

Rio Hotel Limited *Appellant*

v.

Liquor Licensing Board, established pursuant to the *Liquor Control Act*, R.S.N.B. 1973, c. L-10, as amended *Respondent*

and

Attorney General for New Brunswick and Attorney General for Saskatchewan *Interveners*

INDEXED AS: RIO HOTEL LTD. v. NEW BRUNSWICK (LIQUOR LICENSING BOARD)

File No.: 19949.

1986: October 6; 1987: July 29.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Estey, McIntyre, Lamer, Wilson and Le Dain J.J.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR NEW BRUNSWICK

Constitutional law — Distribution of powers — Criminal law power — Nudity — Provincial liquor licensing legislation providing for live entertainment licences subject to conditions — Conditions prohibiting nude entertainment — Whether or not provincial conditions an infringement on criminal law and hence ultra vires — Constitutional Act, 1867, s. 92(13) — Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, ss. 159(2)(b), 163, 169, 170, 171 — Liquor Control Act, R.S.N.B. 1973, c. L-10, s. 63.01.

New Brunswick's *Liquor Control Act* required that liquor licence holders also hold an entertainment licence to which the Board could attach conditions with respect to live entertainment and contests held on the licensed premises. The conditions attaching to appellant's entertainment licence specified the degree of nudity acceptable and rules for staging events presupposing the removal of clothing. The *Criminal Code*, however, includes provisions dealing with nudity (s. 170), indecent acts (s. 169), immoral, indecent or obscene performances in a theatre (s. 163), indecent shows in public (s. 159(2)(b)), and causing a disturbance in or near a public place (s. 171). No submission was made here or in the Court of Appeal to the effect that the provisions of the *Code* did not apply to conduct within the licensed premises. At issue was whether or not the

Rio Hotel Limited *Appelante*

c.

La Commission des licences et permis d'alcool, constituée en vertu de la *Loi sur la réglementation des alcools*, L.R.N.-B. 1973, chap. L-10 et modifications *Intimée*

et

Le procureur général du Nouveau-Brunswick et le procureur général de la Saskatchewan *Intervenants*

RÉPERTORIÉ: RIO HOTEL LTD. c. NOUVEAU-BRUNSWICK (COMMISSION DES LICENCES ET PERMIS D'ALCOOL)

N° du greffe: 19949.

1986: 6 octobre; 1987: 29 juillet.

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

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU NOUVEAU-BRUNSWICK

e *Droit constitutionnel — Partage des pouvoirs — Compétence en matière de droit criminel — Nudité — Loi provinciale sur les licences et permis d'alcool prévoyant la délivrance de licences de spectacles sur scène sous réserve de certaines conditions — Conditions interdisant les spectacles de nudité — Ces conditions provinciales empiètent-elles sur le droit criminel et sont-elles inconstitutionnelles? — Loi constitutionnelle de 1867, art. 92(13) — Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 159(2)b), 163, 169, 170, 171 — Loi sur la réglementation des alcools, L.R.N.-B. 1973, chap. L-10, art. 63.01.*

h La *Loi sur la réglementation des alcools* du Nouveau-Brunswick exige que les titulaires d'une licence d'alcool détiennent également une licence de divertissement que la Commission peut assortir de conditions relatives à la présentation de spectacles sur scène et la tenue de concours dans les lieux visés par la licence. Les conditions dont était assortie la licence de divertissement de l'appelante spécifiaient le degré de nudité acceptable et les règles pour la présentation d'activités qui présupposent l'enlèvement de vêtements. Cependant, le *Code criminel* renferme des dispositions concernant la nudité (art. 170), les actions indécentes (art. 169), les représentations théâtrales immorales, indécentes ou obscènes (art. 163), les spectacles indécents en public (al. 159(2)b)) et le tapage fait dans un endroit public ou près d'un endroit public (art. 171). On n'a pas plaidé en

entertainment licence conditions imposed by the Board were an infringement upon the federal criminal power or whether these conditions could be appended to or enacted in support of a valid provincial legislative scheme.

Held: The appeal should be dismissed.

Per Dickson C.J. and McIntyre, Wilson and Le Dain JJ.: The provincial legislation at issue is *intra vires* the province. This legislation, which seeks to regulate the forms of entertainment used by the owners of licensed premises as marketing tools to boost sales of alcohol, is *prima facie* related to property and civil rights within the Province and to matters of a purely local nature. There was no direct conflict between the licence condition precluding nude entertainment and various provisions of the *Code*, notwithstanding some overlap. The double aspect doctrine operates. Breach of the provincially-imposed licence conditions could result in suspension or cancellation of the liquor licence but did not entail penal consequences for either the nude entertainer or the holder of the licence. The relevant *Code* provisions, on the other hand, are designed primarily to punish entertainers and proprietors who breach the prohibitions on public nudity. The federal characteristics of this subject matter cannot be said to be palpably more important than the provincial characteristics. The provincial regulatory scheme relating to the sale of liquor in the province can operate concurrently with the federal *Criminal Code* provisions without difficulty.

This was not an appropriate case in which to deal with freedom of expression as guaranteed by s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Per Estey and Lamer JJ.: The provincial legislative activity here deals with the licensing of premises where the conditions form part of a general provincial regulatory program and consequently falls within s. 92(13) and/or (16). The licensing relates entirely to the local operations of premises engaged in the business of selling alcoholic beverages to the inhabitants where entertainment is a natural "marketing tool". It was not necessary to find support for this provincial legislation either under the alleged right of the province to regulate with

cette Cour ni en Cour d'appel que les dispositions du *Code* ne s'appliquaient pas à la conduite à suivre dans l'établissement titulaire d'une licence. Il s'agit en l'espèce de savoir si les conditions de la licence de divertissement imposées par la Commission empiètent sur la compétence fédérale en matière de droit criminel et si ces conditions peuvent être ajoutées à un régime législatif provincial valide, ou adoptées à l'appui d'un tel régime.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Le juge en chef Dickson et les juges McIntyre, Wilson et Le Dain: La loi provinciale en cause relève de la compétence de la province. Cette mesure législative, qui vise à réglementer les formes de divertissements dont les propriétaires d'établissements titulaires d'une licence peuvent se servir comme instruments de commercialisation pour les ventes d'alcool, se rapporte à première vue à la propriété et aux droits civils dans la province et à des matières d'une nature purement locale. Il n'y a pas de conflit direct entre la condition de licence interdisant les spectacles de nudité et les différentes dispositions du *Code*, malgré l'existence d'un certain chevauchement. Le principe du double aspect s'applique. Le manquement aux conditions imposées par la province pour obtenir une licence autorisant la vente d'alcool pouvait entraîner la suspension ou l'annulation de cette licence, mais il ne comportait aucune conséquence pénale ni pour l'artiste qui exécute le spectacle de nudité ni pour le titulaire de la licence. Par contre, les dispositions pertinentes du *Code criminel* ont principalement pour objet de punir les artistes et les propriétaires qui n'observent pas les interdictions concernant la nudité en public. On ne peut pas affirmer que les caractéristiques fédérales de cette matière soient sensiblement plus importantes que ses caractéristiques provinciales. Le régime provincial de réglementation de la vente de boissons alcooliques dans la province peut, sans difficulté, s'appliquer concurremment avec les dispositions du *Code criminel* fédéral.

