

Guide for Referral Authorities

Guide à l'intention des autorités de renvoi



November / novembre 2002

Office of the Judge Advocate General

Cabinet du Juge-avocat général



National
Défence

Défense
nationale

Canada

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

TABLE OF CONTENTS

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE		PAGE
Background	1	Généralités	1
A. Purpose	1	A. Objet	1
B. Definition	2	B. Définition	2
Application for Disposal of a Charge	2	La demande de connaître d'une accusation	2
A. Authorities Making the Application	2	A. Autorités pouvant effectuer la demande	2
I. Commanding Officers and Superior Commanders	2	I. Commandant et commandant supérieur	2
i. Decision from the commanding officer or the superior commander	2	i. Décision du commandant ou du commandant supérieur	2
ii. Election to be tried by court martial	3	ii. Demande de procès devant une cour martiale	3
II. Officers and non-commissioned members of the National Investigation Service	4	II. Officiers ou militaires du rang du Service national des enquêtes	4
i. Decision of the commanding officer or the superior commander not to proceed with the charge	4	i. Décision du commandant ou du commandant supérieur de ne pas donner suite à l'accusation	4
B. Format of the application	4	B. Forme de la demande	4
C. Content of the application	5	C. Contenu de la demande	5
D. Documents	5	D. Documents	5
E. Forwarding the Application	5	E. Envoi de la demande	5
I. Information to the accused	5	I. Information à l'accusé	5
II. Informing the chain of command	6	II. Informer la chaîne de commandement	6
Actions to be taken by a Referral Authority upon Receipt of an Application	6	Dispositions à prendre par l'autorité de renvoi sur réception de la demande	6
A. Checking	6	A. Vérification	6
B. Legal Advice	6	B. Conseils juridiques	6
C. Options	7	C. Options	7
D. Forwarding the application	7	D. Transmission de la demande	7

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

I. Content	7	I. Contenu	7
i. Recommendations to DMP	7	i. Recommandations au DPM	7
ii. Reasonable Prospect of Conviction (Sufficiency of the evidence)	9	ii. Possibilité raisonnable d'obtenir une condamnation (Suffisance de la preuve)	9
iii. Public interest	9	iii. Intérêt public	9
Follow-up of the Application	10	Suivi de la demande	10
A. Director of Military Prosecutions Decision	10	A. Décision du Directeur des poursuites militaires	10
I. Preferring the charge	10	I. Prononcé de la mise en accusation	10
II. Referring the charge for disposal by Summary Trial	11	II. Déferer l'accusation pour disposition par procès sommaire	11
III. Not proceeding with the charge	11	III. Décision de ne pas donner suite à l'accusation	11
Conclusion	11	Conclusion	11
Annex A Public Interest Factors to Consider	A-1	Annexe A Les facteurs relatifs à l'intérêt public à considérer	A-1
Annex B Public Interest Factors not to be Consider	B-1	Annexe B Les facteurs relatifs à l'intérêt public à ne pas considérer	B-1

BACKGROUND

1. The reforms to the *National Defence Act*, that came into force on 1 September 1999 sought to establish a clear separation between the system's investigative, charge laying, and prosecutorial functions. In furtherance of this objective, the amendments to the *National Defence Act* established the positions of Director of Military Prosecutions and Court Martial Administrator, and redefined the role of the chain of command in the court martial convening process. In doing so, it was necessary to ensure that the court martial convening process reflects Canadian legal norms in the performance of this quasi-judicial function by the Director of Military Prosecutions, while at the same time recognizing and protecting the vital role of the chain of command in the military justice system.

2. The senior officer, who in the past was acting as a convening authority, is now referred to as a referral authority. Since the coming in to force of the reformed system, the referral authority no longer convenes courts martial, but rather must refer charges to the Director of Military Prosecutions with a recommendation as to whether or not the charge(s) should be dealt with by court martial.

3. Upon receipt of the referral authority's recommendation, the Director of Military Prosecutions determines whether or not a charge will be "preferred" for trial by court martial. Where such a decision is made, the charge sheet is signed by the DMP or one of the Regional Military Prosecutors and sent to the Court Martial Administrator. Upon receipt of the preferred charge, the Court Martial Administrator is required by law to convene a court martial.

A. PURPOSE

4. The purpose of this guide is to:
- provide a ready reference to referral authorities dealing with an application for disposal of charges;
 - set out the roles and responsibilities of referral authorities in the referral process; and
 - provide guidance to referral authorities in the performance of the referral function.

GÉNÉRALITÉS

1. Les réformes de la *Loi sur la défense nationale* qui sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 1999 ont cherché à clairement séparer le processus d'enquêtes, le dépôt des accusations et les fonctions de la poursuite. Afin d'atteindre cet objectif, les positions du directeur des poursuites militaires et de l'administrateur de la cour martiale ont été établies par les amendements à la *Loi sur la défense nationale*, et le rôle de la chaîne de commandement a été redéfini en ce qui a trait au processus de convocation des cours martiales. En faisant cela, il fallait s'assurer que le processus de convocation des cours martiales reflète les normes juridiques canadiennes dans l'interprétation de cette fonction quasi-judiciaire exercée par le directeur des poursuites militaires, tout en reconnaissant et protégeant le rôle vital de la chaîne de commandement au sein du système de justice militaire.

2. L'officier supérieur qui agissait autrefois comme autorité de convocation, est devenu une autorité de renvoi sous le nouveau système. Depuis l'entrée en vigueur de la réforme, l'autorité de renvoi ne convoque plus la cour martiale mais doit plutôt renvoyer les accusations qui lui ont été référées au directeur des poursuites militaires en recommandant leur traitement ou non en cour martiale.

3. Sur réception de la recommandation de l'autorité de renvoi, le directeur des poursuites militaires détermine si une accusation sera traitée devant la cour martiale. Lorsque qu'il prononce la mise en accusation, l'acte d'accusation est signé par le DPM ou par l'un des procureurs militaires régionaux et envoyé à l'administrateur de la cour martiale. Lorsque la mise en accusation est reçue par ce dernier, il est légalement requis de convoquer la cour martiale.

