92(14).
Loi de 1972 modifiant le Code criminel, S.C. 1972, chap. 13, art. 2(2).
Loi sur la défense nationale, S.R.C. 1970, chap. N-4, art. 12(1), 55(1), 134 [mod. 1972, chap. 13, art. 73.1].

National Defence Act, R.S.C. 1970, c. N-4, ss. 12(1), 55(1), 134 [am. 1972, c. 13, s. 73.1].

Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces (1968 Revision), s. 22.01 [am. O.C., P.C. 1976-1799], 22.02.

APPEAL from a judgment of the Nova Scotia Supreme Court, Appeal Division (1982), 66 C.C.C. (2d) 417, 135 D.L.R. (3d) 530, 51 N.S.R. (2d) 188, 102 A.P.R. 188, 14 M.V.R. 297, allowing the Crown's appeal by way of stated case from the acquittal of the accused on a charge of refusing to comply with a demand for a breath sample contrary to s. 235(2) of the *Criminal Code*. Appeal dismissed.

David J. Bright and David G. Coles, for the appellants.

Kenneth W. F. Fiske and John D. Embree, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—The sole issue raised in this appeal is whether a military police officer is a “peace officer” within the meaning of s. 2 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1970, c. C-34, as amended, when he or she is purporting to exercise authority over a civilian who is not subject to the Code of Service Discipline. Although the point is a narrow one, it is important to define the scope of authority of the military police with clarity so as to avoid a confusing overlapping of jurisdiction with the civil police.

I

The Facts

John Patrick Nolan was driving a brown Chevrolet van on the grounds of Canadian Forces Base Shearwater. The van was observed by Private Steven Ettinger, a military police officer appointed under s. 134 of the *National Defence Act*, R.S.C. 1970, c. N-4, as amended. Private Ettinger was on patrol in a marked military police truck and was accompanied by Corporal Chevrier. When observed by Private Ettinger, the brown van was

Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (révision 1968), art. 22.01 [mod. Décret, C.P. 1976-1799], 22.02.

Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement, C.R.C. 1978, chap. 887.

^a *Règlement sur la violation de la propriété de la défense*, C.R.C. 1978, chap. 1047, art. 2, 3, 28, 29.

POURVOI contre un arrêt de la division d'appel de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse (1982), 66 C.C.C. (2d) 417, 135 D.L.R. (3d) 530, 51 N.S.R. (2d) 188, 102 A.P.R. 188, 14 M.V.R. 297, qui avait accueilli l'appel que le ministère public a interjeté par voie d'exposé de cause contre l'acquiescement de l'accusé relativement à une inculpation de refus d'obtempérer à l'ordre de fournir un échantillon d'haleine aux termes du par. 235(2) du *Code criminel*. Pourvoi rejeté.

^b *David J. Bright et David G. Coles*, pour l'appellant.

^c *Kenneth W. F. Fiske et John D. Embree*, pour l'intimée.

^d Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE EN CHEF—La seule question soulevée par le présent pourvoi est de savoir si un agent de la police militaire est un «agent de la paix» au sens de l'art. 2 du *Code criminel*, S.R.C. 1970, chap. C-34, et modifications, lorsqu'il prétend exercer ses pouvoirs sur un civil auquel le Code de discipline militaire ne s'applique pas. Malgré la portée g restreinte du point en litige, il est important de définir avec clarté l'étendue du pouvoir de la police militaire afin d'éviter la confusion qu'entraînerait le chevauchement du pouvoir de la police militaire et de celle de la police civile.

^e

I

Les faits

^f John Patrick Nolan conduisait une fourgonnette brune de marque Chevrolet sur la Base des Forces canadiennes de Shearwater. La fourgonnette a attiré l'attention du soldat Steven Ettinger, un agent de la police militaire nommé en vertu de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale*, S.R.C. 1970, chap. N-4, et modifications. Le soldat Ettinger, accompagné du caporal Chevrier, était de patrouille dans une camionnette qui por-

travelling out the main gates of C.F.B. Shearwater at approximately 50 kilometres per hour in a 15 kilometres per hour speed zone. The two military police officers pursued the van through the gate, activated the siren and emergency lights on the police vehicle, and stopped the van on the public highway.

Mr. Nolan was the driver and only occupant of the van. He was asked by the military police officers to step out of the van. Private Ettinger testified that Mr. Nolan staggered slightly, that his eyes were glassy, that his breath smelled strongly of alcohol, and that Mr. Nolan appeared to be unsteady when he stooped to pick up his driver's license which had fallen to the ground. Corporal Chevrier testified to similar effect. Prompted by these observations, the military police officers placed Mr. Nolan in the back seat of the military police truck, drove him to the Military Police Section of C.F.B. Shearwater and Private Ettinger there issued a breathalyzer demand. The trial judge found as a fact that Private Ettinger had reasonable and probable grounds to issue the breathalyzer demand. Mr. Nolan was then driven to the Dartmouth Police Station where a breathalyzer technician was available to administer the test, but the appellant refused to take the breathalyzer test. No breathalyzer demand was ever issued to Mr. Nolan by a civilian police officer.

It is common ground that Mr. Nolan was a civilian at the time of his detention by the military police officers and that he was not subject to the Code of Service Discipline.

An Information was sworn charging that Mr. Nolan:

At or near C.F.B. Shearwater, in the County of Halifax, Nova Scotia, on or about the 5th day of June, 1981, did unlawfully, without reasonable excuse, refuse to comply with a demand made to him by a peace officer, to provide samples of his breath suitable to enable a proper analysis to be made in order to determine the proportion, if any, of alcohol in his blood, contrary to Section 235(2) of the Criminal Code.

tait les signes distinctifs de la police militaire. Lorsque le soldat Ettinger l'a aperçue, la fourgonnette brune sortait par les portes principales de la B.F.C. de Shearwater, roulant à environ 50 kilomètres à l'heure dans une zone où la vitesse limite était de 15 kilomètres à l'heure. Les deux agents de la police militaire ont poursuivi la fourgonnette jusqu'à l'extérieur de la base, ont actionné la sirène et les feux clignotants de la voiture de police et ont arrêté la fourgonnette sur la voie publique.

Monsieur Nolan était le conducteur et l'unique occupant de la fourgonnette. Les agents de la police militaire lui ont demandé d'en descendre. Le soldat Ettinger a témoigné que M. Nolan titubait légèrement, qu'il avait le regard vitreux, que son haleine sentait fortement l'alcool et qu'il paraissait chancelant lorsqu'il s'est penché pour ramasser son permis de conduire qui était tombé à terre. Ce témoignage est recoupé par celui du caporal Chevrier. Ayant fait ces observations, les agents de la police militaire ont mis M. Nolan sur la banquette arrière de leur camionnette et l'ont conduit jusqu'au poste de police militaire de la B.F.C. de Shearwater où le soldat Ettinger a ordonné un alcootest. Le juge du procès a conclu, en tant que fait, que cet ordre était fondé sur des motifs raisonnables et probables. On a ensuite conduit M. Nolan au poste de police de Dartmouth où il y avait un technicien compétent pour administrer l'alcootest, mais l'appelant a refusé de s'y soumettre. Aucun policier civil n'a jamais ordonné de faire subir un alcootest à M. Nolan.

Les parties reconnaissent qu'au moment de sa détention par les agents de la police militaire M. Nolan était un civil et qu'en conséquence il ne relevait pas du Code de discipline militaire.

On a fait une dénonciation portant que M. Nolan:

[TRADUCTION] À ou dans les environs de la B.F.C. de Shearwater, dans le comté de Halifax (Nouvelle-Écosse), vers le 5 juin 1981, a illégalement sans excuse raisonnable, refusé d'obtempérer à l'ordre qui lui a été donné par un agent de la paix, de fournir des échantillons de son haleine, propres à permettre de faire l'analyse qui s'impose en vue d'établir la proportion d'alcool, s'il en est, dans son sang, commettant ainsi une infraction au par. 235(2) du Code criminel;

AND FURTHER

At the same time and place aforesaid, did unlawfully have the control of a motor vehicle while his ability to drive a motor vehicle was impaired by alcohol or a drug, contrary to Section 234 of the Criminal Code.

It is clear that the first charge could only be supported if the Crown could show that Private Ettinger was a "peace officer" when he made the breathalyzer demand.