Il ne convient pas en l'espèce d'examiner la question de la liberté d'expression garantie par l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Les juges Estey et Lamer: La mesure législative provinciale en l'espèce porte sur la délivrance, à des établissements, de licences dont les conditions font partie d'un programme provincial général de réglementation et elle relève donc du par. 92(13) ou (16), ou des deux à la fois. La délivrance de licences est entièrement liée à l'exploitation locale d'établissements où l'on vend des boissons alcooliques aux citoyens et où le divertissement constitue un «instrument de commercialisation» naturel. Il n'était pas nécessaire de justifier cette mesure législative pro-

respect to "local morality" or under the doctrine of paramountcy.

The longer the penalty and the closer the terminology comes to describing conduct traditionally criminal, the more doubtful the validity of the provincial enactment. Parliament's exclusive right to legislate with reference to criminal law and criminal procedure may not be eroded by provincial legislation disguised as that which is necessary to give effect to an otherwise valid provincial program. The impugned legislation, however, cannot be characterized as indistinguishable from the provisions of the *Code*.

The record before the courts on the issue of whether or not the constitutionally protected right to freedom of thought or expression had been infringed was inadequate and could not serve as a base upon which to build an argument that this law violated that right.

Per Beetz J.: The licensing conditions imposed by the Board constitute a valid provincial regulatory scheme that falls within the scope of s. 92(13) and (16) of the *Constitution Act, 1867*. This scheme, in view of its valid provincial object, can operate concurrently with the *Code* provisions.

Cases Cited

By Dickson C.J.

Considered: *Multiple Access Ltd. v. McCutcheon*, [1982] 2 S.C.R. 161; **distinguished:** *Westendorp v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 43; **referred to:** *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348; *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders' Association*, [1902] A.C. 73; *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117; *Russell v. The Queen* (1882), 7 App. Cas. 829; *Citizens Insurance Co. of Canada v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96; *Smith v. The Queen*, [1960] S.C.R. 776.

By Estey J.

Considered: *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117; *L'Abbé v. Ville de Montréal*, [1969] B.R. 1098; *R. v. Skagstead and Skagstead* (1963), 43 D.L.R. (2d) 315; *Re Sharlmark Hotels Ltd. and Municipality of Metropolitan Toronto* (1981), 32 O.R. (2d) 129; *Cal Investments Ltd. v. City of Winnipeg* (1978), 84 D.L.R. (3d) 699; *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, [1978] 2 S.C.R. 662; *Attorney General of Canada and Dupond v. City of Montreal*, [1978] 2 S.C.R. 770;

vinciale par le droit qu'aurait la province de faire des règlements en matière de «morale locale» ou par le principe de la prépondérance.

Plus la durée de la peine est longue et plus la terminologie se rapproche de celle qui décrit une conduite considérée traditionnellement comme criminelle, plus la validité de la mesure législative adoptée par la province est discutable. Le droit exclusif du Parlement de légiférer relativement au droit criminel et à la procédure en matière criminelle ne peut pas être érodé par une loi provinciale qui a l'apparence de ce qui est nécessaire pour mettre à exécution un programme provincial par ailleurs valide. On ne peut cependant pas dire que la loi contestée ne peut pas être distinguée des dispositions du *Code*.

Le dossier présenté aux tribunaux sur la question de savoir s'il y a eu violation du droit à la liberté de pensée ou d'expression garanti par la Constitution est insuffisant et ne peut pas justifier l'argument portant que la loi en question viole ce droit.

Le juge Beetz: Les conditions de délivrance d'une licence prescrites par la Commission représentent un régime provincial valide de réglementation qui relève des par. 92(13) et (16) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Ce régime, en raison de son objet provincial valide, peut s'appliquer concurremment avec les dispositions du *Code*.

Jurisprudence

Citée par le juge en chef Dickson

Arrêt examiné: *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161; **distinction d'avec l'arrêt:** *Westendorp c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 43; **arrêts mentionnés:** *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348; *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders' Association*, [1902] A.C. 73; *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117; *Russell v. The Queen* (1882), 7 App. Cas. 829; *Citizens Insurance Co. of Canada v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96; *Smith v. The Queen*, [1960] R.C.S. 776.

Citée par le juge Estey

Arrêts examinés: *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117; *L'Abbé v. Ville de Montréal*, [1969] B.R. 1098; *R. v. Skagstead and Skagstead* (1963), 43 D.L.R. (2d) 315; *Re Sharlmark Hotels Ltd. and Municipality of Metropolitan Toronto* (1981), 32 O.R. (2d) 129; *Cal Investments Ltd. v. City of Winnipeg* (1978), 84 D.L.R. (3d) 699; *Nova Scotia Board of Censors c. McNeil*, [1978] 2 R.C.S. 662; *Procureur général du Canada et Dupond c. Ville de Montréal*, [1978] 2 R.C.S. 770;

distinguished: *Rio Hotel Ltd. v. Liquor Licensing Board* (1983), 47 N.B.R. (2d) 436; *Westendorp v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 43; **disapproved:** *Re Koumoudouros and Municipality of Metropolitan Toronto* (1985), 23 C.C.C. (3d) 286, reversing (1984), 45 O.R. (2d) 426, 11 C.C.C. (3d) 364; *Re Nordee Investments Ltd. and City of Burlington* (1984), 48 O.R. (2d) 123; *Re Sherwood Park Restaurant Inc. and Town of Markham* (1984), 48 O.R. (2d) 449; **referred to:** *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348; *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders' Association*, [1902] A.C. 73; *Bédard v. Dawson*, [1923] S.C.R. 681; *Scowby v. Glendinning*, [1986] 2 S.C.R. 226; *Attorney-General for Ontario v. Hamilton Street Railway Co.*, [1903] A.C. 524; *Proprietary Articles Trade Association v. Attorney-General for Canada*, [1931] A.C. 310; *Reference re Validity of Section 5(a) of the Dairy Industry Act (Margarine Reference)*, [1949] S.C.R. 1; *Multiple Access Ltd. v. McCutcheon*, [1982] 2 S.C.R. 161; *R. v. Verrette*, [1978] 2 S.C.R. 838.

By Beetz J.

Referred to: *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, [1941] S.C.R. 396.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, s. 2(b).
Constitution Act, 1867, ss. 91(27), 92(13), (16).
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, ss. 159(2)(b), 163, 169, 170, 170(1), 171.
Liquor Act, R.S.S. 1940, c. 279, s. 264(9).
Liquor Control Act, R.S.N.B. 1973, c. L-10, ss. 14(1)(a), (a.1), (b), 63, 63.01, 63.01(5).
Liquor Control Act, 1956, S.M. 1956, c. 40.
Municipal Act, R.S.O. 1970, c. 284.

APPEAL from a judgment of the New Brunswick Court of Appeal (1986), 29 D.L.R. (4th) 662, 47 N.B.R. 436, 124 A.P.R. 436, dismissing an application for judicial review of the constitutional validity of s. 63.01(5) of the *Liquor Control Act*, R.S.N.B. 1973, c. L-10. Appeal dismissed.

Julie Durette and *Kevin McNeil*, for the appellants.

