

**Philip Furtney, Scott Furtney, Diane Roy,
Hugh Chamney and Diamond Bingo Inc.**
(62394) *Appellants*

v.

Her Majesty The Queen *Respondent*

and

**The Attorney General of Canada, the
Attorney General of Quebec, the Attorney
General for Alberta, the Attorney General
for Saskatchewan and the Attorney General
of Newfoundland** *Interveners*

INDEXED AS: R. v. FURTNEY

File No.: 21759.

1991: June 20; 1991: September 26.

Present: La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Cory,
McLachlin, Stevenson and Iacobucci JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
ONTARIO

*Constitutional law — Delegation — Criminal law —
Lotteries — Criminal Code prohibiting lotteries except
those conducted in accordance with terms and condi-
tions of licence issued by Lieutenant Governor in Coun-
cil of province — Whether lottery provisions in Code
improperly delegating criminal law power — Criminal
Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 207(1)(b), (2), (3).*

*Constitutional law — Colourability — Criminal law —
Lotteries — Criminal Code prohibiting lotteries except
those conducted in accordance with terms and condi-
tions of licence issued by Lieutenant Governor in Coun-
cil of province — Whether lottery provisions in Code
create invalid discretionary regulatory regime — Crimi-
nal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 207(1)(b), (2), (3).*

*Constitutional law — Charter of Rights — Right not
to be found guilty unless act or omission constituted
offence in law — Criminal Code prohibiting lotteries
except those in accordance with terms and conditions of
licence issued by Lieutenant Governor in Council of
province — Terms and conditions of licence not pub-*

**Philip Furtney, Scott Furtney, Diane Roy,
Hugh Chamney et Diamond Bingo Inc.**
(62394) *Appellants*

a

c.

Sa Majesté la Reine *Intimée*

b

et

**Le procureur général du Canada, le
procureur général du Québec, le procureur
général de l'Alberta, le procureur général
de la Saskatchewan et le procureur général
de Terre-Neuve** *Intervenants*

RÉPERTORIÉ: R. c. FURTNEY

d

N° du greffe: 21759.

1991: 20 juin; 1991: 26 septembre.

e

Présents: Les juges La Forest, L'Heureux-Dubé,
Sopinka, Cory, McLachlin, Stevenson et Iacobucci.

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

f

*Droit constitutionnel — Délégation — Droit criminel
— Loteries — Loteries interdites par le Code criminel
sauf celles tenues conformément aux modalités d'une
licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en conseil
d'une province — Les dispositions du Code relatives
aux loteries constituent-elles une délégation irrégulière
d'un pouvoir en matière de droit criminel? — Code cri-
minel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 207(1)b), (2), (3).*

g

h

*Droit constitutionnel — Législation déguisée — Droit
criminel — Loteries — Loteries interdites par le Code
criminel sauf celles tenues conformément aux modalités
d'une licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en
conseil d'une province — Les dispositions du Code rela-
tives aux loteries créent-elles un régime de réglemen-
tation discrétionnaire invalide? — Code criminel, L.R.C.
(1985), ch. C-46, art. 207(1)b), (2), (3).*

i

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droit de
ne pas être reconnu coupable si un acte ou une omission
ne constitue pas une infraction en droit — Loteries
interdites par le Code criminel sauf celles tenues confor-
mément aux modalités d'une licence délivrée par le lie-
utenant-gouverneur en conseil d'une province — Moda-*

lished in official gazette — Accused convicted of counselling conduct of lottery in manner not authorized by terms and conditions of licence — Whether non-publication of terms and conditions infringes s. 11(g) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 207.

Criminal law — Lotteries — Criminal Code prohibiting lotteries except those conducted in accordance with terms and conditions of licence issued by Lieutenant Governor in Council of province — Accused convicted of counselling conduct of lottery in manner not authorized by terms and conditions of licence — Whether non-publication of terms and conditions of licence in official gazette bar to conviction — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 207 — Statutory Instruments Act, R.S.C., 1985, c. S-22, ss. 2(1), 11(2).

The appellants were charged with counselling bingo licensees to violate the terms and conditions of their licences, contrary to ss. 22 and 207(3) of the *Criminal Code*. The provincial terms and conditions for bingo lotteries are set out in provincial orders-in-council, regulations or directions which, while not published in the Canada or Ontario Gazettes, are provided to each licensee when the licence is issued. The appellants were acquitted in the Provincial Court on the ground that ss. 207(1)(b) and 207(2) of the *Code* were *ultra vires* Parliament as an improper delegation of criminal law. The impugned sections contemplate the development of a defined licensing lottery scheme with licences to be issued by or under the authority of the Lieutenant Governor in Council. That scheme may be established by provincial legislation. Ontario has no legislative lottery scheme. The summary conviction appeal court allowed the Crown's appeal, set aside the acquittals and ordered a new trial. The appellants' appeal to the Court of Appeal was dismissed. This appeal is to determine (1) whether ss. 207(1)(b), 207(2) or 207(3) of the *Code* are *ultra vires* Parliament as improper delegation to a provincial body of a matter within the exclusive competence of the federal government; (2) whether ss. 207(1)(b), 207(2) and 207(3) create a discretionary administrative regulatory regime to govern lotteries; and (3) whether the non-publication of the terms and conditions imposed under ss. 207(1)(b) and 207(2) infringes

