

E. J. N. Knowlton *Appellant;*

and

Her Majesty The Queen *Respondent.*

1972: December 6; 1973: April 2.

Present: Fauteux C. J. and Abbott, Martland, Judson Ritchie, Hall, Spence, Pigeon and Laskin JJ.

ON APPEAL FROM THE SUPREME COURT OF
ALBERTA, APPELLATE DIVISION

Criminal law—Obstructing a peace officer—Security measures for visit of foreign dignitary—Whether police acting in execution of their duty—Criminal Code, s. 118(a)—Police Act, 1971 (Alta.), c. 85.

The appellant was charged with having unlawfully and willfully obstructed a peace officer in the execution of his duty. The police had cordoned off an area in front of the entrance of a hotel where Premier Kosygin of the U.S.S.R. was to make a short stop. The appellant indicated to two constables that he wanted to take pictures and stated that he wished to proceed along that part of the sidewalk which was in the cordoned off area. Because of the appellant's forceful insistence on his right to enter that area, he was warned that if he did, he would be arrested. He refused to take heed of this warning and pushed his way between two constables. He was then arrested. The trial judge dismissed the charge on the ground that the police, at the relevant time, were not enforcing any provisions of the *Criminal Code*, or any by-law or other law. On appeal by the Crown, the Court of Appeal convicted the accused. That Court held that the trial judge should have taken judicial notice that the Premier was a visiting dignitary from another country who had already been assaulted in the City of Ottawa not long before and that it was necessary to ensure that he be not again assaulted or be exposed to other indignities. The accused appealed to this Court.

Held: The appeal should be dismissed.

The authorities were not only entitled, but in duty bound, as peace officers, to prevent a renewal of a like criminal assault on the person of the Premier. In this respect they had a specific and binding obligation to take proper and reasonable steps. The conduct of the police clearly fell within the general scope of the duties imposed upon them. There is in the record no

E. J. N. Knowlton *Appellant;*

et

Sa Majesté la Reine *Intimée.*

1972: le 6 décembre; 1973: le 2 avril.

Présents: Le Juge en Chef Fauteux et les Juges Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Hall, Spence, Pigeon et Laskin.

EN APPEL DE LA CHAMBRE D'APPEL DE LA COUR
SUPRÈME DE L'ALBERTA

Droit criminel—Entraver un agent de la paix—Mesures de sécurité en vue de la visite d'un dignitaire étranger—Les policiers agissaient-ils dans l'exécution de leur devoir—Code criminel, art. 118(a)—Police Act, 1971 (Alta.), c. 85.

L'appelant a été accusé d'avoir illégalement et volontairement entravé un agent de la paix dans l'exécution de son devoir. Les agents de police avaient formé un cordon de policiers encerclant l'espace qui se trouvait à l'entrée d'un hôtel où le Premier ministre Kosygin de l'U.R.S.S. devait s'arrêter brièvement. L'appelant a indiqué à deux agents qu'il voulait prendre des photographies et qu'il désirait passer par la partie du trottoir qui était ceinturée. Parce que l'appelant revendiquait énergiquement son droit de pénétrer dans ce périmètre, il a été averti que s'il passait, il serait arrêté. Il a refusé de tenir compte de cet avertissement et s'est frayé un chemin entre deux constables. Il a alors été arrêté. Le juge de première instance a rejeté l'accusation pour le motif qu'au temps pertinent, les agents de police ne faisaient observer aucune disposition du *Code criminel*, aucun règlement ou autre loi. Sur appel de la Couronne, la Cour d'appel a déclaré le prévenu coupable. Cette Cour a jugé que le juge de première instance aurait dû prendre judiciairement connaissance du fait que le Premier ministre était un dignitaire étranger en visite au pays, qu'il avait déjà été assailli à Ottawa peu de temps auparavant et qu'il fallait prendre des mesures pour qu'il ne soit plus attaqué ou exposé à d'autres affronts. L'accusé a appelé à cette Cour.

Arrêt: L'appel doit être rejeté.

Les autorités policières n'avaient pas seulement le droit, mais étaient tenues, en tant qu'agents de la paix, d'empêcher que pareille attaque criminelle sur la personne du Premier ministre ne se répète. A cet égard, ils avaient l'obligation précise de prendre des mesures convenables et raisonnables. Pareille conduite de la police entrait clairement dans le cadre

evidence showing that the police officers resorted, on the occasion, to any unjustifiable use of the powers associated with the duty imposed upon them.

APPEAL from a judgment of the Supreme Court of Alberta, Appellate Division, setting aside the acquittal of the appellant. Appeal dismissed.