B. Richard Bell, for the respondent.

Marc Richard and *Bruce Judah*, for the interveners the Attorney General for New Brunswick.

distinction d'avec les arrêts: *Rio Hotel Ltd. v. Liquor Licensing Board* (1983), 47 R.N.-B. (2d) 436; *Westendorp c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 43; **arrêts critiqués:** *Re Koumoudouros and Municipality of Metropolitan Toronto* (1985), 23 C.C.C. (3d) 286, infirmant (1984), 45 O.R. (2d) 426, 11 C.C.C. (3d) 364; *Re Nordee Investments Ltd. and City of Burlington* (1984), 48 O.R. (2d) 123; *Re Sherwood Park Restaurant Inc. and Town of Markham* (1984), 48 O.R. (2d) 449; **arrêts mentionnés:** *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348; *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders' Association*, [1902] A.C. 73; *Bédard v. Dawson*, [1923] R.C.S. 681; *Scowby c. Glendinning*, [1986] 2 R.C.S. 226; *Attorney-General for Ontario v. Hamilton Street Railway Co.*, [1903] A.C. 524; *Proprietary Articles Trade Association v. Attorney-General for Canada*, [1931] A.C. 310; *Reference re Validity of Section 5(a) of the Dairy Industry Act (Renvoi sur la margarine)*, [1949] R.C.S. 1; *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161; *R. c. Verrette*, [1978] 2 R.C.S. 838.

Citée par le juge Beetz

Arrêt mentionné: *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, [1941] R.C.S. 396.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 2b).
Code criminel, S.R.C. 1970, chap. C-34, art. 159(2)b), 163, 169, 170, 170(1), 171.
Liquor Act, R.S.S. 1940, chap. 279, art. 264(9).
Liquor Control Act, 1956, S.M. 1956, chap. 40.
Loi constitutionnelle de 1867, art. 91(27), 92(13), (16).
Loi sur la réglementation des alcools, L.R.N.-B. 1973, chap. L-10, art. 14(1)a), a.1), b), 63, 63.01, 63.01(5).
Municipal Act, R.S.O. 1970, chap. 284.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick (1986), 29 D.L.R. (4th) 662, 47 R.N.-B. 436, 124 A.P.R. 436, qui a rejeté une demande d'examen judiciaire de la constitutionnalité du par. 63.01(5) de la *Loi sur la réglementation des alcools*, L.R.N.-B. 1973, chap. L-10. Pourvoi rejeté.

Julie Durette et *Kevin McNeil*, pour l'appelante.

B. Richard Bell, pour l'intimée.

Marc Richard et *Bruce Judah*, pour l'intervenant le procureur général du Nouveau-Brunswick.

Cheryl Crane, for the intervener the Attorney General for Saskatchewan.

The judgment of Dickson C.J. and McIntyre, Wilson and Le Dain JJ. was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—The issue in this appeal is whether a province has legislative authority to prevent “nude entertainment” as one aspect of a legislative scheme regulating the sale of liquor in the province. I have had the benefit of reading the reasons for judgment prepared by my colleague, Justice Estey, and although I am in full accord with his disposition of the appeal, I prefer to reach that conclusion by a different route. I am happy to adopt Justice Estey’s recitation of the facts and judicial history of this case.

It has long been settled that under s. 92(13) and (16) of the *Constitution Act, 1867*, the provinces are vested with legislative authority to regulate the conditions for the sale and consumption of alcohol within the province. See *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348 (P.C.), and *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders’ Association*, [1902] A.C. 73 (P.C.) It is also well settled that in regulating the distribution of alcohol, a province may attach conditions to any licence with a view to providing for the “good government” of liquor outlets. See *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117, at p. 131. It seems clear therefore that s. 63.01(5) of the *Liquor Control Act*, R.S.N.B. 1973, c. L-10, as am., which permits the provincial Liquor Licensing Board to attach conditions to a liquor licence prohibiting “specified kinds of live entertainment” in licensed premises, is *prima facie* within the legislative competence of the New Brunswick Legislature.

The difficulty in this case, however, arises because, in granting entertainment licence 5199-E to Rio Hotel Ltd., the Liquor Licensing Board

Cheryl Crane, pour l’intervenant le procureur général de la Saskatchewan.

Version française du jugement du juge en chef Dickson et des juges McIntyre, Wilson et Le Dain rendu par

LE JUGE EN CHEF—Le présent pourvoi soulève la question de savoir si une province peut légiférer pour interdire les «spectacles de nudité», dans le cadre d’un régime législatif de réglementation de la vente de boissons alcooliques dans la province. J’ai eu l’avantage de lire les motifs de jugement rédigés par mon collègue le juge Estey et, bien que je souscrive entièrement à sa façon de trancher le pourvoi, je préfère me fonder sur un raisonnement différent pour arriver à la même conclusion. Quant aux faits de la présente affaire et à l’historique des procédures devant les tribunaux, j’adopte volontiers l’exposé qu’en a fait le juge Estey.

Il est établi depuis longtemps que les par. 92(13) et (16) de la *Loi constitutionnelle de 1867* investissent les provinces du pouvoir de légiférer pour réglementer les conditions applicables à la vente et à la consommation d’alcool dans la province. Voir *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348 (C.P.), et *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders’ Association*, [1902] A.C. 73 (C.P.) Il est aussi bien établi qu’en réglementant la distribution d’alcool une province peut assujettir toute licence à des conditions visant à assurer la [TRADUCTION] «bonne administration» des débits de boissons alcooliques. Voir *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117, à la p. 131. Il semble donc clair qu’à première vue le législateur du Nouveau-Brunswick avait compétence pour adopter le par. 63.01(5) de la *Loi sur la réglementation des alcools*, L.R.N.-B. 1973, chap. L-10 et ses mod., qui autorise la Commission des licences et permis d’alcool de la province à assujettir toute licence d’alcool à des conditions interdisant «certaines catégories déterminées de spectacles de personnes» dans les établissements titulaires d’une licence.

La difficulté, en l’espèce, découle toutefois du fait que la Commission des licences et permis d’alcool, en délivrant à Rio Hotel Ltd. la licence de

imposed a condition preventing all "nude entertainment". The appellant contends that this condition relates to public morality and therefore falls within the exclusive jurisdiction of the federal Parliament under the criminal law power of s. 91(27) of the *Constitution Act, 1867*. Parliament has indeed enacted legislation which relates directly or indirectly to public nudity (ss. 159(2)(b), 163, 169 and 170 of the *Criminal Code*). It is common ground that these *Criminal Code* provisions are *intra vires* the Parliament of Canada. The dispute therefore resolves itself into the following question: Can a provincial prohibition of nude entertainment attached to a liquor licensing scheme operate notwithstanding the more general but related prohibitions contained in the *Code*?

The Attorney General for New Brunswick submits that the impugned licence condition is part of a legislative scheme which "has a purpose entirely different from that sought to be served by the criminal law". While the criminal law addresses nudity and obscenity, the licence condition is simply directed toward the types of entertainment available as a marketing device for the sale of liquor within the province. This submission clearly calls into play the "aspect doctrine" first articulated by the Privy Council in the late nineteenth century. The doctrine was summarized neatly by Their Lordships in *Hodge v. The Queen*, at p. 130: "subjects which in one aspect and for one purpose fall within sect. 92, may in another aspect and for another purpose fall within sect. 91". The inverse proposition is equally true. See also *Russell v. The Queen* (1882), 7 App. Cas. 829, and *Citizens Insurance Co. of Canada v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96.