II

The Relevant Statutes and Regulations

The question whether an individual is a "peace officer" for the purposes of enforcing the *Criminal Code* must be answered by reference to the definition of "peace officer" contained in s. 2 of the *Code*:

2. In this Act

"peace officer" includes

(a) a mayor, warden, reeve, sheriff, deputy sheriff, sheriff's officer and justice of the peace,

(b) a warden, deputy warden, instructor, keeper, gaoler, guard and any other officer or permanent employee of a prison;

(c) a police officer, police constable, bailiff, constable, or other person employed for the preservation and maintenance of the public peace or for the service or execution of civil process,

(d) an officer or person having the powers of a customs or excise officer when performing any duty in the administration of the *Customs Act* or the *Excise Act*,

(d.1) a person appointed or designated as a fishery officer under the *Fisheries Act* when performing any of his duties or functions pursuant to that Act,

(e) the pilot in command of an aircraft

(i) registered in Canada under regulations made under the *Aeronautics Act*, or

(ii) leased without crew and operated by a person who is qualified under regulations made under the *Aeronautics Act* to be registered as owner of an aircraft registered in Canada under those regulations,

while the aircraft is in flight, and

ET EN OUTRE

Au même moment et au même endroit, il a conduit un véhicule automobile alors que ses facultés étaient affaiblies par l'alcool ou une drogue, commettant ainsi une infraction à l'art. 234 du Code criminel.

Il est évident que la première accusation ne pouvait être justifiée que si le ministère public était en mesure d'établir que le soldat Ettinger était un «agent de la paix» quand il a donné l'ordre de se soumettre à l'alcootest.

II

Les lois et les règlements pertinents

Pour répondre à la question de savoir si une personne est un «agent de la paix» aux fins de l'application du *Code criminel*, il faut se reporter à la définition de l'expression «agent de la paix» à l'art. 2 du *Code*:

2. Dans la présente loi

«agent de la paix» comprend

a) un maire, préfet, reeve, shérif, shérif adjoint, officier du shérif et juge de paix,

b) un directeur, sous-directeur, instructeur, gardien, geôlier, garde et tout autre fonctionnaire ou employé permanent d'une prison,

c) un officier de police, un agent de police, huissier, constable, ou autre personne employée à la préservation et au maintien de la paix publique ou à la signification ou à l'exécution des actes judiciaires au civil,

d) un fonctionnaire ou une personne possédant les pouvoirs d'un préposé des douanes ou de l'accise lorsqu'il exerce une fonction dans l'application de la *Loi sur les douanes* ou de la *Loi sur l'accise*,

d.1) les fonctionnaires des pêcheries nommés ou désignés en vertu de la *Loi sur les pêcheries*, dans l'exercice des fonctions que leur confère ladite loi,

e) le pilote commandant un aéronef

(i) immatriculé au Canada en vertu des règlements établis sous le régime de la *Loi sur l'aéronautique*, ou

(ii) loué sans équipage et mis en service par une personne remplissant, aux termes des règlements établis sous le régime de la *Loi sur l'aéronautique*, les conditions requises pour être inscrite comme propriétaire d'un aéronef immatriculé au Canada en vertu de ces règlements

pendant que l'aéronef est en vol, et

(f) officers and men of the Canadian Forces who are

(i) appointed for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*, or

(ii) employed on duties that the Governor in Council, in regulations made under the *National Defence Act* for the purposes of this paragraph, has prescribed to be of such a kind as to necessitate that the officers and men performing them have the powers of peace officers;

Of particular relevance to the present case is s. 2(f) of that definition which defines specifically when members of the Canadian Forces may be classed as "peace officers". Section 2(f)(i) refers the reader to s. 134 of the *National Defence Act*, which at the relevant time read:

134. Such officers and men as are appointed under regulations for the purposes of this section may

(a) detain or arrest without a warrant any person who is subject to the Code of Service Discipline, regardless of the rank or status of that person, who has committed, is found committing, is suspected of being about to commit, or is suspected of or charged under this Act with having committed a service offence;

(b) (Repealed, Chapter 13, s. 73.1, Statutes of Canada, 1972); and

(c) exercise such other powers for carrying out the Code of Service Discipline as are prescribed in regulations made by the Governor in Council.

Section 2(f)(ii) of the *Criminal Code* definition of "peace officer" refers to "regulations made under the *National Defence Act* for the purposes of this paragraph". The applicable regulations are found in the *Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces*, passed pursuant to s. 12(1) of the *National Defence Act* and amended by Order in Council, P.C. 1976-1799, July 13, 1976 (hereinafter *Queen's Regulations*):

22.01—OFFICERS AND MEN—PEACE OFFICERS

(1) Section 2 of the *Criminal Code* provides in part that "peace officer" includes:

"(f) officers and men of the Canadian Forces who are

f) les officiers et hommes des Forces canadiennes qui sont

(i) nommés aux fins de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*, ou

(ii) employés à des fonctions que le gouverneur en conseil, dans des règlements établis en vertu de la *Loi sur la défense nationale* aux fins du présent alinéa, a prescrites comme étant d'une telle sorte que les officiers et les hommes qui les exercent doivent nécessairement avoir les pouvoirs des agents de la paix;

L'alinéa 2f) de cette définition précise dans quelles circonstances des membres des Forces canadiennes peuvent être assimilés à des «agents de la paix» et à ce titre revêt une pertinence particulière en l'espèce. Le sous-alinéa 2f)(i) renvoie à l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale*, dont voici le texte:

134. Les officiers et hommes nommés, en vertu des règlements, pour l'exécution du présent article peuvent

a) détenir ou arrêter sans mandat toute personne soumise au Code de discipline militaire, indépendamment de son grade ou statut, qui a commis, est prise à commettre, est soupçonnée d'être sur le point de commettre, ou est soupçonnée ou accusée, en vertu de la présente loi, d'avoir commis une infraction militaire;

b) (Abrogé, Chapitre 13, art. 73.1, Statuts du Canada, 1972); et

c) exercer, en vue de l'application du Code de discipline militaire, les autres pouvoirs que prescrivent les règlements établis par le gouverneur en conseil.

La définition de l'expression «agent de la paix» que donne le sous-al. 2f)(ii) parle de «règlements établis en vertu de la *Loi sur la défense nationale* aux fins du présent alinéa». Le règlement applicable en l'espèce se trouve dans les *Ordonnances et Règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*, pris en vertu du par. 12(1) de la *Loi sur la défense nationale*, modifié par le décret C.P. 1976-1799, le 13 juillet 1976 (ci-après *Ordonnances et règlements royaux*):

22.01—OFFICIERS ET HOMMES—AGENTS DE LA PAIX

(1) L'article 2 du *Code criminel* en partie stipule qu'un «agent de la paix» comprend:

«f) les officiers et hommes des Forces canadiennes qui sont

- (i) appointed for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*, or
- (ii) employed on duties that the Governor in Council, in regulations made under the *National Defence Act* for the purposes of this paragraph, has prescribed to be of such a kind as to necessitate that the officers and men performing them have the powers of peace officers;”.

- (i) nommés pour l'exécution de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*, ou
- (ii) employés à des fonctions que le Gouverneur en Conseil, dans les règlements établis en vertu de la *Loi sur la défense nationale* aux fins du présent paragraphe, a prescrites comme étant d'une telle nature qu'il devient nécessaire pour les officiers et les hommes remplissant cesdites fonctions d'être investis des pouvoirs des agents de la paix;».

(2) For the purposes of subparagraph (f)(ii) of the definition of "peace officer" in section 2 of the *Criminal Code*, it is hereby prescribed that any lawful duties performed as a result of a specific order or established military custom or practice, that are related to any of the following matters are of such a kind as to necessitate that the officers and men performing them have the powers of peace officers:

(2) Aux fins de l'alinéa f)(ii) de la définition d'«agents de la paix» à l'article 2 du *Code criminel*, il est établi par les présentes que toutes les tâches légales, accomplies en vertu d'un ordre précis ou d'une coutume ou pratique militaire établie, qui sont reliées à l'un ou l'autre des domaines énumérés ci-après, sont d'une nature telle qu'il est nécessaire que les officiers et les hommes qui en sont chargés, soient investis des pouvoirs d'un agent de la paix:

- (a) the maintenance or restoration of law and order;
- (b) the protection of property;
- (c) the protection of persons;
- (d) the arrest or custody of persons;
- (e) the apprehension of persons who have escaped from lawful custody or confinement;
- (f) the enforcement of warrants issued by the Minister pursuant to section 218 of the *National Defence Act*;
- (g) the enforcement of the *Customs Act* and regulations made thereunder, or
- (h) the enforcement of the *Boating Restriction Regulations* and the *Small Vessel Regulations*.