B. M. Barker, for the appellant.

J. W. Shortreed, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—Appellant was charged with having on or about October 24, 1971, at the City of Edmonton, in the Province of Alberta, unlawfully and wilfully obstructed Sergeant Grandish, a peace officer, in the execution of his duty, committing thereby the offence then described as follows in s. 118(a) of the *Criminal Code*:

118. Every one who

(a) resists or wilfully obstructs a public officer or peace officer in the execution of his duty or any person lawfully acting in aid of such an officer,

(b) . . .

(c) . . .

is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years.

Knowlton was tried and acquitted by Provincial Judge J. Rennie.

Pursuant to s. 605(1)(a), the Crown appealed against this judgment of acquittal. In a unanimous judgment delivered for the Court by Mr. Justice Cairns, the appeal was allowed, the respondent was convicted as charged and the case was remitted to the Provincial Judge for sentence.

Hence the appeal to this Court pursuant to s. 618(2)(a) of the *Criminal Code*.

The charge arose out of relatively simple facts. On Sunday, October 24, 1971, Premier

général des devoirs qui leur étaient imposés. Il n'y a au dossier aucune preuve que les agents de police ont fait, à cette occasion, un usage injustifié des pouvoirs reliés au devoir qui leur était imposé.

APPEL d'un jugement de la Chambre d'Appel de la Cour suprême de l'Alberta, annulant l'acquittement de l'appelant. Appel rejeté.

B. M. Barker, pour l'appelant.

J. W. Shortreed, pour l'intimée.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE EN CHEF—L'appelant a été accusé d'avoir, le 24 octobre 1971 ou vers cette date, en la Ville d'Edmonton, dans la province d'Alberta, illégalement et volontairement entravé le sergent Grandish, un agent de la paix, dans l'exécution de son devoir, commettant de ce fait l'infraction qui était alors décrite comme suit à l'al. a) de l'art. 118 du *Code criminel*:

118. Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans, quiconque

a) volontairement entrave un fonctionnaire public ou un agent de la paix dans l'exécution de son devoir ou toute personne prêtant légalement main-forte à un tel fonctionnaire ou agent, ou lui résiste en pareil cas;

Knowlton a été jugé et acquitté par le Juge provincial J. Rennie.

En vertu de l'al. a) du par. (1) de l'art. 605, la Couronne a interjeté un appel à l'encontre de ce jugement d'acquittement. Dans un jugement unanime rendu par M. le Juge Cairns au nom de la Cour, l'appel a été accueilli, l'intimé a été déclaré coupable de l'infraction alléguée et l'affaire a été renvoyée au Juge provincial pour qu'il détermine la sentence.

D'où l'appel interjeté à cette Cour en vertu de l'al. a) du par. (2) de l'art. 618 du *Code criminel*.

L'accusation est née de faits relativement simples. Le dimanche 24 octobre 1971, le Pre-

Kosygin of the U.S.S.R., was to visit the City of Edmonton as part of his official visit to Canada and, on the occasion, was to make a short stop at the Chateau Lacombe Hotel. Police Sergeant Grandish, a member of the Edmonton City Police Force, had been assigned to security duties in the area surrounding the entrance to the hotel. For this purpose and with the assistance of 25 Police Officers, he cordoned off, as instructed by his superiors, an area in front of the entrance of the hotel, which included part of the sidewalk on the south side of Macdonald Drive. At one point, prior to the impending arrival of Premier Kosygin, Sergeant Grandish was called by two constables posted on the south side of the sidewalk. There he met the appellant who had indicated to the two constables that he wanted to take pictures and stated that, to that end, he wished to go down Bellamy Hill, proceeding along that part of the sidewalk which was in the cordoned off area. Sergeant Grandish informed the appellant that he could not enter that area and, because of the latter's forceful insistence on his right to do so, warned him that if he did, he would be arrested. Knowlton refused to take heed of this warning. He began to proceed into the restricted area, pushing his way through two constables. He was then arrested and charged under s. 118(a) Cr. C. This incident took place at 11.45 a.m., which, according to prior official arrangements, was about the time at which Premier Kosygin was expected to arrive at the Chateau Lacombe.

On these facts, the trial judge concluded his reasons for judgment by saying:

... the police at the relevant time were not enforcing any provisions of the Criminal Code, or any by-law or other law and that therefore they were not acting in the execution of their duty and that therefore the accused could not have been obstructing them and therefore not guilty of the offence of obstruction. Finding as I do there was not any law being enforced the accused could not have been found committing an offence so as to justify an arrest without a warrant and therefore the charge is dismissed.