The operation of the aspect doctrine was discussed fully by this Court in *Multiple Access Ltd. v. McCutcheon*, [1982] 2 S.C.R. 161, and the relationship between federal legislative paramountcy and the aspect doctrine was explained in some detail. It is unnecessary to here reiterate the

divertissement n° 5199-E, lui a imposé une condition qui interdisait tous les «spectacles de nudité». L'appelante soutient que cette condition touche à la moralité publique et relève, par conséquent, de la compétence exclusive en matière de droit criminel que confère au législateur fédéral le par. 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Le Parlement a en effet adopté des dispositions qui se rapportent, directement ou indirectement, à la nudité en public (l'al. 159(2)b) et les art. 163, 169 et 170 du *Code criminel*). Les parties conviennent que ces dispositions relèvent de la compétence du Parlement du Canada. La question en litige se ramène donc à ceci: L'interdiction des spectacles de nudité qu'une province impose dans le cadre d'un régime de licences d'alcool peut-elle s'appliquer nonobstant les interdictions analogues mais de portée plus générale établies par le *Code*?

Le procureur général du Nouveau-Brunswick prétend que la condition de licence attaquée en l'espèce fait partie d'un régime législatif dont [TRADUCTION] «l'objet diffère complètement de celui visé par le droit criminel». Alors que le droit criminel aborde les questions de la nudité et de l'obscénité, la condition à laquelle est assujettie la délivrance de la licence concerne simplement les types de divertissements qui peuvent servir d'instrument de commercialisation pour la vente de boissons alcooliques dans la province. De toute évidence, cet argument fait entrer en jeu le «principe du double aspect» formulé pour la première fois par le Conseil privé à la fin du dix-neuvième siècle. Leurs Seigneuries ont bien résumé ce principe dans l'arrêt *Hodge v. The Queen*, à la p. 130: [TRADUCTION] «les sujets qui, sous un certain aspect et pour une certaine fin, relèvent de l'article 92, peuvent, sous un autre aspect et pour une autre fin, relever de l'article 91». L'inverse est également vrai. Voir aussi *Russell v. The Queen* (1882), 7 App. Cas. 829, et *Citizens Insurance Co. of Canada v. Parsons* (1881), 7 App. Cas. 96.

Dans l'arrêt *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161, l'application du principe du double aspect a fait l'objet d'une étude exhaustive de la part de cette Cour, qui a en outre fourni une explication fort détaillée du rapport entre le principe de la prépondérance fédérale en

analysis. Suffice it to say that when a particular legislative subject matter can be said to have a "double aspect", so that viewed in one light the subject falls within the legislative competence of Parliament and, viewed in another light, within the legislative competence of a provincial legislature, federal legislation will only be paramount when there is a direct conflict with the relevant provincial legislation. Mere duplication does not constitute a "direct conflict". Rather, the phrase suggests that for federal paramountcy to operate, the related federal and provincial legislation must be contradictory. Relying upon the holding of Martland J. in *Smith v. The Queen*, [1960] S.C.R. 776, the majority in *Multiple Access Ltd.* held, at p. 191:

In principle, there would seem to be no good reasons to speak of paramountcy and preclusion except where there is actual conflict in operation as where one enactment says "yes" and the other says "no". . . .

The double aspect doctrine will apply whenever the contrast between the relative importance of the federal and provincial characteristics of a particular subject matter is not sharp.

Applying these principles to the circumstances of the case at bar, I conclude that the provincial legislation which authorizes the impugned licence condition is *intra vires* the Legislature of New Brunswick. The legislation is, as I have stated, *prima facie* related to property and civil rights within the Province and to matters of a purely local nature. The Legislature seeks only to regulate the forms of entertainment that may be used as marketing tools by the owners of licensed premises to boost sales of alcohol. Although there is some overlap between the licence condition precluding nude entertainment and various provisions of the *Code*, there is no direct conflict. It is perfectly possible to comply with both the provincial and the federal legislation. Moreover, the sanction for breach of the provincially-imposed licence conditions is suspension or cancellation of the liquor licence. No penal consequences ensue for the nude entertainer or for the holder of the licence. Under the relevant *Code* provisions, the

matière législative et celui du double aspect. Point n'est besoin de refaire ici cette analyse. Il suffit de dire que, lorsqu'on peut affirmer qu'un sujet législatif particulier revêt un «double aspect», de sorte que, vu sous un angle, ce sujet relève de la compétence du Parlement et, vu sous un autre angle, il est du ressort de la province, la loi fédérale n'aura prépondérance que dans la mesure où elle entre directement en conflit avec la mesure législative provinciale pertinente. Le simple chevauchement ne constitue pas un «conflit direct». Cette expression laisse plutôt entendre que, pour que la prépondérance fédérale joue, il doit y avoir conflit entre les lois fédérale et provinciale correspondantes. Se fondant sur la conclusion du juge Martland dans l'arrêt *Smith v. The Queen*, [1960] R.C.S. 776, la Cour à la majorité dans l'affaire *Multiple Access Ltd.* a affirmé, à la p. 191:

En principe, il ne semble y avoir aucune raison valable de parler de prépondérance et d'exclusion sauf lorsqu'il y a un conflit véritable, comme lorsqu'une loi dit «oui» et que l'autre dit «non» . . .

Le principe du double aspect s'applique lorsqu'il n'y a pas de contraste marqué entre l'importance relative des caractéristiques fédérales et celles des caractéristiques provinciales d'un sujet particulier.

En appliquant ces principes aux circonstances de l'espèce, je conclus que la législature du Nouveau-Brunswick avait compétence pour adopter la loi provinciale autorisant la condition de licence attaquée. La loi en cause, je le répète, se rapporte à première vue à la propriété et aux droits civils dans la province et à des matières d'une nature purement locale. Le législateur ne cherche qu'à régler les formes de divertissement dont les propriétaires d'établissements titulaires d'une licence peuvent se servir comme instruments de commercialisation pour augmenter les ventes d'alcool. Malgré qu'il y ait un certain chevauchement de la condition de licence interdisant les spectacles de nudité et de différentes dispositions du *Code*, il n'y a pas de conflit direct. Il est tout à fait possible de se conformer aux deux lois provinciale et fédérale. De plus, la peine prévue pour le manquement aux conditions imposées par la province pour l'obtention d'une licence autorisant la vente d'alcool est la suspension ou l'annulation de cette dernière. Ni

primary object is obviously to punish entertainers and proprietors who breach the prohibitions on public nudity. I cannot say that the federal characteristics of this subject matter are palpably more important than the provincial characteristics. The provincial regulatory scheme relating to the sale of liquor in the Province can, without difficulty, operate concurrently with the federal *Criminal Code* provisions.