A. OBJET

4. Le but de ce guide est de :
- fournir une référence apte à répondre aux autorités de renvoi aux prises avec une demande de connaître d'une accusation ;
 - exposer les rôles et les responsabilités des autorités de renvoi dans la procédure de renvoi;
 - fournir un guide aux autorités de renvoi dans l'interprétation de la fonction de renvoi.

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

B. DEFINITION

5. **Referral Authority (QR&O article 109.02).** The Chief of the Defence Staff and any officer having the powers of an officer commanding a command are the officers that can forward an application for disposal of a charge to the Director of Military Prosecutions.

**APPLICATION FOR DISPOSAL OF A
CHARGE**

A. AUTHORITIES MAKING THE APPLICATION

6. An application to a referral authority for disposal of a charge may be made by a commanding officer, a superior commander or an officer or non-commissioned member of the National Investigation Service.

**I. COMMANDING OFFICERS AND SUPERIOR
COMMANDERS**

**i. Decision from the commanding officer or
the superior commander to make the
application**

7. When a charge is brought before a commanding officer or superior commander, a decision as to whether or not to proceed with that charge has to be made. Where the decision is made to proceed with the charge, the procedure as outlined in QR&O chapter 108 must be followed (see QR&O article 107.09(3)). Thereafter, and before the commencement of a summary trial, the officer having jurisdiction in the matter must determine if he is precluded from trying the accused (see QR&O article 108.16 – *Pre-Trial Determinations*) due to:

- a. the accused's rank or status;
- b. any limitation on jurisdiction that would impede him from hearing the case, such as:
 - i. the type of offence (QR&O 108.07 - *Jurisdiction - Offences* and QR&O 108.125 - *Jurisdiction - Offences*);
 - ii. the passage of time since the alleged offence has been committed (QR&O 108.05 *Jurisdiction - Limitation Period*); or

B. DÉFINITION

5. **Autorité de renvoi (ORFC article 109.02).** Le chef d'état-major de la défense et tout autre officier ayant les pouvoirs d'un officier commandant un commandement sont les officiers qui peuvent transmettre des accusations au directeur des poursuites militaires.

**LA DEMANDE DE CONNAÎTRE D'UNE
ACCUSATION**

**A. AUTORITÉS POUVANT EFFECTUER LA
DEMANDE**

6. Une demande à l'autorité de renvoi de connaître d'une accusation peut être effectuée par un commandant, un commandant supérieur ou par un officier ou un militaire du rang du Service national des enquêtes.

**I. COMMANDANTS ET COMMANDANT
SUPÉRIEURS**

**i. Décision du commandant ou du
commandant supérieur de faire la
demande**

7. Lorsqu'une accusation est référée au commandant ou au commandant supérieur, une décision d'y donner suite ou non doit être prise. Dans le cas où il y ait donné suite, le procès doit être instruit en conformité avec le chapitre 108 des ORFC (voir l'article 107.09(3) des ORFC). Par la suite, et avant que ne débute le procès sommaire, l'officier qui a compétence pour juger l'accusé doit déterminer s'il lui est impossible de le juger pour l'un ou l'autre des motifs suivants (voir l'article 108.16 des ORFC — *Déterminations préliminaires au procès*) :

- a. le grade ou le statut de l'accusé ;
- b. toute restriction à sa compétence qui l'empêche d'entendre la cause, telle que :
 - i. le type d'infraction (ORFC 108.07 – *Compétence – Infractions* et ORFC 108.125 *Compétence – Infractions*) ;
 - ii. la période écoulée depuis la prétendue perpétration de l'infraction (ORFC 108.05 *Compétence – Prescription*) ;ou

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

- | | |
|---|--|
| <p>iii. restrictions imposed by the commanding officer on a delegated officer's powers relating to the imposition of punishment (QR&O 108.10 - <i>Delegation of a Commanding Officer's Powers</i>);</p> <p>c. whether the officer's powers of punishment are inadequate having regard to the gravity of the alleged offence;</p> <p>d. whether there are reasonable grounds to believe that the accused is unfit to stand trial or was suffering from a mental disorder at the time of the commission of the alleged offence;</p> <p>e. whether it would be inappropriate to try the case having regard to the interests of justice and discipline; and</p> <p>f. whether the accused has elected to be tried by court martial.</p> | <p>iii. les restrictions imposées par le commandant aux pouvoirs d'un officier délégué relatifs au prononcé de la peine (ORFC 108.10 – <i>Délégation des pouvoirs du commandant</i>).</p> <p>c. si ses pouvoirs de punition sont insuffisants, eu égard à la gravité de l'infraction présumée ;</p> <p>d. s'il existe des motifs raisonnables de croire que l'accusé est inapte à subir son procès ou était atteint de troubles mentaux au moment de la perpétration de l'infraction reprochée ;</p> <p>e. s'il n'est pas mieux de ne pas juger la cause, eu égard à l'intérêt de la justice et de la discipline ; et</p> <p>f. si l'accusé a choisi d'être jugé devant une cour martiale.</p> |
|---|--|

8. If a commanding officer or superior commander determines that he is precluded from trying the accused for one of the reasons listed at paragraph 7 of the Guide, that commanding officer or superior commander shall proceed with an application to a referral authority for disposal of a charge (see QR&O 108.16(3)).

8. Si un commandant ou un commandant supérieur conclut qu'il lui est impossible de juger l'accusé pour l'un des motifs énoncés au paragraphe 7 du présent guide, ce commandant ou ce commandant supérieur doit alors procéder à une demande à l'autorité de renvoi de connaître d'une accusation (ORFC 108.16(3)).

ii. Election to be tried by court martial

ii. Demande de procès devant une cour martiale

9. An accused person charged with a service offence triable by summary trial must, in most cases, be offered an election to be tried by court martial. QR&O paragraph 108.17(1) acts as an exception to this general rule. It spells out the offences and circumstances in which the accused does not have the right to elect court martial. This regulation must be reviewed prior to giving the accused the option to elect court martial.