In the Court of Appeal, Mr. Justice Cairns, speaking for all the members of the Court, said:

mier ministre Kosygin de l'U.R.S.S. devait se rendre à Edmonton dans le cadre de sa visite officielle au Canada et, à cette occasion, il devait s'arrêter brièvement à l'hôtel Chateau Lacombe. Le sergent Grandish, un agent de la sûreté municipale d'Edmonton, avait été chargé de la sécurité aux alentours de l'entrée de l'hôtel. A cette fin et avec l'aide de 25 agents de police, sur les directives de ses supérieurs, il a formé un cordon de policiers encerclant l'espace qui se trouvait à l'entrée de l'hôtel et qui comprenait une partie du trottoir du côté sud de la promenade Macdonald. A un certain moment, avant l'arrivée imminente du Premier ministre Kosygin, le sergent Grandish a été appelé par deux agents postés du côté sud du trottoir. Il y a rencontré l'appelant qui avait indiqué aux deux agents qu'il voulait prendre des photographies et que pour cela, il désirait descendre la voie Bellamy Hill, en passant par la partie du trottoir qui était ceinturée. Le sergent Grandish a fait savoir à l'appelant qu'il ne pouvait pénétrer dans ce périmètre et, ce dernier revendiquant énergiquement son droit de le faire, il l'a averti que s'il passait, il serait arrêté. Knowlton a refusé de tenir compte de cet avertissement. Il s'est dirigé vers la zone interdite en se frayant un chemin entre deux constables. Il a alors été arrêté et accusé en vertu de l'al. a) de l'art. 118 du *Code criminel*. L'incident s'est produit à 11 h 45 du matin, heure approximative à laquelle, d'après les arrangements officiels, le Premier ministre Kosygin était attendu au Chateau Lacombe.

Se fondant sur ces faits, le juge de première instance a conclu ses motifs de jugement en disant:

[TRADUCTION] ... au temps pertinent, les agents de police ne faisaient observer aucune disposition du Code criminel, aucun règlement ou autre loi; par conséquent, ils n'agissaient pas dans l'exécution de leur devoir et l'accusé n'a pu les entraver et se rendre coupable de l'infraction consistant à entraver les agents de police. Comme je conclus qu'on ne faisait observer aucune loi, l'accusé n'a pas pu commettre d'infraction justifiant une arrestation sans mandat et l'accusation est donc rejetée.

En Cour d'appel, M. le Juge Cairns, parlant au nom de tous les membres de la Cour, a dit:

There was the evidence of Sergeant Grandish that the area had been cordoned off by the police because of the impending arrival of Premier Kosygin of the U.S.S.R. With this information the learned Provincial Judge should have taken judicial notice that Premier Kosygin was a visiting dignitary from another country who had already been assaulted in the City of Ottawa not long before and that it was necessary to ensure that he be not again assaulted or be exposed to other indignities.

Had this been taken into account, the learned Provincial Judge should have been satisfied the police officers were acting in the execution of their duties and the acts of the accused in this case amounted to an obstruction of the execution of these duties.

Police duty and the use of powers associated with such duty are the sole matters in issue in this appeal. The police having interfered with the liberty of the appellant, or more precisely, with his right to circulate freely on a public street, the questions to be determined are, as formulated by the Court of Criminal Appeals in *Regina v. Waterfield and Another*¹.

- (i) whether such conduct of the police falls within the general scope of any duty imposed by statute or recognized at common law and
- (ii) whether such conduct, albeit within the general scope of such a duty, involved an unjustifiable use of powers associated with the duty.

As to the first question:—Section 26(1) of the *Alberta Police Act* (1971), c. 85, assigns to a member of a municipal police force, within the limits of the municipality, all the powers and duties of a member of the Provincial Police Force under Part I of the Statute. Section 2(1) of Part I provides for the establishment of a Provincial Police Force “... for the preservation of peace, order and public safety, the enforcement of law and the prevention of crime . . .”. And section 3(1) of Part I states, in part, that:

3. (1) Every member of the Alberta Provincial Police has the power and it shall be his duty to

[TRADUCTION] Il y a le témoignage du sergent Grandish selon lequel la zone avait été fermée par un cordon de policiers à cause de l'arrivée imminente du Premier ministre de l'U.R.S.S., M. Kosygin. À partir de ce renseignement, le savant juge provincial aurait dû prendre judiciairement connaissance du fait que le Premier ministre Kosygin était un dignitaire étranger en visite au pays, qu'il avait déjà été assailli à Ottawa peu de temps auparavant, et qu'il fallait prendre des mesures pour qu'il ne soit plus attaqué ou exposé à d'autres affronts.