I should point out that the instant case is distinguishable from the situation discussed in *Westendorp v. The Queen*, [1983] 1 S.C.R. 43. In that case, the City of Calgary enacted a by-law purportedly in relation to the use of city streets. In fact, one section of the by-law was a blatant and colourable attempt to punish prostitution. That section was held by this Court to be an "intruded provision" that bore no relation, either in subject-matter or in the scale of penalties, to the remainder of the by-law. In other words, the prostitution provision could not be said to relate to any head of provincial jurisdiction; it was not truly part of a regulatory scheme authorized under s. 92(13) or (16) of the *Constitution Act, 1867*. The licence conditions in the instant case are only part of a comprehensive scheme regulating the sale of liquor in New Brunswick. There is no colourable intrusion upon a federal head of jurisdiction.

Finally, I agree with Estey J. that this is not an appropriate case in which to deal with freedom of expression as guaranteed by s. 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

I would dismiss the appeal with costs.

The following are the reasons delivered by

BEETZ J.—I agree with the Chief Justice and with Mr. Justice Estey that the licensing conditions imposed by the Board constitute a valid

l'artiste qui exécute un spectacle de nudité ni le titulaire de la licence ne fait l'objet d'une conséquence pénale. Quant aux dispositions pertinentes du *Code*, elles ont manifestement pour objet premier de punir les artistes et les propriétaires qui n'observent pas les interdictions concernant la nudité en public. Je ne puis affirmer que les caractéristiques fédérales de cette matière soient sensiblement plus importantes que ses caractéristiques provinciales. Le régime provincial de réglementation de la vente de boissons alcooliques dans la province peut, sans difficulté, s'appliquer concurremment avec les dispositions du *Code criminel* fédéral.

Je tiens à souligner que la présente affaire peut être distinguée d'avec la situation en présence dans l'affaire *Westendorp c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 43. Dans cette affaire, la ville de Calgary avait adopté un règlement qui portait apparemment sur l'utilisation des rues de la ville. En réalité, un article du règlement constituait une tentative flagrante et déguisée de réprimer la prostitution. Cette Cour a jugé que l'article en question faisait «figure d'intrus» et qu'il n'avait rien à voir, ni du point de vue de la matière traitée ni du point de vue de la gamme des peines prévues, avec le reste du règlement. En d'autres termes, la disposition relative à la prostitution ne pouvait être considérée comme relevant d'un chef de compétence provinciale; elle ne s'inscrivait pas véritablement dans le cadre d'un programme de réglementation autorisé en vertu du par. 92(13) ou (16) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les conditions dont la licence est assortie en l'espèce ne constituent qu'une partie d'un régime global de réglementation de la vente de boissons alcooliques au Nouveau-Brunswick. Il n'y a aucun empiètement déguisé sur un chef de compétence fédérale.

Enfin, je suis d'accord avec le juge Estey pour dire qu'il ne convient pas ici d'examiner la question de la liberté d'expression garantie par l'al. 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens.

Version française des motifs rendus par

LE JUGE BEETZ—Je suis d'accord avec le Juge en chef et le juge Estey que les conditions de délivrance d'une licence prescrites par la Commis-

provincial regulatory scheme that falls within the scope of s. 92(13) and (16) of the *Constitution Act, 1867*. I also agree with the Chief Justice that this scheme, in view of its valid provincial object, can operate concurrently with the *Criminal Code* provisions: see *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, [1941] S.C.R. 396.

I would dismiss the appeal with costs.

The reasons of Estey and Lamer JJ. were delivered by

ESTEY J.—This appeal concerns the interplay between provincial regulations relating to the sale of alcoholic beverages in the province and the several provisions in the *Criminal Code* relating to conduct in a field said to be entertainment.

The Province of New Brunswick enacted a comprehensive statute setting forth a licensing system of outlets throughout the province where citizens can purchase alcoholic beverages. The operators of the Rio Hotel Ltd. obtained two licences under this statutory program: the first was for the establishment of the premises themselves as a liquor outlet, and the second was an entertainment licence relating to the provision of live entertainment. This entertainment licence included a number of conditions. It is these latter conditions with which this appeal is principally concerned.

There can be no doubt at this stage in the constitutional history of Canada that the provinces have the authority under s. 92(13) or (16) to establish by legislation a plan for the sale and consumption of alcoholic beverages throughout the province: *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348 (P.C.); *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders' Association*, [1902] A.C. 73 (P.C.) It has also been determined that in the course of regulating that distribution system, the province can prohibit certain activities inside the premises licensed under the statutory plan: *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117 (P.C.)

sion représentent un régime provincial valide de réglementation qui relève des par. 92(13) et (16) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Je suis également d'accord avec le Juge en chef que ce régime, en raison de son objet provincial valide, peut s'appliquer concurremment avec les dispositions du *Code criminel*: voir *Provincial Secretary of Prince Edward Island v. Egan*, [1941] R.C.S. 396.

b Je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens.

Version française des motifs des juges Estey et Lamer rendus par

LE JUGE ESTEY—Le présent pourvoi porte sur l'interaction d'un règlement provincial concernant la vente des boissons alcooliques dans la province et des diverses dispositions du *Code criminel* concernant la conduite à suivre dans le domaine dit du divertissement.

La province du Nouveau-Brunswick a adopté une loi générale établissant un régime de délivrance de licences applicable, dans l'ensemble de la province, aux établissements où les citoyens peuvent acheter des boissons alcooliques. Les exploitants de Rio Hotel Ltd. ont obtenu deux licences conformément à ce programme établi par la loi: la première concernait l'établissement des lieux eux-mêmes comme point de vente de boissons alcooliques, et la seconde était une licence de divertissement relative à la présentation de spectacles sur scène. Cette licence de divertissement comportait un certain nombre de conditions. Ce sont ces dernières conditions qui font principalement l'objet du présent pourvoi.

Il ne peut y avoir de doute, à ce point de l'histoire constitutionnelle du Canada, que les provinces ont le pouvoir en vertu du par. 92(13) ou (16) d'établir par voie législative un régime applicable à la vente et à la consommation de boissons alcooliques dans l'ensemble de la province: *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion*, [1896] A.C. 348 (C.P.); *Attorney-General of Manitoba v. Manitoba Licence Holders' Association*, [1902] A.C. 73 (C.P.) Il a également été établi qu'en réglementant ce système de distribution, la province peut interdire certaines activités à l'intérieur des établissements qui sont titulaires d'une licence en vertu du régime instauré

Historically, some provinces have in the past prohibited all forms of entertainment and all activities other than the consumption of the alcoholic beverages in these licensed premises. For example, in the Province of Saskatchewan, *The Liquor Act*, R.S.S. 1940, c. 279, s. 264(9), provided as follows:

264. ...

(9) No slot machine, playing cards, vaudeville attraction, dancing, musical device, radio or any other form of entertainment, or any gambling device whatsoever, shall be permitted in that part of the hotel specified in the licence where beer may be kept, sold and consumed.

Meanwhile, the Parliament of Canada, by a series of provisions in the *Code*, has legislated with respect to nudity (s. 170), indecent acts (s. 169), immoral, indecent or obscene performances in a theatre (s. 163), indecent shows in public (s. 159(2)(b)), and causing a disturbance in or near a public place (s. 171). Some of these provisions relate to specified premises and others are made applicable at large. It may well be that Parliament could legislate with respect to conduct in taverns specifically, as in the case of theatres, but there is no such provision in the *Code* at present and apparently no court has been required to answer this question thus far in our constitutional history.