9. Un accusé qui peut être jugé sommairement à l'égard d'une infraction d'ordre militaire doit, dans la plupart des cas, se voir offrir d'être jugé devant une cour martiale. L'alinéa 108.17(1) des ORFC agit à titre d'exception à cette règle générale. Il énonce les infractions et les circonstances pour lesquelles l'accusé n'a pas le droit de demander d'être jugé devant une cour martiale. Cette règle doit être examinée avant de donner à l'accusé l'option de choisir d'être jugé devant une cour martiale.

10. In cases where in the alleged offence is contrary to one of the provisions outlined in QR&O subparagraph 108.17(1)(a), the presiding officer must offer the accused an election if he or she determines that detention, reduction in rank or a fine in excess of 25% of monthly basic pay could reasonably be imposed should the accused be found guilty of the offence (see QR&O 108.17(1)(b) - *Election to be Tried by Court Martial*).

10. Dans les cas où l'une des infractions reprochées est contraire à celles énoncées au sous-alinéa 108.17(1)(a), l'officier président doit demander à l'accusé s'il veut être jugé devant une cour martiale dans le cas où il déterminerait que, si l'accusé était déclaré coupable de l'infraction, une peine de détention, de rétrogradation ou une amende dépassant 25 pour cent de la solde mensuelle de base serait justifiée (voir ORFC 108.17(1)(b) – *Demande de procès devant une cour martiale*).

11. When an accused elects to be tried by court martial

11. Quand un accusé choisit d'être jugé devant une

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

and the charge is to be proceeded with, then a commanding officer or a superior commander shall initiate an application to the appropriate referral authority for disposal of the charge (see QR&O 108.19 and 108.195).

12. Should the accused refuse to make an election, the refusal will be treated as an election to be tried by court martial, and the accused will be so advised.

13. Where an accused has elected to be tried by court martial, the accused may withdraw the election at any time before the Director Military Prosecutions (DMP) prefers charges. After charges have been preferred by the DMP, the election may only be withdrawn with the consent of the DMP.

II. OFFICERS AND NON-COMMISSIONED MEMBERS OF THE NATIONAL INVESTIGATION SERVICE

i. Decision of the commanding officer or the superior commander not to proceed with the charge

14. A commanding officer or a superior commander receiving a charge laid by an officer or non-commissioned member of the National Investigation Service, may decide not to proceed with it. If this decision is made, then the commanding officer or the superior commander, as the case may be, shall communicate this decision in writing to the member of the National Investigation Service who laid the charge. (QR&O article 107.12 (*Decision not to proceed with charges laid by National Investigation Service*)).

15. Following the review of the reasons given for not proceeding with the charge, the officer or non-commissioned member of the Canadian Forces National Investigation Service, if he still considers that the charge should be proceeded with, may make an application for disposal of the charge directly to the referral authority under whose jurisdiction the charge would normally be referred. (QR&O 107.12 – *Decision not to proceed – charges laid by National Investigation Service*).

B. FORMAT OF THE APPLICATION

16. An application to a referral authority for disposal of a charge shall be in the form of a letter and forwarded directly to the appropriate referral authority (see QR&O 109.03(1)).

cour martiale et qu'il est donné suite à l'accusation, un commandant ou un commandant supérieur devra effectuer une demande à l'autorité de renvoi de connaître d'une accusation (voir ORFC 108.19 et 108.195).

12. Dans le cas où l'accusé refuserait de faire un choix, cela sera traité comme une décision d'être jugé devant une cour martiale, et l'accusé doit être informé de ce fait.

13. Un accusé ayant demandé d'être jugé devant une cour martiale peut retirer son choix en tout temps avant le prononcé de la mise en accusation par le Directeur des poursuites militaires (DPM). Après le prononcé de la mise en accusation par le DPM, ce choix ne pourra être retiré qu'avec le consentement de ce dernier.

II. OFFICIERS OU MILITAIRES DU RANG DU SERVICE NATIONAL DES ENQUÊTES

i. Décision du commandant ou du commandant supérieur de ne pas donner suite à l'accusation

14. Un commandant ou un commandant supérieur saisi d'une accusation portée par un officier ou un militaire du rang du Service national des enquêtes, peut décider de ne pas procéder avec l'accusation. S'il prend cette décision, le commandant ou le commandant supérieur, selon le cas, doit alors la communiquer par écrit au militaire du Service national des enquêtes qui l'a porté. (ORFC article 107.12 (12 – *Décision de ne pas donner suite à l'accusation- Accusation portées par le Service nation d'enquêtes*)).

15. Suite à la révision des motifs fournis pour ne pas procéder avec l'accusation, l'officier ou militaire du rang du Service national des enquêtes qui estime qu'il y aurait lieu de donner suite à l'accusation portée, peut demander de connaître de l'accusation directement à l'autorité de renvoi sous la juridiction pour laquelle l'accusation aurait normalement fait l'objet d'un renvoi. (ORFC 107.12 – *Décision de ne pas donner suite à l'accusation- Accusation portées par le Service nation d'enquêtes*).

B. FORME DE LA DEMANDE

16. La demande de connaître d'une accusation à une autorité de renvoi doit être soumise sous forme de lettre, et envoyée directement à l'attention de l'autorité de renvoi appropriée (voir ORFC 109.03 (1)).

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

C. CONTENT OF THE APPLICATION

17. The application shall include:

- a. the reasons supporting the application;
- b. a short summary concerning the facts related to the commission of the alleged offence and the evidence supporting the charge as demonstrated by the investigation report;
- c. any recommendation concerning the disposal of the charge.

18. Additionally, the letter should refer to the fact that that the accused has been informed of the right to legal counsel, and indicate the accused's desires, if any, with respect to legal representation at court martial. (see QR&O 109.04 – *Right to legal counsel*).