- (a) le maintien et le rétablissement de l'ordre public;
- (b) la protection des biens;
- (c) la protection des personnes;
- (d) l'arrestation ou la détention des personnes;
- (e) l'arrestation de personnes qui se sont évadées de la garde ou de l'incarcération légitime;
- (f) l'exécution de mandats émis par le Ministre en vertu de l'article 218 de la *Loi sur la défense nationale*;
- (g) la mise en application de la *Loi sur les douanes* et des règlements qui en découlent; ou
- (h) la mise en application du *Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux* ainsi que du *Règlement sur les petits bâtiments*.

The facts of the present appeal are such that certain sections of the *Defence Establishment Trespass Regulations*, C.R.C. 1978, c. 1047 (hereinafter *Trespass Regulations*) are also relevant:

Les faits du présent pourvoi sont de telle nature que certaines dispositions du *Règlement sur la violation de la propriété de la défense*, C.R.C. 1978, chap. 1047 (ci-après le *Règlement sur la violation de propriété*), sont pertinentes:

2. In these Regulations,

2. Dans le présent règlement,

“security guard” means any peace officer, security policeman, provost, military policeman or member of the Corps of Commissionaires, and includes any officer or man of the Canadian Forces or employee of the Department of National Defence or of the Defence Research Board who has been assigned duties relating to the enforcement of these Regulations. (*agent de sûreté*)

«agent de sûreté» s'entend de tout agent de sûreté, agent de police de sûreté de la prévôté, de la police militaire ou du Corps des commissaires, y compris tout officier, et autre militaire des Forces canadiennes, ou tout employé du ministère de la Défense nationale ou du Conseil de recherches pour la défense à qui ont été confiées des fonctions relatives à l'application du présent règlement; (*security guard*)

3. These Regulations do not apply to any person who is subject to the Code of Service Discipline, but apply to all other persons except as provided in section 29 of these Regulations.

28.(1) Every security guard is authorized to arrest without warrant any person found committing any criminal offence or infraction of these Regulations on or with respect to any defence establishment or whom on reasonable and probable ground he believes to have committed such offence or such infraction.

(2) Where the use of force is necessary to effect an arrest, a security guard shall use no more force than is necessary in the circumstances.

29. Notwithstanding anything contained in these Regulations, the officer in command or person in charge of a defence establishment may in respect of such establishment, in his sole discretion, and from time to time, exempt any person from the application of these Regulations, but such exemption shall be in writing and shall be for such period, not exceeding three months, as may be specified therein.

III

Procedural History

1. *Provincial Magistrate's Court*

Mr. Nolan was tried on the Information before Judge Elmer J. MacDonald of the Provincial Magistrate's Court in Dartmouth. The appellant pleaded not guilty on both counts. After the close of the case for the Crown, Defence Counsel made a motion for non-suit in relation to Count One. The case was adjourned and written submissions from the Crown and the Defence Counsel were received. When the Court reconvened, the trial judge dismissed the motion for non-suit. Counsel for the accused presented no evidence relating to either charge on the Information.

Judge MacDonald found Mr. Nolan not guilty on both counts. He held that Private Ettinger was not a peace officer as defined in the *Criminal Code* and that, therefore, he was not authorized to issue a breathalyzer demand to a civilian under s. 235 of the *Code*. The Judge further held that there

3. Le présent règlement ne s'applique à nulle personne assujettie au Code de discipline du service, mais il vise toutes autres personnes sauf les cas prévus par l'article 29 du présent règlement.

28.(1) Tout agent de sûreté est autorisé à arrêter, sans mandat, toute personne qu'il surprend à commettre un délit ou une infraction au présent règlement, à un établissement de défense ou à l'égard d'un tel établissement, ou qu'il est raisonnablement et probablement fondé à croire coupable d'un tel délit ou d'une telle infraction.

(2) Lorsque le recours à la force s'impose pour opérer une arrestation, un agent de sûreté n'en doit user que dans la mesure où les circonstances l'y obligent.

29. Nonobstant toute disposition du présent règlement, le commandant ou le préposé à la direction d'un établissement de défense peut, en tant qu'il s'agit dudit établissement, à sa seule discrétion et au besoin, dispenser toute personne de l'observation du présent règlement, mais une telle dispense devra être accordée par écrit et pour une période n'excédant pas trois mois, selon qu'il pourra y être stipulé.

III

La procédure

1. *Cour de magistrat provinciale*

Monsieur Nolan a subi son procès par suite de la dénonciation devant le juge Elmer J. MacDonald de la Cour de magistrat provinciale à Dartmouth. L'appelant a plaidé non coupable relativement à l'un et l'autre chefs d'accusation. Après que le ministère public eut achevé de présenter sa preuve, l'avocat de la défense a demandé un non-lieu relativement au premier chef. L'audience a été ajournée et le ministère public et l'avocat de la défense ont déposé des plaidoiries écrites. À la reprise de l'audience, le juge du procès a rejeté la requête en non-lieu. L'avocat de l'accusé n'a produit aucun élément de preuve se rapportant à l'une ou l'autre accusation contenue dans la dénonciation.

Le juge MacDonald a déclaré M. Nolan non coupable relativement aux deux chefs. Il a conclu que le soldat Ettinger n'était pas un agent de la paix au sens de la définition du *Code criminel* et que, par conséquent, l'art. 235 du *Code* ne l'autorisait pas à ordonner à un civil de se soumettre à un

was not sufficient evidence to prove that the appellant had been driving while impaired.

The Crown applied to Judge MacDonald to state a case. He did so, setting out his findings of fact and agreeing to the question as set by the Crown:

Did I err in law in holding that a military police officer appointed pursuant to Section 134 of the *National Defence Act*, R.S.C. 1970, c. N-4, as amended, is not a peace officer within the meaning of Section 2 of the *Criminal Code*, R.S.C., 1970, c. C-34, as amended, when exercising powers in relation to persons not subject to the Code of Service Discipline?

The Stated Case clearly referred only to Count One of the Information. The not guilty verdict on the Second Count was not appealed.

2. *The Nova Scotia Supreme Court, Appeal Division*

A three-judge panel of the Appeal Division of the Supreme Court of Nova Scotia held unanimously that Judge MacDonald had indeed erred in his interpretation of the definition of "peace officer" in s. 2 of the *Criminal Code*: (1982), 66 C.C.C. (2d) 417. In a concise opinion, Hart J.A. relied solely upon s. 2(f)(i) of the *Code*, and held that any person appointed under s. 134 of the *National Defence Act* is a "peace officer" for all purposes of the *Criminal Code*. He rejected the argument that the words in s. 2(f)(i) "appointed for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*" should be read as words of limitation. Military police officers appointed under that section were not limited to acting as "peace officers" when carrying out specific duties under the *National Defence Act* or subordinate authority.

It followed that, in Justice Hart's view, the Magistrate had erred in holding that the military police officer, Private Ettinger, was not a "peace

alcootest. Le juge a conclu en outre à l'insuffisance de la preuve pour établir que l'appelant avait conduit alors que ses facultés étaient affaiblies.

Le ministère public a demandé au juge MacDonald de présenter un exposé de cause. Il a accédé à cette demande, a exposé ses conclusions de fait et a approuvé la question formulée par le ministère public:

[TRADUCTION] Ai-je commis une erreur de droit en concluant qu'un agent de police militaire nommé en vertu de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale*, S.R.C. 1970, chap. N-4, et modifications, n'est pas un agent de la paix au sens de l'art. 2 du *Code criminel*, S.R.C. 1970, chap. C-34, et modifications, lorsqu'il exerce des pouvoirs à l'égard de personnes qui ne relèvent pas du Code de discipline militaire?

De toute évidence, l'exposé de cause ne se réfère qu'au premier chef d'accusation de la dénonciation. Le verdict de non-culpabilité rendu relativement au second chef n'a pas été porté en appel.