Under the *Liquor Control Act*, R.S.N.B. 1973, c. L-10, the Province of New Brunswick established a Liquor Licensing Board which has the duty to issue, refuse, cancel or suspend liquor licences. Under s. 63, the Board may grant a number of different licences to sell liquor, such as a "tavern licence", a "restaurant licence" or a "cabaret licence". In 1983, the Act was amended so as to provide for an additional licensing requirement in s. 63.01. This new section provides that no holder of a liquor licence shall make available "live entertainment within premises in respect of which his licence is issued unless he holds a licence issued under this section". Section 63.01(5) also

par la loi: *Hodge v. The Queen* (1883), 9 App. Cas. 117 (C.P.) Dans le passé, certaines provinces ont interdit toute forme de divertissement et toute activité autre que la consommation de boissons alcooliques dans ces établissements titulaires d'une licence. Par exemple, dans la province de la Saskatchewan, le par. 264(9) de *The Liquor Act*, R.S.S. 1940, chap. 279, prévoyait ce qui suit:

b

[TRADUCTION] 264. ...

(9) Les appareils à sous, les cartes à jouer, les spectacles de variétés, la danse, les appareils produisant de la musique, la radio ou toute autre forme de divertissement ou tout appareil de jeu quelconque sont interdits dans la partie de l'hôtel mentionnée dans la licence où on peut garder, vendre et consommer de la bière.

Pendant ce temps, le Parlement du Canada a, par une série de dispositions dans le *Code*, légiféré en ce qui concerne la nudité (art. 170), les actions indécentes (art. 169), les représentations théâtrales immorales, indécentes ou obscènes (art. 163), les spectacles indécents en public (al. 159(2)b)) et le tapage fait dans un endroit public ou près d'un endroit public (art. 171). Certaines de ces dispositions visent des lieux précis, tandis que d'autres s'appliquent de façon générale. Il se pourrait bien que le Parlement puisse légiférer en ce qui a trait à la conduite à suivre spécialement dans les tavernes, comme dans le cas des théâtres, mais il n'existe actuellement aucune disposition de ce genre dans le *Code*, et il semble que jusqu'ici depuis l'entrée en vigueur de la Constitution, aucun tribunal n'a été invité à répondre à cette question.

En application de la *Loi sur la réglementation des alcools*, L.R.N.-B. 1973, chap. L-10, la province du Nouveau-Brunswick a créé une Commission des licences et permis d'alcool qui est chargée de délivrer, de refuser, d'annuler ou de suspendre les licences autorisant la vente de boissons alcooliques. Selon l'art. 63, la Commission peut délivrer diverses licences autorisant la vente des boissons alcooliques, comme une «licence de taverne», une «licence de restaurant» ou une «licence de cabaret». En 1983, la Loi a été modifiée de manière à assujettir les licences à une condition supplémentaire à l'art. 63.01. Ce nouvel article prévoit que nul titulaire d'une licence autorisant la vente de

provides that the Board may attach conditions to a licence issued under s. 63.01, and in doing so the Board may "regulate and restrict the nature and conduct of live entertainment and may prohibit specified kinds of live entertainment".

On 24 May, 1984, entertainment licence 5199-E was granted to the appellant, Rio Hotel Ltd., pursuant to s. 63.01 of the *Liquor Control Act*. The following conditions were attached to this licence:

1. In granting Entertainment Licences the Board will NOT approve nude entertainment or other types of live entertainment that in any form or manner exposes to public view the genital areas or buttocks of a male performer or the genital areas or buttocks or breasts of a female performer.

2. All licensees providing entertainment that involves performances, contests, acts or activities that presuppose the removal of any piece or article of clothing at any stage thereof, or presuppose a particular state of undress for the performance, contest, act or activity itself, by either male or female performers, and including but not restricted to striptease dancers, gogo dancers, exotic dancers, models, female impersonators, wet clothing contests, best body parts contests, and bands, singers or musicians, shall adhere to the following restrictions which shall be conditions attached to their licences:

(A) All such entertainers must perform on an elevated stage ONLY;

(B) The stage must be constructed and located so as to allow the entertainers to enter and exit from the stage without proceeding through those areas of the premises in which liquor may be served or consumed;

(C) Patrons of the premises shall NOT be seated or at any time be closer than two meters from the stage during any such performance;

boissons alcooliques ne doit présenter «dans l'établissement pour lequel cette licence a été délivrée des spectacles de personnes sans être titulaire d'une licence délivrée en vertu du présent article».

a Le paragraphe 63.01(5) prévoit également que la Commission peut fixer les conditions de délivrance d'une licence en application de l'art. 63.01 et que, ce faisant, elle peut «réglementer et restreindre la nature et la présentation des spectacles de personnes et en interdire certaines catégories déterminées».

Le 24 mai 1984, la licence de divertissement n° 5199-E a été délivrée à l'appelante, Rio Hotel Ltd., conformément à l'art. 63.01 de la *Loi sur la réglementation des alcools*. La délivrance de cette licence a été assujettie aux conditions suivantes:

d 1. En accordant une licence de divertissement, la Commission n'approuve PAS les spectacles de nudité ou autres genres de spectacles sur scène qui exposent de quelque façon que ce soit à la vue du public les parties génitales ou les fesses d'un exécutant de sexe masculin ou les parties génitales ou les fesses ou les seins d'un exécutant de sexe féminin.

f 2. Tous les titulaires de licences qui offrent des spectacles où ont lieu des représentations, des concours, des actes ou activités qui présupposent l'enlèvement de quelque pièce de vêtement que ce soit à un moment donné du spectacle, ou qui présupposent un état particulier de nudité pour la représentation, le concours, l'acte ou l'activité même, par des hommes ou par des femmes, et notamment, mais non exclusivement, les danseurs effeuilleurs ou les danseuses effeuilleuses, les danseurs ou danseuses à «gogo», les danseurs ou danseuses exotiques, les mannequins, les imitateurs, les concours de vêtements mouillés, les concours des plus belles parties du corps, les groupes musicaux, les chanteurs, les chanteuses ou musiciens doivent respecter les restrictions suivantes dont sont assorties leurs licences:

(A) Toutes les représentations doivent se dérouler sur une scène surélevée SEULEMENT

i (B) La scène doit être aménagée et située de manière à ce que les artistes puissent y entrer et en sortir sans devoir passer dans les lieux où l'alcool peut être servi ou consommé

j (C) Les clients NE doivent en aucun temps être assis ou se trouver à moins de deux mètres de la scène pendant les représentations

- (D) The entertainers shall NOT mingle, associate or socialize with the patrons at any time before, during or following their performance.
3. In granting entertainment licences the Board will also prohibit or restrict other types of entertainment which in its judgment is detrimental to the orderly operation of a licensed premises.

It is important to note that the *Code* provisions above and the conditions attached to the provincial licence can be distinguished in that the *Code* provisions are primarily directed at punishing the entertainer and/or the proprietor in question, whereas the provincial regulation only applies to the owner of the licensed premises and not to the entertainer. No submission was made in this Court or in the Court of Appeal to the effect that the provisions of the *Code* mentioned above did not apply to conduct within these licensed premises. The issue therefore is whether or not these licensed conditions imposed by the Board are an infringement upon the federal criminal power or whether these conditions may be appended to or enacted in support of a valid provincial legislative scheme.