D. DOCUMENTS

19. In order for the referral authority to provide appropriate recommendations when forwarding an application to the DMP, the following documents must accompany the application:

- a. the original Record of Disciplinary Proceedings (RDP);
- b. a copy of any investigation report (police, unit or other);
- c. the conduct sheet of the accused, if any (if there is not, it should be indicated in the letter);
- d. the record of service or a certified copy of the certificate of service of the accused, if available (commonly referred to as the Personal Record Resume "PRR"); and
- e. where the application is made by an officer or non-commissioned member of the National Investigation Service, a copy of the decision of the commanding officer or superior commander not to proceed with the charge.

E. FORWARDING THE APPLICATION

I. INFORMATION TO THE ACCUSED

20. When an application is forwarded to the referral authority for disposal of a charge, the commanding

C. CONTENU DE LA DEMANDE

17. La demande doit inclure:

- a. les motifs qui sont à l'appui de la demande ;
- b. un court exposé des faits relatifs à la commission présumée de l'infraction et sur la preuve à l'appui, tel que démontré par le rapport d'enquête ;
- c. toute recommandation relative à la manière de disposer de l'accusation.

18. De plus, la lettre devrait faire référence au fait que l'accusé a été informé de son droit à un avocat, et indiquer, s'il y a lieu, le désir de l'accusé d'être représenté par un avocat lors de la cour martiale. (voir ORFC 109.04 – *Droit à l'avocat*).

D. DOCUMENTS

19. Afin que l'autorité de renvoi soit en mesure de fournir des recommandations appropriées lors de la transmission d'une demande au DPM, les documents suivants doivent accompagner la demande:

- a. l'original du procès-verbal de procédure disciplinaire (PVDP) ;
- b. une copie de tout rapport d'enquête (police, unité ou autre) ;
- c. la fiche de conduite de l'accusé, s'il y a lieu (s'il n'y en a pas, cela devrait être indiqué dans la lettre) ;
- d. l'état de service ou une copie certifiée du certificat de service de l'accusé, s'il est disponible (communément appelé Sommaire des dossiers personnels des militaires «SDPM ») ;
- e. une copie de la décision du commandant ou commandant supérieur de ne pas donner suite à l'accusation, lorsque la demande est effectuée par un officier ou militaire du rang du Service national des enquêtes.

E. ENVOI DE LA DEMANDE

I. INFORMATION À L'ACCUSÉ

20. Lorsque une demande est acheminée à l'autorité de renvoi afin de connaître d'une accusation, le

**GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI**

officer must cause the accused to be advised of the application, and if not already ascertained, determine the accused's desires, if any, with respect to legal representation.

commandant doit en informer l'accusé, et si cela n'est déjà fait, lui demander s'il désire être représenté par un avocat.

II. INFORMING THE CHAIN OF COMMAND

II. INFORMER LA CHAÎNE DE COMMANDEMENT

21. In situations in which the referral authority is not the next superior officer in matters of discipline, all superior officers below the referral authority in the disciplinary chain of command shall be provided with an information copy of the application (see QR&O 109.03(3)).

21. Dans les cas où l'autorité de renvoi n'est pas le prochain officier supérieur en matière de discipline, tous les officiers supérieurs sous l'autorité de renvoi dans la chaîne de commandement disciplinaire doivent recevoir une copie de la demande à titre informatif (voir ORFC 109.03(3)).

22. If the application for disposal of a charge is made by an officer or non-commissioned member of the National Investigation Service, the commanding officer or the superior commander that decided not to proceed with the charge must be provided with a copy of the application, as must all superior officers within disciplinary chain of command of the commanding officer or superior commander. Additionally, if the commanding officer of the accused at the time the application is made is not the officer who initially dealt with the charges, a copy of the application must also be provided to the former commanding officer.

22. Si la demande de connaître d'une accusation est effectuée par un officier ou un militaire du rang du Service national des enquêtes, le commandant ou le commandant supérieur qui a décidé de ne pas donner suite à l'accusation doit recevoir une copie de la demande ainsi que les officiers supérieurs dans la chaîne de commandement disciplinaire du commandant ou commandant supérieur. Dans le cas où le commandant de l'accusé n'est plus, au moment de la demande, celui qui a initialement décidé de ne pas y donner suite, il est aussi essentiel d'en faire parvenir une copie à l'ancien commandant à titre d'information (voir ORFC 109.03(5)).

**ACTIONS TO BE TAKEN BY A REFERRAL
AUTHORITY UPON RECEIPT OF AN
APPLICATION**

**DISPOSITIONS A PRENDRE PAR
L'AUTORITÉ DE RENVOI SUR RÉCEPTION
DE LA DEMANDE**

A. VERIFICATION

A. VÉRIFICATION

23. Upon receipt of an application for disposal of a charge, the referral authority must confirm that the application is complete, i.e. the letter contains all the information mentioned at paragraphs 17 and 18 of the present guide, as well as the documentation listed at paragraph 19. If the application is incomplete, the referral authority must request the missing information from the commanding officer or superior commander who initiated the application, prior to considering the application.

23. Sur réception d'une demande de connaître d'une accusation, l'autorité de renvoi doit, avant toute autre chose, vérifier si la demande est complète, c'est-à-dire si la lettre contient toute l'information mentionnée aux paragraphes 17 et 18 du présent guide, ainsi que les documents énumérés au paragraphe 19. Si la demande est incomplète, l'autorité de renvoi doit faire une demande pour obtenir l'information manquante auprès du commandant ou du commandant supérieur qui a initié la demande avant de procéder à son analyse.

B. LEGAL ADVICE

B. CONSEILS JURIDIQUES

24. There is no obligation for a referral authority to obtain legal advice prior to considering an application for disposal of a charge. However, in light of the legal

24. Il n'existe aucune obligation pour une autorité de renvoi d'obtenir un avis juridique avant de disposer d'une demande de connaître d'une accusation.

**GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI**

nature of the application, and the importance of the recommendations in the decision making process within the Director of Military Prosecutions, legal advice is recommended.

Cependant, considérant la nature de la demande et les recommandations à caractère juridique qui pourraient être formulés dans le processus décisionnel du directeur des poursuites militaires, un avis juridique est recommandé.