2. *Division d'appel de Cour suprême de la Nouvelle-Écosse*

Une formation de trois juges de la Division d'appel de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse a conclu à l'unanimité que le juge MacDonald avait commis une erreur dans son interprétation de la définition du terme «agent de la paix» à l'art. 2 du *Code criminel*: (1982), 66 C.C.C. (2d) 417. Dans ses motifs concis, le juge Hart s'est fondé exclusivement sur le sous-al. 2f)(i) du *Code* et a conclu que toute personne nommée en vertu de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale* est un «agent de la paix» aux fins de l'application du *Code criminel*. Il a rejeté l'argument selon lequel les mots «nommés aux fins de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*» figurant au sous-al. 2f)(i) devraient s'interpréter comme établissant une restriction. Le rôle d'«agents de la paix» des agents de police militaire nommés en vertu de cet article ne se limitait pas aux cas où ils remplissaient des fonctions précises que leur attribuait la *Loi sur la défense nationale* ou un texte adopté sous son régime.

Il s'ensuivait, de l'avis du juge Hart, que le magistrat avait commis une erreur en concluant que l'agent de la police militaire, le soldat Ettinger,

officer” for the purposes of enforcing s. 235 of the *Criminal Code*. He was vested with the authority to make a breathalyzer demand. The acquittal was therefore set aside and the case remitted to the trial judge.

3. *Supreme Court of Canada*

Leave to appeal was granted by this Court, [1982] 2 S.C.R. ix. By motion, the appellant asked the Court to issue an order *nunc pro tunc* extending the time within which service and filing of a notice of appeal was required. The order was issued, and notice of appeal was filed subsequently.

IV

The Definition of “Peace Officer” in s. 2(f)(i) of the *Criminal Code*

Section 2(f) of the *Criminal Code* was introduced by the *Criminal Law Amendment Act, 1972*, S.C. 1972, c. 13. Prior to that amending legislation, the s. 2 definition of “peace officer” contained no reference to military personnel. The scope of authority of military police was established solely by s. 134 of the *National Defence Act*, and by regulations made thereunder, specifically by s. 22.02 of the *Queen’s Regulations*. Section 134 provided that military police could exercise authority over only those persons “subject to the Code of Service Discipline”. That Code consists of Parts IV-IX of the *National Defence Act* and it is designed primarily to regulate the conduct of members of the Canadian Armed Forces. Those subject to the Code are set out in s. 55(1) of the *National Defence Act*. It bears reiteration that the trial judge found as a fact that the appellant, Mr. Nolan, was not subject to the Code.

Under s. 134(b) of the Act prior to the 1972 amendments, military police had been granted specific authority to issue a breathalyzer demand pursuant to s. 235 of the *Criminal Code*, but only “in respect of any person subject to the Code of Service Discipline”:

134. Such officers and men as are appointed under regulations for the purposes of this section may

ger, n’était pas un «agent de la paix» aux fins de l’application de l’art. 235 du *Code criminel*. Le soldat Ettinger était investi d’ordonner un alcootest. En conséquence, l’acquittement a été annulé et l’affaire renvoyée au juge du procès.

3. *Cour suprême du Canada*

Cette Cour a accordé l’autorisation de pourvoi, [1982] 2 R.C.S. ix. Par voie de requête, l’appelant a demandé à la Cour de rendre une ordonnance *nunc pro tunc* qui aurait prorogé le délai prévu pour la signification et le dépôt d’un avis d’appel. L’ordonnance sollicitée a été rendue et on a par la suite déposé l’avis d’appel.

IV

La définition d’«agent de la paix» au sous-al. 2f)(i) du *Code criminel*

L’alinéa 2f) du *Code criminel* a été introduit par la *Loi de 1972 modifiant le Code criminel*, S.C. 1972, chap. 13. Antérieurement à cette loi modificative, la définition de l’expression «agent de la paix» à l’art. 2 ne parlait pas du personnel militaire. L’étendue du pouvoir de la police militaire était fixée uniquement par l’art. 134 de la *Loi sur la défense nationale* et par les règlements pris sous son régime, en particulier par l’art. 22.02 des *Ordonnances et règlements royaux*. L’article 134 prévoyait que la police militaire ne pouvait exercer son pouvoir qu’à l’égard de toute personne «soumise au Code de discipline militaire». Ce Code est composé des parties IV à IX de la *Loi sur la défense nationale* et est destiné principalement à réglementer la conduite des membres des Forces armées canadiennes. Les personnes assujetties au Code sont énumérées au par. 55(1) de la *Loi sur la défense nationale*. Il convient de répéter que le juge du procès a conclu que l’appelant, M. Nolan, ne relevait pas du Code.

Avant les modifications apportées en 1972, l’al. 134b) de la Loi autorisait expressément la police militaire à ordonner, en vertu de l’art. 235 du *Code criminel*, un alcootest, mais seulement «relativement à toute personne soumise au Code de discipline militaire»:

134. Les officiers et hommes nommés, en vertu des règlements, pour l’exécution du présent article peuvent

(b) exercise the authority vested in a peace officer under section 235 of the *Criminal Code* in respect of any person subject to the Code of Service Discipline

b) exercer l'autorité dévolue à un agent de la paix en vertu de l'article 235 du *Code criminel* relativement à toute personne soumise au Code de discipline militaire

This paragraph was repealed in 1972 and the new para. (f) was added to the definition of "peace officer" in s. 2 of the *Criminal Code*. As we have seen, s. 2(f)(i) thereafter included in the definition of "peace officer" all "officers and men of the Canadian Forces" who are "appointed for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*". It was the opinion of the Nova Scotia Supreme Court, Appeal Division, that these amendments were intended to broaden the scope of authority of military police. Military police officers would no longer be limited to exercising authority over persons subject to the Code of Service Discipline, but could act as "peace officers" in relation to all residents of Canada. Hart J.A. stated at p. 420:

The obvious intention of this amendment was to cloak these trained [military] policemen with authority to deal with persons not subject to the Code of Service Discipline. Although it may not be desirable that this authority be exercised on too broad a basis, Parliament has, in my opinion, created peace officers under the *Criminal Code* of all military personnel appointed under s. 134 of the *National Defence Act* to carry out police duties within the Armed Forces. They have been vested with power to exercise their duties as peace officers not only when dealing with members of the Armed Forces but also with other persons not subject to the Code of Service Discipline.

No other court in Canada has adopted such a broad interpretation of s. 2(f)(i) and it should be underscored that the Nova Scotia Court itself stated that "it may not be desirable that this authority [of military police] be exercised on too broad a basis." Although he argued for a very broad interpretation of s. 2(f)(i), even the respondent Attorney General in this case argued in his factum that it would be "contrary to his interest" to submit that the military police could "exercise a general jurisdiction throughout the Province". He asked that the "judgment in the case at bar be confined to the particular circumstances of this case".

En 1972, cet alinéa a été abrogé le nouvel al. f) a été ajouté à la définition d'«agent de la paix» à l'art. 2 du *Code criminel*. Comme nous l'avons déjà vu, le sous-al. 2f)(i) englobait dans la définition de l'expression «agent de la paix» tous «les officiers et hommes des Forces canadiennes» qui sont «nommés aux fins de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*». Selon la Division d'appel de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse, ces modifications étaient destinées à élargir le pouvoir de la police militaire. En effet, le pouvoir des agents de la police militaire ne se limiterait plus aux personnes soumises au Code de discipline militaire; ils pourraient désormais agir en tant qu'«agents de la paix» à l'égard de tous les habitants du Canada. Le juge Hart a dit, à la p. 420:

[TRADUCTION] Cette modification avait manifestement pour but d'investir ces policiers [militaires] formés de pouvoirs sur les personnes non assujetties au Code de discipline militaire. Même s'il peut être souhaitable que ce pouvoir ne soit pas trop largement exercé, le Parlement, selon moi, a fait de tout le personnel militaire nommé en vertu de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale* pour remplir des fonctions policières dans les Forces armées des agents de la paix aux fins du *Code criminel*. On leur a conféré le pouvoir d'exercer leurs fonctions d'agents de la paix non seulement à l'égard de membres des Forces armées, mais aussi à l'égard d'autres personnes qui ne relèvent pas du Code de discipline militaire.

Aucun autre tribunal canadien n'a adopté une interprétation aussi large du sous-al. 2f)(i) et il faut souligner que la cour néo-écossaise elle-même a dit qu'«il peut être souhaitable que ce pouvoir [de la police militaire] ne soit pas trop largement exercé». Bien qu'il ait plaidé en faveur d'une interprétation très large du sous-al. 2f)(i), même le procureur général intimé en l'espèce a fait valoir dans son mémoire qu'il serait [TRADUCTION] «contraire à son intérêt» de prétendre que la police militaire pourrait [TRADUCTION] «exercer une compétence générale partout dans la province». Il a demandé que le [TRADUCTION] «jugement dans la présente instance se limite aux circonstances particulières de l'affaire».