S'il avait tenu compte de ces faits, le savant juge provincial aurait dû être convaincu que les agents de police agissaient dans l'exécution de leur devoir et que les actes de l'accusé en l'espèce équivalaient à une entrave à l'exécution de ce devoir.

Le devoir de la police et l'exercice des pouvoirs reliés à ce devoir sont les seules questions en litige en l'espèce. Vu que la police a porté atteinte à la liberté de l'appelant ou, plus précisément, à son droit de circuler librement sur une voie publique, il s'agit de déterminer les questions suivantes, telles qu'elles ont été formulées par la Court of Criminal Appeals dans l'arrêt *Regina v. Waterfield and Another*¹:

- [TRADUCTION]
- (i) si pareille conduite de la police entre dans le cadre général de quelque devoir imposé par la loi ou reconnu en common law et
 - (ii) si pareille conduite, bien qu'elle entre dans le cadre général de ce devoir, comportait un exercice injustifié de pouvoirs reliés à ce devoir.

Relativement à la première question:—Le par. (1) de l'art. 26 de la loi dite *Alberta Police Act* (1971), c. 85, confère à un membre d'une sûreté municipale, à l'intérieur des limites de la municipalité, tous les pouvoirs et devoirs d'un membre de la Sûreté provinciale en vertu de la Partie I de la Loi. Le par. (1) de l'art. 2 de la Partie I prévoit l'établissement d'une Sûreté provinciale [TRADUCTION] «... pour le maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité publique, le respect de la loi et la prévention du crime . . .». Et le par. (1) de l'art. 3 de la Partie I prévoit, notamment, que:

[TRADUCTION] 3. (1) Tout membre de la Sûreté provinciale de l'Alberta a le pouvoir et est tenu

¹ [1964] 1 Q.B. 164 at 170.

¹ [1964] 1 Q.B. 164 à la p. 170.

- (a) perform all duties that are assigned to police officers in relation to
 - (i) the preservation of peace,
 - (ii) the prevention of crime and of offences against the laws in force in Alberta, and
 - (iii) the apprehension of criminals and offenders and others who may lawfully be taken into custody.

It is notorious and of common knowledge that the official visit of the head of state or high rank dignitary of a foreign country, friendly as either may be, is an event that frequently engenders a real or apprehended threat to the preservation of peace and that calls, therefore, for the adoption of proper and reasonable security measures in and by the host country. Demonstration of this assertion can hardly be here more to the point than by merely referring to the criminal assault actually committed on the person of Premier Kosygin, in the City of Ottawa, a few days only before his visit to the City of Edmonton. This assault was instantly publicized throughout Canada and was, indeed, while being committed, witnessed on television by a very great number of persons in the country including, admittedly, the appellant himself. From these facts, it is only natural to draw the inference that Canadian officials specially involved in the preservation and maintenance of peace, order, public safety and of the security of our visiting dignitary, gained immediate knowledge of this event of regrettable import.

According to the principles which, for the preservation of peace and prevention of crime, underlie the provisions of s. 30, amongst others, of the *Criminal Code*, these official authorities were not only entitled but in duty bound, as peace officers, to prevent a renewal of a like criminal assault on the person of Premier Kosygin during his official visit in Canada. In this respect, they had a specific and binding obligation to take proper and reasonable steps. The restriction of the right of free access of the public to public streets, at the strategic point mentioned above, was one of the steps—not an unusual one—which police authorities consid-

- a) d'exécuter tous les devoirs qui sont imposés aux agents de police en ce qui a trait
 - (i) au maintien de la paix,
 - (ii) à la prévention du crime et des infractions aux lois en vigueur en Alberta, et
 - (iii) à l'arrestation de criminels, délinquants ou autres personnes qui peuvent être légalement détenues.

C'est un fait de notoriété publique que la visite officielle d'un chef d'État ou d'un haut dignitaire d'un pays étranger, quels que soient les liens d'amitié qui existent, est un événement qui comporte fréquemment une menace réelle ou appréhendée pour le maintien de la paix et qui, par conséquent, demande l'adoption de mesures de sécurité convenables et raisonnables par le pays d'accueil. Pour démontrer le bien-fondé de cette affirmation, il suffit amplement en l'espèce de mentionner l'attaque criminelle effectivement commise sur la personne du Premier ministre Kosygin dans la ville d'Ottawa, quelques jours seulement avant son arrivée à Edmonton. Cette attaque a reçu une publicité instantanée à travers tout le Canada et un très grand nombre de personnes au pays, y compris, tel qu'il a été reconnu, l'appelant lui-même, en ont été témoins à la télévision, au moment même où elle était commise. De ces faits, il est naturel de déduire que les personnes spécialement chargées au Canada d'assurer le maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité publique, ainsi que la sécurité du dignitaire en visite, ont pris immédiatement connaissance de cet incident regrettable.