C. OPTIONS

25. Upon receipt of an application for disposal of a charge, a referral authority has the following options:

- direct the commanding officer or superior commander to try the accused by summary trial if,
 - the charge was referred because the commanding officer or superior commander considered that his or her powers of punishment were inadequate, and
 - the referral authority does not share this opinion, or
- forward the application to the Director of Military Prosecutions together with any recommendation concerning the disposal of the charge that the referral authority considers appropriate.

C. OPTIONS

25. Dès la réception d'une demande de connaître d'une accusation, l'autorité de renvoi a les options suivantes:

- ordonner au commandant ou commandant supérieur de juger l'accusé par voie de procès sommaire si,
 - l'accusation a fait l'objet d'un renvoi car le commandant ou le commandant supérieur a considéré que ses pouvoirs de punition étaient inadéquats, et
 - l'autorité de renvoi ne partage pas cet avis, ou
- envoyer la demande au directeur des poursuites militaires avec toute recommandation concernant la demande de connaître des accusations que l'autorité de renvoi considère appropriée.

D. FORWARDING THE APPLICATION

I. CONTENT

i. Recommendations to DMP

26. The referral authority plays a unique and vital role in ensuring that the military justice system fulfills its mandate of maintaining discipline, efficiency and morale in the Canadian Forces. The referral authority's letter is intended to assist the Director of Military Prosecutions in putting the alleged offence into the specific military context from which it originates. The Director of Military Prosecutions requires this contextual analysis to assist in making a decision on whether to prefer the charge to court martial, refer the matter back to the unit for disposal by summary trial or to not proceed with the charge at all. The letter represents the referral authority's best opportunity to set out why he or she believes that the matter ought or ought not to be preferred. It is important to note that, as with the other actors involved in the military justice process, there is a duty imposed to the referral authority by section 162 NDA to deal with the charge as expeditiously as the

D. TRANSMISSION DE LA DEMANDE

I. CONTENU

i. Recommandations au DPM

26. L'autorité de renvoi joue un rôle unique et vital en s'assurant que le système de justice militaire rempli son mandat de maintenir la discipline, l'efficacité et le moral dans les Forces canadiennes. La lettre de l'autorité de renvoi a pour but d'aider le directeur des poursuites militaires à mettre l'infraction alléguée dans le contexte militaire dans lequel elle s'est produite. Le directeur des poursuites militaires exige cette information afin de l'aider à prendre une décision concernant, soit le prononcé de la mise en accusation, soit le fait de déférer l'accusation afin qu'elle soit jugée par procès sommaire, soit le fait de ne pas donner suite à l'accusation. La lettre représente la meilleure opportunité pour l'autorité de renvoi d'expliquer pourquoi elle croit que la mise en accusation doit ou ne doit pas être prononcée. Il est important de noter qu'au même titre que les autres acteurs impliqués dans le processus de la justice militaire, il y a un devoir imposé

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

circumstances permit.

27. Upon receipt of the file from the referral authority, the Director of Military Prosecutions conducts a review of the charges and makes a determination as to whether the charges laid, or any other charge, should proceed to court martial. In applying the publicly available charge screening policy, prosecutors must consider two main issues when deciding whether or not to proceed with a court martial:

- First, is the evidence sufficient to justify the continuation of charges as laid or the referral of other charges? (i.e. Is there a reasonable prospect of conviction?); and
- Second, if it is, does the public interest require a prosecution to be pursued?

28. There are three legal tests to be met prior to a charge being laid, proceeded with and then preferred to Court Martial. First, there must be an actual belief on the part of the person laying a charge that the accused has committed the alleged offence and that belief must be reasonable. A "reasonable belief" is a belief, which would lead any ordinary prudent and cautious person to the conclusion that the accused is probably guilty of the offence alleged. Second, where the Commanding Officer or the Superior Commander disposes of the charge, the legal test is whether based on admissible evidence, a service tribunal acting reasonably could convict the accused. At the third stage involving sufficiency of evidence and public interest, the DMP must undergo a more onerous and legal analysis than those noted at the first two stages. The criteria for the exercise of discretion to prosecute cannot be reduced to something akin to a mathematical formula. The breadth of factors to be considered in exercising this discretion clearly demonstrates the need to apply general principles to individual cases and to exercise good judgment in so doing.

29. Where it is determined that there is both a reasonable prospect of conviction and it is in the public

à l'autorité de renvoi en vertu de l'article 162 LDN d'agir à l'égard de l'accusation avec toute la célérité que les circonstances permettent.

27. Sur réception du dossier acheminé par l'autorité de renvoi, le directeur des poursuites militaires procède à une révision des accusations et détermine si les accusations portées ou toute autre accusation méritent d'être présentées à la cour martiale. En appliquant la politique accessible et publique sur la vérification postérieure à la mise en accusation, les procureurs doivent considérer deux questions principales afin de décider de procéder ou non en cour martiale:

- Premièrement, est-ce que la preuve est suffisante pour justifier de continuer avec les accusations telles que portées ou le prononcé de la mise en accusation d'accusations différentes ? (En d'autres mots, y a-t-il une possibilité raisonnable de condamnation ?); et
- Deuxièmement, si c'est le cas, est-ce que l'intérêt public requière de poursuivre l'affaire ?

28. Il y a trois tests juridiques qui doivent être rencontrés préalablement à ce qu'une accusation soit portée, qu'il y soit donnée suite, et qu'elle fasse l'objet d'un prononcé de la mise en accusation. Premièrement, la personne qui porte une accusation doit croire que l'accusé a commis l'infraction en question et la croyance sur laquelle elle s'appuie doit être raisonnable. L'expression « croyance raisonnable » fait référence à la croyance qui amènerait une personne ordinairement prudente à conclure que l'accusé est probablement coupable de l'infraction reprochée. Deuxièmement, lorsque que le commandant ou le commandant supérieur dispose d'une accusation le test consiste à se demander s'il existe des éléments de preuve admissibles devant un tribunal militaire sur lesquels il pourrait se fonder pour condamner un accusé. À la troisième phase, qui implique la suffisance de la preuve et l'intérêt public, le DPM doit se soumettre à une analyse juridique plus exigeante que celle des deux premières phases. Le critère pour exercer la discrétion de poursuivre ne peut être réduit à une simple formule mathématique. L'ampleur des facteurs à considérer en exerçant cette discrétion démontre clairement le besoin d'appliquer des principes généraux à chaque cas et d'exercer un jugement approprié.