The view that the 1972 amendments to the *National Defence Act* and the *Criminal Code* were intended to broaden the scope of authority of the military police was rejected expressly by the Supreme Court of British Columbia in *R. v. Smith* (1982), 67 C.C.C. (2d) 418. Andrews J. held that the words in s. 2(f)(i) "appointed for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*" served not only to direct attention to the source of authority of the "peace officer", but also imposed an important limitation upon that authority (at p. 424):

In this case the words "for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*" must . . . be taken to mean something. Section 134 of the *National Defence Act* clearly limits the scope of the purposes of this section to a grant of authority to an officer or man appointed thereunder to deal only with persons subject to the *Code of Service Discipline*. [Emphasis in original.]

This interpretation of s. 2(f)(i) of the *Code* was upheld by the B.C. Court of Appeal (1983), 2 C.C.C. (3d) 250, and it is entirely consistent with the judgment of the Court of Appeal of Alberta in *R. v. Harvey* (1979), 18 A.R. 382, where Clement J.A. held, at p. 386:

The jurisdiction of [the military police officer] is both defined and limited by the terms of s. 134 of the *National Defence Act* which is imported by reference into the definitions given by s. 2 of the *Criminal Code*. The military police are empowered as police officers with respect to persons who are subject to the *Code of Service Discipline*.

Callaghan J. of the Ontario High Court reached the same conclusion in *R. v. Pile* (1982), 66 C.C.C. (2d) 268, at p. 272.

The weight of authority points, therefore, to the conclusion that s. 2(f)(i) does not extend the authority of military police to act as "peace officers" throughout a province and in relation to all residents of a province, duplicating the role and function of the civil police. Of course, the mere preponderance of authority is not sufficient in itself to justify a particular conclusion before this Court, unless that authority is grounded in reason and fairness. In the present case, however, authority,

Dans la décision *R. v. Smith* (1982), 67 C.C.C. (2d) 418, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a catégoriquement rejeté le point de vue selon lequel les modifications apportées en 1972 à la *Loi sur la défense nationale* et au *Code criminel* étaient destinées à élargir le pouvoir de la police militaire. Le juge Andrews a conclu que non seulement les mots «nommés aux fins de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*» au sous-al. 2f)(i) servaient à indiquer la source du pouvoir de l'«agent de la paix», mais ils imposaient aussi une restriction importante à ce pouvoir (à la p. 424):

[TRADUCTION] Dans le cas présent, il faut [...] considérer que les mots «aux fins de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale*» signifient quelque chose. L'article 134 de la *Loi sur la défense nationale* limite clairement la portée des objectifs de cet article à l'attribution à un officier ou à un homme nommé en vertu dudit article d'un pouvoir sur les seules personnes soumises au *Code de discipline militaire*. [Mis en italiques par l'auteur.]

Cette interprétation du sous-al. 2f)(i) du *Code* a reçu l'approbation de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique (1983), 2 C.C.C. (3d) 250 et elle concorde parfaitement avec l'arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta dans l'affaire *R. v. Harvey* (1979), 18 A.R. 382, où le juge Clement a dit, à la p. 386:

[TRADUCTION] La compétence de [l'agent de la police militaire] est à la fois définie et restreinte par les termes de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale* qui est incorporée par renvoi dans les définitions se trouvant à l'art. 2 du *Code criminel*. La police militaire est investie de pouvoirs policiers relativement aux personnes soumises au *Code de discipline militaire*.

Le juge Callaghan de la Haute Cour de l'Ontario est arrivé à la même conclusion dans la décision *R. v. Pile* (1982), 66 C.C.C. (2d) 268, à la p. 272.

L'ensemble de la jurisprudence porte donc à conclure que le sous-al. 2f)(i) n'étend pas les pouvoirs de la police militaire pour qu'elle agisse en tant qu'«agents de la paix» partout dans une province et à l'égard de tous ses habitants, ce qui ferait double emploi avec le rôle et la fonction de la police civile. Bien entendu, la simple prépondérance jurisprudentielle ne suffit pas en soi pour justifier une conclusion particulière en cette Cour, à moins que la jurisprudence en question soit

common sense and principle all lead to the same conclusion.

On the level of principle, it is important to remember that the definition of "peace officer" in s. 2 of the *Criminal Code* is not designed to create a police force. It simply provides that certain persons who derive their authority from other sources will be treated as "peace officers" as well, enabling them to enforce the *Criminal Code* within the scope of their pre-existing authority, and to benefit from certain protections granted only to "peace officers". Any broader reading of s. 2 could lead to considerable constitutional difficulties. Section 92(14) of the *Constitution Act, 1867* provides that the administration of justice falls within provincial legislative competence. See *Di Iorio v. Warden of the Montreal Jail*, [1978] 1 S.C.R. 152, and *Attorney General of Quebec and Keable v. Attorney General of Canada*, [1979] 1 S.C.R. 218. Although the ability of the federal Parliament to create a national police force has never been challenged and any such exercise of authority is presumptively valid, to treat s. 2 of the *Criminal Code* as a broad grant of authority to thousands of persons to act as "peace officers" in any circumstances could well prompt a constitutional challenge. In the context of division of powers, legislation should be interpreted, when possible, so that it is not *ultra vires*. The assessment of legislation under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* is, of course, subject to different considerations. See *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110.

I would therefore conclude that the definition of "peace officer" in s. 2 of the *Criminal Code* serves only to grant additional powers to enforce the criminal law to persons who must otherwise operate within the limits of their statutory or common law sources of authority.

This interpretation is buttressed by a close textual analysis of s. 2(f) itself. Like Andrews J. of

fondée sur la raison et sur l'équité. En l'espèce, cependant, la jurisprudence, le bon sens et les principes mènent tous à la même conclusion.

Sur le plan des principes, il est important de se rappeler que la définition d'un «agent de la paix» à l'art. 2 du *Code criminel* ne vise pas à créer un corps policier. Cette définition porte simplement que certaines personnes qui tirent leur autorité d'autres sources seront également considérées comme des «agents de la paix», afin qu'elles puissent appliquer le *Code criminel* par l'exercice de l'autorité dont elles se trouvent déjà investies et afin qu'elles puissent bénéficier de la protection accordée uniquement aux «agents de la paix». Toute interprétation plus large de l'art. 2 risque d'entraîner de grandes difficultés constitutionnelles. Suivant le par. 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'administration de la justice relève de la compétence des provinces. Voir *Di Iorio c. Gardien de la prison de Montréal*, [1978] 1 R.C.S. 152, et *Procureur général du Québec et Keable c. Procureur général du Canada*, [1979] 1 R.C.S. 218. Bien que le pouvoir du législateur fédéral de créer un corps policier national n'ait jamais été contesté et que tout exercice de ce pouvoir soit présumé valide, si l'art. 2 du *Code criminel* devait être considéré comme autorisant des milliers de personnes à agir en tant qu'«agents de la paix» dans n'importe quelles circonstances, cela pourrait fort bien déclencher une contestation constitutionnelle. Dans le contexte du partage des pouvoirs, on doit interpréter les lois, dans la mesure du possible, de façon à ce qu'elles ne soient pas *ultra vires*. Les critères qui s'appliquent à l'évaluation d'une loi en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* sont évidemment différents. Voir *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110.

Je conclus donc que la définition de l'expression «agent de la paix» à l'art. 2 du *Code criminel* a pour seul effet de conférer des pouvoirs supplémentaires pour appliquer le droit criminel à des personnes qui doivent par ailleurs agir dans les limites fixées à leur pouvoir par la loi ou la *common law*.

Cette interprétation est renforcée par une analyse minutieuse du texte de l'al. 2f) lui-même.

the British Columbia Supreme Court, I am convinced that the words in s. 2(f)(i), “appointed for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*” must indeed “mean something”. The respondent Crown submits that “for the purposes of section 134” means nothing more than “under section 134”. The reference is simply to describe those members of the Armed Forces—military police—who are “peace officers” within the meaning of s. 2(f)(i). No limitation of authority is implied. I cannot agree with that interpretation. Section 2(f)(i) of the *Code* speaks of the purposes of s. 134, not merely of the group defined by s. 134. The purposes of s. 134 are clear: the section provides that officers and men appointed under regulations pursuant to the section may exercise authority over persons subject to the Code of Service Discipline. That is the full extent of the grant of power. Under this reading, s. 2(f)(i) of the *Code* allows such officers and men the additional authority to enforce the *Criminal Code* but only in relation to persons referred to in s. 134 itself.