The principal debate in this appeal focusses on the first condition attached to the entertainment licence, *supra*, which the appellant argues is purely and simply the enactment by the province of criminal law. The Province of New Brunswick has in the past enacted similar regulations which found themselves before the courts in *Rio Hotel Ltd. v. Liquor Licensing Board* (1983), 47 N.B.R. (2d) 436 (C.A.), which for convenience will hereafter be referred to as "*Rio I*". The statute before the Court [R.S.N.B. 1973, c. L-10] in those proceedings provided as follows:

14(1) The Board may cancel a licence or permit or suspend a licence or permit for such period as it considers proper where, after a hearing in accordance with section 12, the board is satisfied that

- (a) the person to whom the licence or permit was issued has violated a provision of this Act or the regulations or has failed to comply with any condition of the licence or permit,

- (D) Il est INTERDIT aux artistes de se mêler à la clientèle avant, pendant ou après les représentations.

3. En accordant les licences de divertissement, la Commission interdit également ou restreint les autres genres de divertissements qui à son avis sont préjudiciables au bon fonctionnement de l'établissement titulaire d'une licence.

Il importe de noter que les dispositions du *Code* susmentionnées et les conditions de délivrance de la licence provinciale peuvent être distinguées en ce sens que les dispositions du *Code* visent essentiellement à punir l'artiste ou le propriétaire en question, ou les deux à la fois, alors que le règlement provincial ne s'applique qu'au propriétaire de l'établissement titulaire d'une licence et non à l'artiste. Ni cette Cour ni la Cour d'appel n'ont été saisies d'un argument portant que les dispositions du *Code* susmentionnées ne s'appliquaient pas à la conduite à suivre dans cet établissement titulaire d'une licence. La question est donc de savoir si les conditions auxquelles la Commission a assujéti la délivrance de la licence empiètent sur la compétence fédérale en matière de droit criminel ou si ces conditions peuvent être ajoutées à un régime législatif provincial valide, ou adoptées à l'appui d'un tel régime.

En l'espèce, le litige porte principalement sur la première condition dont est assortie la licence de divertissement, précitée, qui, selon l'appelante, constitue purement et simplement l'adoption, par la province, d'une disposition de droit criminel. La province du Nouveau-Brunswick a, dans le passé, adopté un règlement semblable qui a été contesté devant les tribunaux dans l'affaire *Rio Hotel Ltd. v. Liquor Licensing Board* (1983), 47 R.N.-B. (2d) 436 (C.A.), ci-après appelée, pour plus de commodité, l'arrêt "*Rio n° 1*". La disposition soumise à l'examen de la cour [L.R.N.-B. 1973, chap. L-10] dans cette affaire prévoyait ce qui suit:

14(1) La Commission peut annuler une licence ou un permis ou les suspendre pendant la période qu'elle juge utile lorsqu'elle est convaincue, après avoir tenu une audience en application de l'article 12,

- (a) que la personne à laquelle a été délivré la licence ou le permis a enfreint une disposition de la présente loi ou du règlement ou n'a pas observé l'une des conditions rattachées à la licence ou au permis,

(a.1) entertainment in licensed premises to which the licence or permit relates was immoral, indecent or obscene, or

(b) such other grounds for cancellation or suspension of a licence or permit, as prescribed in this Act, exist.

These regulations closely follow the terminology of the *Code* and indeed would appear to be the establishment of an offence identical with that in s. 159(2) of the *Code*, except that the provincial legislation is applicable only to conduct within licensed premises. The New Brunswick Court of Appeal in *Rio 1, supra*, found this regulation to be *ultra vires* the province as an invasion of the federal criminal competence.

It need hardly be observed that a province could provide in its liquor control legislation a condition that a conviction of the licensee under the *Code* would be grounds for cancellation of the licence. It does not follow, however, that it is open to the province to reenact the criminal provision and accomplish the same result by effectively "convicting" the licensee of a criminal offence already existing in federal law, under its own process and in its own forum.

As already noted there have been several cases where the provincial regulation of conduct within licensed premises has been held valid. In *Hodge v. The Queen, supra*, the Privy Council held that a regulation of the provincial Liquor Licence Commissioners, which prohibited the use of a billiard table during any time when the sale of liquor was prohibited by the *Liquor Licence Act*, was *intra vires* the province under s. 92(16). Their Lordships held at p. 131 that "the powers intended to be conferred by the Act in question, when properly understood, are to make regulations in the nature of police or municipal regulations of a merely local character for the good government of taverns . . . and such as are calculated to preserve, in the municipality, peace and public decency, and

a.1) que les spectacles ou divertissements offerts dans l'établissement titulaire d'une licence visé par le permis ou la licence étaient immoraux, indécents ou obscènes, ou

b) qu'il existe d'autres motifs d'annulation ou de suspension d'une licence ou d'un permis prescrits par la présente loi.

Cette disposition réglementaire suit de près la terminologie du *Code* et semblerait en effet créer une infraction identique à celle que prévoit le par. 159(2) du *Code*, sauf que la mesure législative provinciale ne s'applique qu'à la conduite à suivre à l'intérieur d'un établissement titulaire d'une licence. Dans l'arrêt *Rio n° 1*, précité, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a jugé que cet article du règlement outrepassait la compétence de la province et empiétait sur la compétence fédérale en matière de droit criminel.

Il va sans dire qu'une province pourrait prescrire dans sa législation sur la réglementation des alcools une condition selon laquelle une condamnation du titulaire de la licence en vertu du *Code* justifierait l'annulation de cette licence. Cependant, il ne s'ensuit pas qu'il est loisible à la province d'adopter de nouveau la disposition en matière criminelle pour arriver au même résultat en déclarant effectivement le titulaire de la licence «coupable» d'une infraction criminelle existant déjà dans la loi fédérale, conformément à sa propre procédure et devant son propre tribunal.

Comme je l'ai déjà fait remarquer, il y a eu plusieurs affaires où on a jugé valide la réglementation provinciale de la conduite à suivre dans les établissements titulaires d'une licence. Dans l'arrêt *Hodge v. The Queen*, précité, le Conseil privé a statué qu'un règlement pris par les Liquor Licence Commissioners de la province, qui interdisait l'utilisation d'une table de billard pendant les heures où la vente des boissons alcooliques était prohibée par la *Liquor Licence Act*, était conforme à la compétence de la province en vertu du par. 92(16). Leurs Seigneuries ont jugé, à la p. 131, que [TRADUCTION] «bien compris, les pouvoirs conférés par la loi en question sont de faire des règlements dans le genre de règlements municipaux ou de police, d'une nature purement locale pour la bonne admi-

repress drunkenness and disorderly and riotous conduct”.

In *L'Abbé v. Ville de Montréal*, [1969] B.R. 1098, the Quebec Court of Appeal held that a by-law of the City of Montreal, which provided that it was unlawful for the employees and entertainers in establishments dispensing alcoholic beverages to “mingle with the customers of the establishment, to drink, dance or sit at the same table or counter with a customer”, was *intra vires* the City of Montreal. Casey J.A. stated, at p. 1101, that as regards establishments serving alcoholic beverages it is “essential that the City have the power to do what it can to prevent abuses and to assure that such establishments be operated so as to preserve peace and order and to conform with communal standards of decency and good morals”. The Court found, at p. 1102, that the by-law in question did not encroach on the field of criminal law, and that the acts contemplated by the by-law did not fall “into an area already indicated by the Federal Government as being within the general field of criminal law”.