29. Lorsqu'il est déterminé qu'il y a à la fois, une possibilité raisonnable d'obtenir une condamnation et

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

interest to proceed, the charge will be preferred by referring the charge sheet to the Court Martial Administrator who then convenes the court martial.

**ii. Reasonable Prospect of Conviction
(Sufficiency of the evidence)**

30. The referral authority must review the package of documentation with the application for disposal, including the investigation report, and, if the referral authority deems it appropriate, provide commentary regarding the evidence. Such commentary will be considered by the Director of Military Prosecutions when conducting a detailed legal analysis of the evidence to determine if there is a reasonable prospect of conviction, should the matter proceed to court martial, taking into consideration the *Military Rules of Evidence*, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the nature and character of the evidence etc. For example, while some facts on their face may be considered relevant, those facts may be inadmissible at trial if the collection of such information violated the rights of the accused.

31. A reasonable prospect of conviction exists where there is a solid case of substance to present to the court. In determining whether this standard is satisfied, a prosecutor must estimate amongst other things, what evidence is likely to be admissible, the weight likely to be given to the admissible evidence, and the likelihood that viable, not speculative, defences will succeed.

32. As part of DMP's analysis, the prosecutor may be required to meet with the primary witnesses to assess their credibility and ascertain further details of their potential evidence. In addition, further NIS/police investigation may be required by the prosecutor to determine if potential defences are legitimate or can be disproved if raised at trial by the accused. This will enable the prosecutor to feel reasonably confident that all the elements of the offence can be proven when the matter proceeds to court martial.

iii. Public interest

33. With respect to public interest, the comments of the referral authority greatly assist the Director of Military Prosecution's analysis regarding referral. It is therefore incumbent upon the referral authority to express the military interest in whether or not to proceed

qu'il est dans l'intérêt public de poursuivre, le prononcé de la mise en accusation sera faite par le dépôt d'un acte d'accusation auprès de l'administrateur de la cour martiale qui convoquera une cour martiale.

ii. Possibilité raisonnable d'obtenir une condamnation (Suffisance de la preuve)

30. L'autorité de renvoi doit réviser la documentation avec la demande de connaître d'une accusation, incluant le rapport d'enquête et, si l'autorité de renvoi le juge approprié, fournir des commentaires concernant la preuve. Ces commentaires seront considérés par le directeur des poursuites militaires, lorsqu'il procédera à une analyse juridique approfondie de la preuve afin de déterminer s'il existe une possibilité raisonnable de condamnation, si l'affaire doit être traitée en cour martiale, le tout en tenant aussi compte de l'application des *Règles militaires de la preuve*, de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la nature et du caractère de la preuve, etc. Par exemple, même si certains faits à leur face même peuvent être considérés pertinents, ceux-ci peuvent être considérés inadmissibles au procès si leur obtention constitue une violation des droits et libertés de l'accusé.

31. La possibilité raisonnable de condamnation existe lorsqu'il y a une cause solide en substance à présenter à la cour. En déterminant si la norme est satisfaite, un procureur doit estimer, entre autres choses, quelle est la preuve probablement admissible, le poids probable à y être donnée et quelles sont les défenses fondées et réelles qui peuvent réussir.

32. À titre de partie prenante à l'analyse, le procureur peut demander de rencontrer les témoins importants afin d'évaluer leur crédibilité et de vérifier les autres détails de la preuve pouvant découler de cette rencontre. Au surplus, une enquête additionnelle du SNE/PM pourrait être requise par le procureur afin de déterminer si des moyens de défense potentiels sont fondés ou peuvent être contredits s'ils sont soulevés au procès par l'accusé. Cela permettra au procureur de se sentir raisonnablement confiant que tous les éléments de l'infraction peuvent être prouvés lorsque l'affaire procédera en cour martiale.

iii. Intérêt public

33. Concernant l'intérêt public, les commentaires de l'autorité de renvoi aident grandement le directeur des poursuites militaires qui en tient beaucoup compte dans son analyse relative au prononcé de la mise en accusation. Il appartient donc à l'autorité de renvoi de

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

to court martial (particularly the latter). Without this meaningful input, the Director of Military Prosecutions is placed in a very difficult position when assessing the public interest and putting the proposed charges in a military context.

34. A lengthy list of examples of relevant factors that should be considered when assessing the public interest is set out at Annex A to this guide. The list includes, among other things, the effect of prosecution, or failure to prosecute, on the maintenance of good order and discipline in the Canadian Forces, including the likely impact, if any, on military operations. This list should be reviewed and relevant factors addressed when referrals are made. It should be noted that this list is not exhaustive and that any other public interest factors may be included and considered. These factors are not identified in any order of priority or importance. Those factors that should **not** be considered when assessing the public interest are set out at Annex B to this guide.

35. To ensure fairness within the military justice system, the Referral letter will be disclosed to the accused as part of the prosecutor's disclosure package.

36. Upon completion of a review of the file and the referral letter, referral documents are to be forwarded to DMP at the following address:

Director of Military Prosecutions
National Defence Headquarters
305 Rideau Street
Constitution Bldg.
Ottawa ON K1A 0K2

fournir des explications concernant l'intérêt militaire à procéder ou non en cour martiale (particulièrement dans le dernier cas). Sans cette importante contribution, le directeur des poursuites militaires est placé dans une position difficile lorsque vient le temps de tenir compte de l'intérêt public et de proposer des accusations qui ont un lien avec un contexte militaire.