Suivant les principes qui, pour le maintien de la paix et la prévention du crime, sont sous-jacents aux dispositions de l'art. 30, entre autres, du *Code criminel*, les autorités policières n'avaient pas seulement le droit, mais étaient tenues, en tant qu'agents de la paix, d'empêcher que pareille attaque criminelle sur la personne du Premier ministre Kosygin ne se répète au cours de sa visite officielle au Canada. A cet égard, ils avaient l'obligation précise de prendre des mesures convenables et raisonnables. La restriction au droit de libre accès du public aux voies publiques, au point stratégique susmentionné, constituait une mesure—non inusitée—

ered and adopted as necessary for the attainment of the purpose aforesaid. In my opinion, such conduct of the police was clearly falling within the general scope of the duties imposed upon them.

As to the second question:—We are not concerned here with a case of false arrest, but with a case of wilful obstruction of a police officer in the execution of his duty. Thus, even if founded, appellant's grievances other than those he relates to circumstances which preceded and led to his arrest, are irrelevant. As to the latter grievances, his main, if not only complaint, is that, notwithstanding his request, the police did not inform him of any legal justification for their interference with his right of free access to public streets. It is not too much to assume that all persons present on the occasion, including appellant himself, who, as above mentioned, had witnessed on television the criminal assault suffered in Ottawa, only a few days before, by Premier Kosygin, were fully conscious of the situation with respect to security. In law, appellant cannot, any more than in fact, plead ignorance of the legal duty then performed by the police. Upon request of the police, he produced an identification card which was found to be inadequate. He might possibly have obtained the privilege extended to members of the press and others to access to the restricted area had he applied for a pass at the proper time, at the proper place and from the proper authorities. He did not. I cannot find in the record any evidence showing that Sergeant Grandish or other police officers resorted, on the occasion, to any unjustifiable use of the powers associated with the duty imposed upon them.

I would dismiss the appeal.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Langlois & Lennie, Edmonton.

Solicitor for the respondent: The Attorney General of Alberta.

que les autorités policières ont considérée et adoptée comme nécessaire pour atteindre ce but. A mon avis, pareille conduite de la police entraînait clairement dans le cadre général des devoirs qui leur étaient imposés.

Relativement à la seconde question:—Nous ne sommes pas saisis en l'espèce d'un cas d'arrestation illégale, mais d'un cas d'entrave volontaire à un agent de police dans l'exécution de son devoir. Ainsi, même s'ils étaient fondés, les griefs de l'appelant, autres que ceux qu'il relève aux circonstances qui ont précédé et conduit à son arrestation, ne sont pas pertinents. Quant à ces derniers griefs, le principal, si ce n'est le seul, est que, malgré sa demande à cet effet, la police ne l'a informé d'aucune justification légale les autorisant à restreindre son droit de libre accès aux voies publiques. On peut raisonnablement supposer que toutes les personnes présentes à cette occasion, y compris l'appelant lui-même, qui, comme il a été mentionné plus haut, avait été témoin à la télévision de l'attaque criminelle subie, seulement quelques jours plus tôt, par le Premier ministre Kosygin à Ottawa, étaient pleinement conscientes des problèmes de sécurité. En droit, l'appelant ne peut, pas plus qu'en fait, plaider l'ignorance du devoir légal alors exécuté par la police. Sur demande de la police, il a produit une carte d'identité qu'on a jugé inacceptable. Il aurait peut-être pu obtenir le privilège conféré aux membres de la presse et à certaines autres personnes d'avoir accès à la zone interdite s'il avait demandé un laissez-passer en temps utile, aux autorités compétentes. Il ne l'a pas fait. Je ne puis trouver au dossier aucune preuve démontrant que le sergent Grandish ou d'autres agents de police ont fait, à cette occasion, un usage injustifié des pouvoirs reliés au devoir qui leur était imposé.

Je suis d'avis de rejeter l'appel.

Appel rejeté.

Procureurs de l'appelant: Langlois & Lennie, Edmonton.

Procureur de l'intimée: Le Procureur général de l'Alberta.