In *R. v. Skagstead and Skagstead* (1963), 43 D.L.R. (2d) 315, the Manitoba Court of Appeal found that a section of the provincial *Liquor Control Act, 1956*, S.M. 1956, c. 40 which provided that “no person shall be disorderly in licensed premises” was valid provincial legislation in relation to the administration of the *Liquor Control Act* and the control of premises licensed thereunder. The pith and substance of this regulation was to control the operation of licensed premises “for the purpose and to the extent necessary to enforce the stringent statutory provisions for regulating such licensed premises” (at p. 316). Further, “no effort was made by the Legislature to copy any part of the *Criminal Code* nor to amplify or enlarge any *Code* prohibitions” (at p. 317). The court further held that the use of the word “disorderly” in the by-law did not make it the same

nistration des tavernes . . . et que, comme tels, ils ont pour but de préserver, dans les limites de la municipalité, la paix et les bonnes mœurs, et de réprimer l'ivresse et la conduite désordonnée et tapageuse».

Dans l'affaire *L'Abbé v. Ville de Montréal*, [1969] B.R. 1098, la Cour d'appel du Québec a jugé qu'un règlement de la ville de Montréal, qui prévoyait qu'il était illégal pour les employés et les artistes des établissements offrant des boissons alcooliques de [TRADUCTION] «se mêler aux clients de l'établissement, de boire, de danser avec un client ou de prendre place à la même table ou au même comptoir que lui», relevait des pouvoirs de la ville de Montréal. Le juge Casey a déclaré, à la p. 1101, qu'en ce qui concerne les établissements où l'on sert des boissons alcooliques, il est [TRADUCTION] «essentiel que la ville ait le pouvoir de faire ce qu'elle peut afin de prévenir les abus et de s'assurer que ces établissements sont tenus de façon à maintenir la paix et l'ordre et à respecter les normes de la décence et des bonnes mœurs de la société». La cour a conclu, à la p. 1102, que le règlement en question n'empiétait pas sur le domaine du droit criminel et que les actes envisagés par le règlement ne s'inscrivaient pas [TRADUCTION] «dans une catégorie que le gouvernement fédéral avait déjà désignée comme relevant du domaine général du droit criminel».

Dans l'affaire *R. v. Skagstead and Skagstead* (1963), 43 D.L.R. (2d) 315, la Cour d'appel du Manitoba a statué qu'un article de la *Liquor Control Act, 1956*, S.M. 1956, chap. 40, de cette province, qui prévoyait que [TRADUCTION] «personne ne doit causer du désordre dans un établissement titulaire d'une licence» constituait une disposition législative provinciale valide en ce qui concerne l'application de la *Liquor Control Act* et la surveillance des établissements titulaires d'une licence délivrée en vertu de cette loi. Ce règlement visait, de par son caractère véritable, à surveiller l'exploitation des établissements titulaires d'une licence [TRADUCTION] «dans le but, autant que possible, de faire respecter les dispositions législatives strictes visant la réglementation de ces établissements titulaires d'une licence» (à la p. 316). De plus, [TRADUCTION] «la Législature n'a nullement

offence as in s. 171 of the *Code* (formerly s. 160) which relates to causing a disturbance in a public place.

In *Re Sharlmark Hotels Ltd. and Municipality of Metropolitan Toronto* (1981), 32 O.R. (2d) 129, (later overturned by the Ontario Court of Appeal in *Re Koumoudouros and Municipality of Metropolitan Toronto* (1985), 23 C.C.C. (3d) 286), the Ontario Divisional Court, Saunders J. speaking for a unanimous Court (1984) 45 O.R. (2d) 426, 11 C.C.C. (3d) 364, considered an amendment to the *Municipal Act*, R.S.O. 1970, c. 284, which authorized municipalities to pass by-laws licensing, regulating and inspecting "adult entertainment parlours". The Court concluded that the legislation addressed the regulation of a permitted business and was thus *intra vires* the province. Pursuant to this provision in the *Municipal Act*, the City of Toronto had enacted a by-law which provided for the regulation of "adult entertainment parlours" (which includes, but is not limited to, premises licensed to serve alcohol). This by-law prohibited entertainers in these parlours from exposing specified areas of the body. This provision was also held to be in relation to the regulation of a permitted business and within the powers of the municipality. Although the *Code* included nudity provisions in s. 170, the impugned by-law was upheld. The *Code* offences refer to morality, indecency or obscenity. The Divisional Court found that the by-law did not address these issues. The by-law may have been designed to create conditions to prevent crime or even as legislation relating to morality, but it nonetheless did not encroach on the forbidden field of criminal law. It is but another illustration of the subtle but discernible distinction between criminal legislation

tenté de copier quelque partie du *Code criminel* ni d'amplifier ou d'accroître quelque interdiction du *Code*» (à la p. 317). La cour a également jugé que l'utilisation du mot «*disorderly*» (désordre) dans le règlement ne créait pas pour autant la même infraction qu'à l'art. 171 du *Code* (l'ancien art. 160) qui concerne le fait de troubler la paix dans un endroit public.

Dans l'arrêt *Re Sharlmark Hotels Ltd. and Municipality of Metropolitan Toronto* (1981), 32 O.R. (2d) 129 (écarté subséquentement par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Re Koumoudouros and Municipality of Metropolitan Toronto* (1985), 23 C.C.C. (3d) 286), la Cour divisionnaire de l'Ontario, dont le jugement unanime a été rendu par le juge Saunders (1984), 45 O.R. (2d) 426, 11 C.C.C. (3d) 364, a examiné une modification apportée à la *Municipal Act*, R.S.O. 1970, chap. 284, qui autorisait les municipalités à adopter des règlements concernant la délivrance de licences, la réglementation et l'inspection des [TRADUCTION] «lieux de divertissement réservés aux adultes». La cour a conclu que la mesure législative portait sur la réglementation d'un commerce autorisé et qu'elle relevait donc de la compétence de la province. Conformément à cette disposition de la *Municipal Act*, la ville de Toronto avait adopté un règlement qui visait la réglementation des [TRADUCTION] «lieux de divertissement réservés aux adultes» (qui comprennent notamment les établissements titulaires d'une licence les autorisant à servir des boissons alcooliques). Ce règlement interdisait aux artistes qui se produisaient dans ces lieux d'exposer des parties précises de leur corps. On a également jugé que cette disposition se rapportait à la réglementation d'un commerce autorisé et qu'elle relevait des pouvoirs de la municipalité. Bien que le *Code* ait contenu à l'art. 170 des dispositions relatives à la nudité, le règlement contesté a été maintenu. Les infractions dont il est question dans le *Code* se rapportent à la moralité, à l'indécence ou à l'obscénité. La Cour divisionnaire a jugé que le règlement ne visait pas ces questions. Il avait peut-être été conçu pour créer des conditions propres à prévenir la criminalité ou même comme une mesure législative en matière de moralité, mais toujours est-il qu'il n'empiétait pas sur le domaine interdit du droit criminel. Ce n'est