34. Une longue liste des facteurs pertinents qui devraient être considérés lors de l'évaluation de l'intérêt public se trouve à l'annexe A de ce guide. Cette liste inclut, notamment, l'effet de poursuivre ou non sur le maintien de l'ordre et de la discipline dans les Forces canadiennes, incluant les effets préjudiciables sur les opérations militaires, s'il y a lieu. On devrait réviser cette liste et traiter les facteurs pertinents au moment des renvois. Il est à noter que cette liste n'est pas exhaustive et que tout autre facteur d'intérêt public peut être inclus et considéré. Ces facteurs ne sont pas identifiés par ordre de priorité ou d'importance. Les facteurs qui **ne** devraient **pas** être considérés lors de l'évaluation de l'intérêt public se trouve à l'annexe B du présent guide.

35. Afin d'assurer l'équité au sein du système de justice militaire, la lettre de demande de renvoi sera communiquée à l'accusé comme faisant partie de la documentation divulguée par le procureur.

36. Lorsque la révision du dossier est complétée et que la lettre de demande de renvoi est prête, les documents pour fin de renvoi doivent être acheminés au DPM à l'adresse suivante:

Directeur des poursuites militaires
Quartier général de la Défense nationale
305 rue Rideau
Édifce Constitution
Ottawa ON K1A 0K2

FOLLOW-UP OF THE APPLICATION

A. DIRECTOR OF MILITARY PROSECUTIONS DECISION

I. PREFERRING THE CHARGE

37. When the decision of the Director of Military Prosecutions is to prefer the charge to court martial, or any other charge that is founded on facts disclosed by

SUIVI DE LA DEMANDE

A. DÉCISION DU DIRECTEUR DES POURSUITES MILITAIRES

I. PRONONCÉ DE LA MISE EN ACCUSATION

37. Lorsque le directeur des poursuites militaires décide de prononcer la mise en accusation de l'accusation pour qu'elle soit traitée en cour martiale, ou

GUIDE FOR REFERRAL AUTHORITIES
GUIDE À L'INTENTION DES AUTORITÉS DE RENVOI

evidence in addition to or in substitution for the charge, the Director of Military Prosecutions will prepare a charge sheet. The charge sheet is forwarded to the Court Martial Administrator and two copies are provided to the commanding officer of the accused's unit, one for service on the accused and the second for retention in the Unit Registry of Disciplinary Proceedings. The referral authority, defence counsel and the local AJAG will also be provided with information copies of the referral documentation.

38. The Court Martial Administrator will secure a date for trial, normally within 60 days of receipt of the charge sheet from the Director of Military Prosecutions. The convening order and a copy of the charge sheet will then be served to the accused and the Director of Military Prosecutions.

II. REFERRING THE CHARGE FOR DISPOSAL BY SUMMARY TRIAL

39. If the Director of Military Prosecutions decides that the matter should be returned to the accused's unit for disposal by way of summary trial, the Director of Military Prosecutions will return the documentation supporting the application to the appropriate CO or Superior Commander with a copy to the Referral Authority.

III. NOT PROCEEDING WITH THE CHARGE

40. When the Director of Military Prosecutions determines that there is insufficient evidence to support a reasonable prospect of conviction, or that it would not be in the public interest to proceed with the charge, then the Director of Military Prosecutions will forward the non-referral documentation to the accused's unit for service on the accused and inform the referral authority of his decision.

CONCLUSION

41. The changes to charge referral and convening process within the military justice system have been designed to protect and enhance the principles of fair and efficient justice which protects the rights of the accused and serves the disciplinary needs of the chain of command. While the changes achieve these objectives, they have also resulted in an increased need for a detailed understanding of the respective roles of the key players and enhanced communications between the Director of Military Prosecutions and the referral authority.

de toute autre accusation qu'il ajoute ou substitue à celle-ci et fondée sur les faits révélés par la preuve, il prépare un acte d'accusation. L'acte d'accusation est transmis à l'administrateur de la cour martiale et deux copies sont fournies au commandant de l'unité de l'accusé pour que l'une lui soit remise et que l'autre soit versée au fichier des poursuites disciplinaires de l'unité. L'autorité de renvoi, l'avocat de la défense et l'AJAG de la région recevront aussi une copie de la documentation sur la mise en accusation, à titre d'information.

38. L'administrateur de la cour martiale fixera une date pour le procès, normalement, dans les 60 jours suivant la réception de l'acte d'accusation du directeur des poursuites militaires. Il fera alors signifier l'ordre de convocation et une copie de l'acte d'accusation à l'accusé et au directeur des poursuites militaires,

II. DÉFÉRER L'ACCUSATION POUR DISPOSITION PAR PROCÈS SOMMAIRE

39. Si le directeur des poursuites militaires décide que la question devrait être retournée à l'unité de l'accusé afin qu'elle soit traitée par procès sommaire, il retournera la documentation au soutien de la demande au commandant ou commandant supérieur approprié avec une copie pour l'autorité de renvoi.

III. DÉCISION DE NE PAS DONNER SUITE À L'ACCUSATION

40. Lorsque le directeur des poursuites militaires détermine qu'il n'y a pas suffisamment de preuve afin de soutenir une possibilité raisonnable de condamnation ou qu'il ne serait pas dans l'intérêt public de procéder avec l'accusation, alors le directeur des poursuites militaires fera parvenir la documentation relative à cette décision à l'unité de l'accusé afin qu'elle lui soit signifiée et informera l'autorité de renvoi de sa décision.

CONCLUSION

41. Les changements au renvoi des accusations et au processus de convocation au sein du système de justice militaire ont été conçus pour protéger et améliorer les principes que sont l'équité et une justice efficace qui protège les droits de l'accusé et sert les besoins disciplinaires de la chaîne de commandement. Bien que ces changements rejoignent ces objectifs, il en a résulté un besoin accru pour une compréhension détaillée des rôles respectifs des joueurs clés et d'une communication améliorée entre le directeur des poursuites militaires et l'autorité de renvoi.