The context of s. 2(f)(i) of the *Code* lends further support to this interpretation. Under section 2(c), persons “employed for the preservation and maintenance of the public peace or for the service or execution of civil process” are peace officers. Section 2(d) states that an officer or person “having the powers of a customs or excise officer” is a peace officer “when performing any duty in the administration of the *Customs Act* or the *Excise Act*”. In section 2(d.1) it is established that a “fishery officer” is a peace officer “when performing any of his duties or functions” under the *Fisheries Act*. Similarly, under s. 2(e) the pilot of an aircraft registered in Canada is a peace officer “while the aircraft is in flight”. All military personnel are peace officers, under s. 2(f)(ii), when they are employed on duties prescribed by regulation that necessitate the powers of a peace officer. Thus, it will be seen that s. 2(f)(i) falls within a series of definitions all of which contain express functional or temporal limitations. In this context, it is difficult to imagine that the words in

Comme le juge Andrews de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, je suis convaincu que les mots «nommés aux fins de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*», au sous-al. 2f)(i), doivent réellement «signifie[r] quelque chose». Le ministère public, intimé, soutient que l'expression «aux fins de l'article 134» signifie rien d'autre qu' [TRADUCTION] «en vertu de l'article 134». Il s'agit d'une simple description des membres des Forces armées, en l'occurrence la police militaire, qui sont des «agents de la paix» au sens du sous-al. 2f)(i). Aucune restriction de leur autorité n'est sous-entendue. Je ne puis accepter cette interprétation. Le sous-alinéa 2f)(i) du *Code* parle des fins de l'art. 134, non pas simplement du groupe de personnes visées par l'art. 134. Or, les fins de l'art. 134 sont claires: il dispose que les officiers et hommes nommés en vertu des règlements pris sous le régime de l'article peuvent exercer des pouvoirs sur les personnes soumises au Code de discipline militaire. Voilà toute l'étendue du pouvoir accordé. Selon cette interprétation, le sous-al. 2f)(i) du *Code* confère à ces officiers et hommes le pouvoir supplémentaire d'appliquer le *Code criminel*, mais seulement à l'égard de personnes visées par l'art. 134 lui-même.

Cette interprétation est étayée davantage par le contexte du sous-al. 2f)(i) du *Code*. Aux termes de l'al. 2c), toute personne «employée à la préservation et au maintien de la paix publique ou à la signification ou à l'exécution des actes judiciaires au civil» est un agent de la paix. L'alinéa 2d) dit qu'un fonctionnaire ou une personne «possédant les pouvoirs d'un préposé des douanes ou de l'accise» est un agent de la paix «lorsqu'il exerce une fonction dans l'application de la *Loi sur les douanes* ou de la *Loi sur l'accise*». Il ressort de l'al. 2d.1) que les «fonctionnaires des pêcheries» sont des agents de la paix «dans l'exercice des fonctions» que leur confère la *Loi sur les pêcheries*. De même, suivant l'al. 2e), le pilote d'un aéronef immatriculé au Canada est un agent de la paix «pendant que l'aéronef est en vol». Le sous-alinéa 2f)(ii) porte que tous les militaires sont des agents de la paix lorsqu'ils sont employés à des fonctions prescrites par voie de règlement qui nécessitent qu'ils détiennent les pouvoirs d'un agent de la paix. On constate donc que le sous-al. 2f)(i) fait partie d'une

s. 2(f)(i), "for the purposes of section 134 of the *National Defence Act*" are not to be treated as words of limitation.

Finally, it must be stressed that a reading of s. 2(f)(i) that recognizes no limitation on the power of military police to act as "peace officers" would have the effect of broadening considerably the power of the military police to arrest without warrant. That power is granted by s. 134 of the *National Defence Act*. In *R. v. Dean* (1965), 47 C.R. 311, at p. 319 (Ont. C.A.), Laskin J.A. warned that "the Courts ought not to adopt a construction to enlarge the power to arrest without warrant unless the construction is plainly demanded by the words used in the relevant statute". I would endorse that view without reservation. As emphasized by Le Dain J. in *R. v. Therens*, [1985] 1 S.C.R. 613, at p. 644, when a citizen is confronted with police authority, there is always a strong element of "psychological compulsion" in any police demand. Although this "compulsion" may be useful in the maintenance of a peaceful society, the citizen should not be subject to the demands of a confusing array of authority figures. One of the hallmarks of our free and democratic society is the relatively low level of interference by officers of the state in the daily lives of the Canadian people. The exigencies of crime prevention and detection do not require an interpretation of s. 2(f)(i) of the *Criminal Code* that would permit military police officers to exercise the powers of a "peace officer" in relation to all Canadians and throughout the country. I would therefore read s. 2(f)(i) as according to persons appointed for the purposes of s. 134 of the *National Defence Act* the additional powers of peace officers under the *Criminal Code*, but only in relation to men and women subject to the Code of Service Discipline.

The arresting military police officer in the present case could not derive authority from

série de définitions dont chacune établit des restrictions expresses quant à la nature des fonctions ou à leur durée. Dans ce contexte, on conçoit difficilement que les mots «aux fins de l'article 134 de la *Loi sur la défense nationale*», au sous-al. 2(f)(i) ne doivent pas être considérés comme restrictifs.

Finale­ment, il faut souligner qu'une interprétation du sous-al. 2(f)(i) qui n'admet aucune restriction du pouvoir de la police militaire d'agir en tant qu'«agents de la paix» élargirait considérablement son pouvoir d'arrêter sans mandat. Ce pouvoir découle de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale*. Dans l'affaire *R. v. Dean* (1965), 47 C.R. 311 (C.A. Ont.), à la p. 319, le juge Laskin a fait la mise en garde suivante: [TRADUCTION] «les cours ne doivent accroître le pouvoir d'arrêter sans mandat que s'il s'agit d'une interprétation qu'exigent clairement les termes de la loi pertinente». Je souscris sans aucune réserve à ce point de vue. Comme l'a souligné le juge Le Dain dans l'arrêt *R. c. Therens*, [1985] 1 R.C.S. 613, à la p. 644, quand un particulier se trouve confronté au pouvoir policier, toute sommation émanant de la police comporte toujours un élément important de «contrainte psychologique». Bien que cette «contrainte» puisse être utile du point de vue du maintien de la paix publique, le citoyen ne devrait pas être assujéti aux sommations d'une foule déroutante de personnes en situation d'autorité. L'un des traits distinctifs de notre société libre et démocratique est que les fonctionnaires de l'État s'ingèrent relativement peu dans la vie quotidienne des Canadiens. Les besoins en matière de prévention et de détection du crime ne commandent pas une interprétation du sous-al. 2(f)(i) du *Code criminel* qui permettrait aux agents de police militaire d'exercer les pouvoirs d'un «agent de la paix» à l'égard de tous les Canadiens et partout au Canada. J'interprète donc le sous-al. 2(f)(i) comme accordant aux personnes nommées aux fins de l'art. 134 de la *Loi sur la défense nationale* les pouvoirs supplémentaires conférés aux agents de la paix par le *Code criminel*, mais seulement à l'égard des personnes soumises au Code de discipline militaire.

L'agent de police militaire qui a effectué l'arrestation en l'espèce n'a pas pu s'autoriser du sous-al.

s. 2(f)(i) to demand of Mr. Nolan, a civilian, that he provide a breathalyzer sample. It remains to be seen whether such authority can be derived from the definition of "peace officer" in s. 2(f)(ii) of the *Criminal Code*.

V

The Definition of "Peace Officer" in s. 2(f)(ii) of the *Criminal Code*

As I have indicated, the Nova Scotia Supreme Court, Appeal Division, held in the instant case that the arresting military police officer had derived his authority from s. 2(f)(i) of the *Criminal Code*. It was therefore unnecessary to discuss s. 2(f)(ii). Indeed, the only reported case which explores s. 2(f)(ii) in any detail is *R. v. Pile, supra*, a decision of Callaghan J. The facts in *Pile* were very similar to those of the case at bar. The accused was observed driving on a military base by a military police officer. The officer had reasonable and probable grounds to believe that the accused was impaired by alcohol. The military police officer followed the accused off the base and arrested him on a public highway. In these circumstances, Callaghan J. held that the arresting officer was a peace officer within the meaning of s. 2(f)(ii) of the *Criminal Code*. I agree, but my reasons for so concluding are somewhat different than those advanced by Callaghan J.