ANNEX A

PUBLIC INTEREST FACTORS TO CONSIDER

Public interest factors that may arise on the facts of a particular case include:

- a. the seriousness or triviality of the alleged offence;
- b. significant mitigating or aggravating circumstances;
- c. the accused's background and any extraordinary personal circumstances of the accused;
- d. the degree of staleness of the alleged offence;
- e. the accused's alleged degree of responsibility for the offence;
- f. the prosecution's likely effect on good order and discipline;
- g. the prosecution's likely effect on public confidence in military discipline or the administration of military justice;
- h. whether prosecuting would be perceived as counter-productive, for example, by bringing the administration of justice into disrepute;
- i. the availability and appropriateness of alternatives to military prosecution, such as, for example, prosecution by civilian authorities or administrative action by service authorities, and administrative or quasi-criminal action initiated by a jurisdiction other than the Canadian Forces;
- j. the prevalence of the alleged offence in the unit or military community at large and the need for general and specific deterrence;

ANNEXE A

LES FACTEURS RELATIFS À L'INTÉRÊT PUBLIC À CONSIDÉRER

Parmi les facteurs relatifs à l'intérêt public que peuvent faire jouer les faits d'une affaire donnée, citons :

- a. la gravité ou le caractère dérisoire de l'infraction présumée ;
- b. l'importance des circonstances atténuantes ou aggravantes ;
- c. les antécédents de l'accusé et la situation personnelle extraordinaire de l'accusé ;
- d. la caducité relative de l'infraction présumée ;
- e. le degré de responsabilité présumée de l'accusé dans l'infraction ;
- f. l'effet probable de la poursuite sur l'ordre public et la discipline ;
- g. l'effet probable de la poursuite sur la confiance du public sur la discipline et l'administration de la justice militaire ;
- h. la question de savoir si la poursuite sera perçue comme allant à l'encontre du but recherché, par exemple en jetant le discrédit sur l'administration de la justice ;
- i. la disponibilité et la pertinence de solutions de rechange à la poursuite militaire, comme une poursuite par des autorités civiles ou une poursuite administrative par des autorités militaires et une poursuite administrative ou quasi pénale intentée par une autorité autre que les Forces canadiennes ;
- j. la fréquence de l'infraction présumée dans l'unité ou l'ensemble de la collectivité militaire et la nécessité d'un effet dissuasif général et particulier ;

- k. whether the consequences of a prosecution or conviction would be disproportionately harsh or oppressive, especially considering how other persons implicated in the offence or previous similar cases have been or likely will be dealt with;
- l. whether the alleged offence is of considerable public concern;
- m. the attitude of the victim of the alleged offence to a prosecution, and any evident impact a decision to prosecute (or not prosecute) may have on him or her;
- n. the resources required or available to conduct the proceedings;
- o. whether the accused agrees to cooperate in the investigation or prosecution of others, or the extent to which the accused has already done so;
- p. the likely sentence in the event of a conviction;
- q. whether prosecuting would require or cause the disclosure of information that would be injurious to international relations, national defence, or national security; and
- r. the effect of prosecution, or failure to prosecute, on the maintenance of good order and discipline in the *Canadian Forces*, including the likely impact, if any, on military operations.
- k. la question de savoir si les conséquences d'une poursuite ou d'une condamnation seraient exagérément sévères ou abusives, surtout si l'on tient compte de la façon dont d'autres personnes impliquées dans l'infraction ou des affaires antérieures semblables ont été ou risquent d'être traitées ;
- l. la question de savoir si l'infraction présumée préoccupe grandement le public ;
- m. l'opinion de la victime de l'infraction présumée en ce qui concerne une poursuite, et toute répercussion évidente que la décision de poursuivre ou non pourrait avoir sur elle ;
- n. les ressources nécessaires ou disponibles pour mener l'instance ;
- o. la question de savoir si l'accusé accepte de collaborer à l'enquête ou à des poursuites intentées contre d'autres personnes, ou dans quelle mesure il a déjà collaboré ;
- p. la sentence probable, s'il y a condamnation ;
- q. la question de savoir si la poursuite nécessiterait ou entraînerait la divulgation de renseignements susceptibles de compromettre les relations internationales, la défense nationale ou la sécurité nationale ; et
- r. les conséquences de la poursuite, ou de l'omission de poursuivre, sur la maintien de l'ordre et de la discipline dans le Forces canadiennes, notamment l'incidence possible, le cas échéant, sur les opérations militaires.

ANNEX B

PUBLIC INTEREST FACTORS NOT TO BE CONSIDERED

A recommendation to DMP must clearly not be influenced by any of the following criteria:

- a. the rank, status or position of the accused in and of themselves;
- b. any personal characteristic of the accused, or any other person involved in the investigation, which constitutes a prohibited ground of discrimination under section 3 of the *Canadian Human Rights Act*;
- c. the Referral Authority personal feelings about the accused or the victim;
- d. possible or perceived political advantage or disadvantage to the Canadian Forces, the Department of National Defence, the government or any political group or party;
- e. the possible effect of the decision on the personal or professional circumstances of those responsible for the investigation or prosecution or any other member of the CF or DND.

ANNEXE B

LES FACTEURS RELATIFS À L'INTÉRÊT PUBLIC À NE PAS CONSIDÉRER

La décision de poursuivre ne doit aucunement être influencée par l'un des critères suivants :

- a. le rang, le statut ou le poste de l'accusé et entre eux-mêmes;
- b. toute caractéristique personnelle de l'accusé ou de toute autre personne mêlée à l'enquête, qui pourrait constituer un motif de distinction illicite aux termes de l'article 3 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*;
- c. les sentiments personnels de l'autorité de renvoi pour l'accusé ou la victime;
- d. l'avantage ou le désavantage politique éventuel ou perçu pour les Forces canadiennes, le ministère de la Défense nationale, le gouvernement ou tout groupe ou parti politique;
- e. l'effet possible de la décision sur la situation personnelle ou professionnelle des responsables de l'enquête ou de la poursuite ou de toute autre membre des FC ou de la Défense nationale.