Section 2(f)(ii) of the *Criminal Code* establishes that any "officer or man" of the Canadian Forces is a peace officer when

(ii) employed on duties that the Governor in Council, in regulations made under the *National Defence Act* for the purposes of this paragraph, has prescribed to be of such a kind as to necessitate that the officers and men performing them have the powers of peace officers;

The Governor in Council has promulgated such regulations in s. 22.01(2) of the *Queen's Regulations* which, for the sake of convenience, I will set out again:

2f)(i) pour ordonner à M. Nolan, un civil, de fournir un échantillon d'haleine en vue d'un alcootest. Reste à savoir si une telle autorité découle de la définition du terme «agent de la paix» au sous-al. 2f)(ii) du *Code criminel*.

V

La définition d'«agent de la paix» au sous-al. 2f)(ii) du *Code criminel*

Comme je l'ai déjà dit, la Division d'appel de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse a conclu en l'espèce que l'agent de la police militaire qui a procédé à l'arrestation tirait son pouvoir du sous-al. 2f)(i) du *Code criminel*. Cela la dispensait donc d'examiner le sous-al. 2f)(ii). De fait, la seule décision publiée qui contienne une étude le moins détaillée du sous-al. 2f)(ii) est le jugement du juge Callaghan dans l'affaire *R. v. Pile*, précitée. Les faits dans l'affaire *Pile* se rapprochaient beaucoup de ceux de la présente instance. L'accusé conduisait sur une base militaire. Un agent de la police militaire qui l'a remarqué avait des motifs raisonnables et probables de croire que les facultés de l'accusé étaient affaiblies par l'alcool. L'agent de la police militaire a suivi l'accusé jusqu'en dehors de la base et l'a arrêté sur une voie publique. Dans ces circonstances, le juge Callaghan a conclu que l'agent qui a procédé à l'arrestation était un agent de la paix au sens du sous-al. 2f)(ii) du *Code criminel*. Je suis d'accord, mais ma conclusion repose sur des raisons un peu différentes de celles énoncées par le juge Callaghan.

Le sous-alinéa 2f)(ii) du *Code criminel* porte que tous les «officiers et hommes» des Forces canadiennes sont des agents de la paix quand ils sont

(ii) employés à des fonctions que le gouverneur en conseil, dans des règlements établis en vertu de la *Loi sur la défense nationale* aux fins du présent alinéa, a prescrites comme étant d'une telle sorte que les officiers et les hommes qui les exercent doivent nécessairement avoir les pouvoirs des agents de la paix;

Le gouverneur en conseil a promulgué de tels règlements au par. 22.01(2) des *Ordonnances et règlements royaux* que, par souci de commodité, je reproduis de nouveau:

(2) For the purposes of subparagraph (f)(ii) of the definition of "peace officer" in section 2 of the *Criminal Code*, it is hereby prescribed that any lawful duties performed as a result of a specific order or established military custom or practice, that are related to any of the following matters are of such a kind as to necessitate that the officers and men performing them have the powers of peace officers:

- (a) the maintenance or restoration of law and order;
- (b) the protection of property;
- (c) the protection of persons;
- (d) the arrest or custody of persons;
- (e) the apprehension of persons who have escaped from lawful custody or confinement;
- (f) the enforcement of warrants issued by the Minister pursuant to section 218 of the *National Defence Act*;
- (g) the enforcement of the *Customs Act* and regulations made thereunder, or
- (h) the enforcement of the *Boating Restriction Regulations* and the *Small Vessel Regulations*.

There can be no doubt that the detection and arrest of inebriated drivers falls within the "matters" enumerated in s. 22.01(2). It could be said to relate to the maintenance or restoration of law and order, to the protection of property, or to the protection of persons. It certainly relates to the arrest or custody of persons. That is not the final hurdle, however, for the regulation imposes further conditions upon military personnel claiming to act as peace officers under s. 2(f)(ii) of the *Code*. A member of the armed forces is not given leave by s. 22.01(2) of the *Queen's Regulations* to act as a peace officer in all circumstances. Military personnel only fall within the definition when they are performing "lawful duties" that are the "result of a specific order or established military custom or practice".

It is therefore necessary to determine whether a demand made to a civilian driver for a breath sample falls within the scope of the lawful duties of a military police officer and whether the officer in the case at bar was acting pursuant to a specific

(2) Aux fins de l'alinéa f)(ii) de la définition d'«agents de la paix» à l'article 2 du *Code criminel*, il est établi par les présentes que toutes les tâches légales, accomplies en vertu d'un ordre précis ou d'une coutume ou pratique militaire établie, qui sont reliées à l'un ou l'autre des domaines énumérés ci-après, sont d'une nature telle qu'il est nécessaire que les officiers et les hommes qui en sont chargés, soient investis des pouvoirs d'un agent de la paix:

- (a) le maintien et le rétablissement de l'ordre public;
- (b) la protection des biens;
- (c) la protection des personnes;
- (d) l'arrestation ou la détention des personnes;
- (e) l'arrestation de personnes qui se sont évadées de la garde ou de l'incarcération légitime;
- (f) l'exécution de mandats émis par le Ministre en vertu de l'article 218 de la *Loi sur la défense nationale*;
- (g) la mise en application de la *Loi sur les douanes* et des règlements qui en découlent; ou
- (h) la mise en application du *Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux* ainsi que du *Règlement sur les petits bâtiments*.

Il ne fait pas de doute que le dépistage et l'arrestation des conducteurs qui sont en état d'ébriété relèvent des «domaines» énumérés au par. 22.01(2). On pourrait dire que cela est relié au maintien ou au rétablissement de l'ordre public, à la protection de biens ou à la protection de personnes. Cela est certainement relié à l'arrestation ou à la détention de personnes. Ce n'est toutefois pas là le dernier obstacle à franchir, car le règlement impose d'autres conditions aux militaires qui prétendent agir en tant qu'agents de la paix en vertu du sous-al. 2f)(ii) du *Code*. Le paragraphe 22.01(2) des *Ordonnances et règlements royaux* n'autorise pas un membre des Forces armées à exercer des fonctions d'agent de la paix dans toutes les situations. Le personnel militaire ne relève de la définition que dans la mesure où il accomplit des «tâches légales» qui lui sont attribuées «en vertu d'un ordre précis ou d'une coutume ou pratique militaire établie».

Il est donc nécessaire de déterminer si un ordre de fournir un échantillon d'haleine adressé à un conducteur civil constitue une tâche légale d'un agent de la police militaire et si l'agent en cause en l'espèce agissait en conformité avec un ordre précis

order or established military custom or practice. To deal with these issues properly it is important to remember that when Mr. Nolan was observed by the military police officer, Mr. Nolan was driving at 50 kilometres per hour in a 15 kilometres per hour speed zone on C.F.B. Shearwater. Mr. Nolan was committing an infraction on the base, and the officer of course had authority to enforce the applicable speed limits against a civilian driving on the base (*Government Property Traffic Regulations*, C.R.C. 1978, c. 887).

Having stopped Mr. Nolan for the purposes of enforcing a speed limit, the officer derived further authority from the *Trespass Regulations*. These *Trespass Regulations* expressly do not apply to any person who is subject to the Code of Service Discipline, but they apply to all other persons, with certain stipulated exceptions. (See sections 3 and 29 of the *Trespass Regulations*.) They did apply to Mr. Nolan.

Section 28(1) of the *Trespass Regulations* provides:

28.(1) Every security guard is authorized to arrest without warrant any person found committing any criminal offence or infraction of these Regulations on or with respect to any defence establishment or whom on reasonable and probable ground he believes to have committed such offence or infraction.

The definition of "security guard" in s. 2 of the *Trespass Regulations* includes the "military policeman". There can be no doubt that the military police officer in the present case had the authority of a "security guard" under the *Trespass Regulations*. The facts found at trial established that he also had reasonable and probable grounds to believe that a criminal offence had been committed. Finally, the suspected criminal infraction of driving while impaired by alcohol took place on a "defence establishment", fulfilling the last requirement of s. 28(1) of the *Trespass Regulations*. The military police officer in the instant case therefore had statutory authority to arrest Mr. Nolan without warrant to enforce the criminal law.

ou une coutume ou pratique militaire établie. Pour bien répondre à ces questions, il est important de se rappeler que, au moment où l'agent de la police militaire l'a vu, M. Nolan conduisait à 50 kilomètres à l'heure sur la B.F.C. de Shearwater dans une zone où la vitesse était limitée à 15 kilomètres à l'heure. Monsieur Nolan commettait une infraction sur la base et, bien entendu, l'agent détenait le pouvoir d'appliquer à l'égard d'un civil conduisant sur la base les limites de vitesse fixées (*Règlement relatif à la circulation sur les terrains du gouvernement*, C.R.C. 1978, chap. 887).

Ayant arrêté M. Nolan en vue de faire respecter une limite de vitesse, l'agent tirait un pouvoir supplémentaire du *Règlement sur la violation de propriété*. Ce règlement porte expressément qu'il ne s'applique pas aux personnes assujetties au Code de discipline militaire, mais que, sauf les exceptions prévues, il vise toutes les autres personnes. (Voir les art. 3 et 29 du *Règlement sur la violation de propriété*.) Ce règlement s'appliquait donc à M. Nolan.

Le paragraphe 28(1) du *Règlement sur la violation de propriété* dispose:

28.(1) Tout agent de sûreté est autorisé à arrêter, sans mandat, toute personne qu'il surprend à commettre un délit ou une infraction au présent règlement, à un établissement de défense ou à l'égard d'un tel établissement, ou qu'il est raisonnablement et probablement fondé à croire coupable d'un tel délit ou d'une telle infraction.

La définition d'un «agent de sûreté» à l'art. 2 du *Règlement sur la violation de propriété* comprend un «agent [...] de la police militaire». Sans aucun doute, l'agent de la police militaire en l'espèce était revêtu des pouvoirs d'un «agent de sûreté» visé par le *Règlement sur la violation de propriété*. Au procès, on a établi qu'il avait en outre des motifs raisonnables et probables de croire à la perpétration d'une infraction criminelle. Finalement, l'infraction criminelle soupçonnée, soit d'avoir conduit en état d'ébriété, a eu lieu sur un «établissement de défense», ce qui remplissait la dernière exigence posée par le par. 28(1) du *Règlement sur la violation de propriété*. L'agent de la police militaire en l'espèce était donc investi du pouvoir légal d'arrêter M. Nolan sans mandat afin d'appliquer le droit criminel.

I have no difficulty in concluding as well that a military police officer who has clear statutory authority to enforce the law and who is sent out on a routine patrol on a base is abiding by established military practice in fulfilling his role by attempting to enforce the law. The military police officer in the present case therefore met the final condition imposed by s. 22.01(2) of the *Queen's Regulations*. He was acting "as a result of a specific order or established military custom or practice".

In summary, the authority vested in the military police by virtue of s. 28(1) of the *Trespass Regulations* was sufficient to fulfil the requirements of s. 22.01(2) of the *Queen's Regulations*: the military police officer was performing "lawful duties" flowing from a "specific order or established military custom or practice". To perform those duties of enforcing the criminal law against civilians on a military base, it was necessary, furthermore, to have the powers of a peace officer. I have already emphasized that the detection of inebriated drivers clearly falls within a number of the enumerated "matters" in s. 22.01(2). I would conclude, therefore, that the arresting officer was a peace officer within the meaning of s. 2(f)(ii) of the *Criminal Code* when read with s. 22.01(2) of the *Queen's Regulations* and s. 28(1) of the *Trespass Regulations*. Being a "peace officer", the military police officer in the instant case was entitled to invoke the statutory authorization of s. 235(1) of the *Criminal Code* and to issue a breathalyzer demand. I expressly leave aside the question what authority is vested in military personnel for the purposes of Part XI of the *National Defence Act* which relates to extraordinary use of the military in aid of the civil power. That question clearly is not raised on the facts of the case at bar.

One issue must yet be resolved. Although the offence took place on a defence establishment, the actual detention of the accused occurred on a public highway after the military police had followed Mr. Nolan out of the gates of the base. The question arises whether the military police retained

Je conclus également sans hésitation qu'un agent de la police militaire qui a le pouvoir légal clair d'appliquer la loi et qui patrouille normalement la base se conforme à une pratique militaire établie en remplissant son rôle qui est d'appliquer la loi. L'agent de la police militaire en l'espèce a donc rempli la dernière condition imposée par le par. 22.01(2) des *Ordonnances et règlements royaux*. Il a agi «en vertu d'un ordre précis ou d'une coutume ou pratique militaire établie».

En résumé, le pouvoir dont le par. 28(1) du *Règlement sur la violation de propriété* investissait la police militaire suffisait pour satisfaire à toutes les exigences du par. 22.01(2) des *Ordonnances et règlements royaux*: l'agent de la police militaire accomplissait des «tâches légales» que lui attribuait «un ordre précis ou une coutume ou pratique militaire établie». Pour accomplir la tâche qui consistait à appliquer le droit criminel aux civils sur une base militaire, il était en outre nécessaire de détenir les pouvoirs d'un agent de la paix. J'ai déjà souligné que le dépistage de conducteurs en état d'ébriété relève clairement de plusieurs «domaines» énumérés au par. 22.01(2). Je concluais en conséquence que l'agent qui a procédé à l'arrestation était un agent de la paix au sens du sous-al. 2(f)(ii) du *Code criminel* lorsqu'on interprète cette disposition avec le par. 22.01(2) des *Ordonnances et règlements royaux* et le par. 28(1) du *Règlement sur la violation de propriété*. En sa qualité d'«agent de la paix», l'agent de la police militaire en l'espèce pouvait s'autoriser du par. 235(1) du *Code criminel* et ordonner un alcootest. Je m'abstiens expressément d'aborder la question de savoir quels pouvoirs sont conférés au personnel militaire aux fins de la partie XI de la *Loi sur la défense nationale*, qui traite du recours aux Forces armées pour prêter main-forte au pouvoir civil dans des situations extraordinaires. Les faits de la présente affaire ne soulèvent manifestement pas cette question-là.

Reste encore une question à trancher. Bien que l'infraction ait été commise sur un établissement de défense, c'est sur une voie publique que l'accusé a été arrêté après que les policiers militaires l'eurent poursuivi jusqu'en dehors de la base. La question qui se pose à ce moment-là est de savoir si les

their status and authority as peace officers once they left C.F.B. Shearwater. On the particular facts of the instant case, I have no difficulty in concluding that they did. The accused was seen committing a traffic offence on the base. The officers only saw the accused as he was speeding out of the gates of the base and, in order to enforce the law, the military police officers had to follow Mr. Nolan off the base. There is absolutely no evidence that the accused attempted to evade the military police, so the circumstances do not really raise the issue of "hot pursuit". Given the instantaneous police warning to the accused to stop his vehicle and the detention immediately outside the gates of the base, there was such a clear nexus between the offence committed on the base and the detention off the base that I am convinced that the military police retained their status and authority as peace officers.

VI

Conclusion

The appeal should be dismissed.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Boyne Clarke, Dartmouth.

Solicitor for the respondent: Department of the Attorney General of Nova Scotia, Halifax.

policiers militaires conservaient leur qualité et leurs pouvoirs d'agents de la paix une fois à l'extérieur de la B.F.C. de Shearwater. Étant donné les faits particuliers de la présente affaire, je réponds sans hésitation par l'affirmative. On a vu l'accusé en train de commettre une infraction aux règles de la circulation sur la base. Les agents n'ont remarqué l'accusé qu'au moment où il franchissait à grande vitesse les portes de la base et, afin d'appliquer la loi, ils se sont vus dans l'obligation de poursuivre M. Nolan à l'extérieur de la base. Il n'y a aucun élément de preuve tendant à établir que l'accusé a tenté de fuir la police militaire; dans ces circonstances, il ne s'agit pas réellement d'une «prise en chasse». Étant donné que les policiers ont intimé instantanément à l'accusé l'ordre d'arrêter son véhicule et qu'ils ont procédé à son arrestation directement à l'extérieur des portes de la base, il existait entre l'infraction commise sur la base et l'arrestation en dehors de celle-ci un lien à ce point clair que je suis convaincu que les agents de la police militaire ont conservé leur qualité et leurs pouvoirs d'agents de la paix.

VI

Conclusion

Le pourvoi doit être rejeté.

Pourvoi rejeté.

Procureurs de l'appellant: Boyne Clarke, Dartmouth.

Procureur de l'intimée: Department of the Attorney General of Nova Scotia, Halifax.