lité de la licence non publiées dans la gazette officielle — Accusés reconnus coupables d'avoir conseillé de tenir une loterie d'une manière non permise par les modalités de la licence — La non-publication des modalités contrevient-elle à l'art. 11g) de la Charte canadienne des droits et libertés? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 207.

Droit criminel — Loteries — Loteries interdites par le Code criminel sauf celles tenues conformément aux modalités d'une licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province — Accusés reconnus coupables d'avoir conseillé de tenir une loterie d'une manière non permise par les modalités de la licence — La non-publication des modalités dans la gazette officielle empêche-t-elle toute déclaration de culpabilité? — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 207 — Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. (1985), ch. S-22, art. 2(1), 11(2).

Les appelants ont été accusés d'avoir conseillé à des titulaires de licences de bingo de ne pas respecter les conditions de leurs licences, contrairement à l'art. 22 et au par. 207(3) du *Code criminel*. Les conditions provinciales de ces jeux de bingo sont énoncées dans des décrets, directives ou règlements provinciaux et, bien qu'elles ne soient pas publiées dans la gazette officielle du Canada ou celle de l'Ontario, elles sont fournies à chaque titulaire au moment de la délivrance de la licence. Les appelants ont été acquittés en Cour provinciale pour le motif que l'al. 207(1)b) et le par. 207(2) du *Code* excédaient la compétence du Parlement étant donné que ces dispositions constituaient une délégation irrégulière de pouvoir en matière de droit criminel. Les dispositions contestées envisagent l'établissement d'un régime d'autorisation de loterie défini comportant des licences à délivrer par le lieutenant-gouverneur en conseil ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne. Ce régime peut être établi au moyen d'une loi provinciale. L'Ontario n'a pas de régime législatif en matière de loteries. La cour d'appel des poursuites sommaires a accueilli l'appel interjeté par le ministère public, annulé les acquittements et ordonné la tenue d'un nouveau procès. L'appel interjeté par les appelants devant la Cour d'appel a été rejeté. Le présent pourvoi vise à déterminer (1) si l'al. 207(1)b) ou les par. 207(2) ou 207(3) du *Code* excèdent la compétence du Parlement à titre de délégation irrégulière à un organisme provincial d'une matière relevant de la compétence exclusive du gouvernement fédéral; (2) si l'al. 207(1)b) ou les par. 207(2) ou 207(3) créent un régime d'administration et de réglementation discrétionnaire applicable aux loteries; et (3) si la non-publication des modalités prescrites en vertu de l'al. 207(1)b) et du par. 207(2) porte atteinte aux droits

the rights guaranteed under s. 11(g) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Held: The appeal should be dismissed.

While Parliament cannot delegate its legislative authority to a provincial legislature, there is no prohibition against delegating such authority to any other body. Parliament may also incorporate provincial legislation by reference or limit the reach of its legislation by a condition, namely the existence of provincial legislation. That is not a delegation. In the exercise of its powers, Parliament is free to define the area in which it chooses to act and, in so doing, may leave other areas open to valid provincial legislation. If a province legislates in respect of an open area, it is not doing so as a delegate, but in the exercise of its powers under s. 92 of the *Constitution Act, 1867*. The regulation of gaming activities has a clear provincial aspect under s. 92 subject to Parliamentary paramountcy in the case of a clash between federal and provincial legislation.

The Lieutenant Governor in Council has capacity or status to receive a delegated power. He is not subject to any constitutional prohibition against the acceptance of delegated authority. While in some instances a delegation to the Lieutenant Governor would be tantamount to a delegation to a legislature, that question need not be resolved here because the essential elements of the federal lottery scheme are spelled out in the *Code* and the Lieutenant Governor only made administrative decisions relating to matters of essentially provincial concern. These decisions fall within the ambit of *Re Peralta and The Queen* (1985), 49 O.R. (2d) 705.

Sections 207(1)(b) and 207(2) of the *Code* do not fall within the constitutional prohibition of inter-delegation of legislative powers. Section 207(1)(b) does not impose any right or duty on a provincial legislature. It gives authority to the Lieutenant Governor in Council or a person or authority specified by him. Section 207(2) similarly does not impose any right or duty on a provincial legislature, with the exception of the last phrase, which provides that a licence issued by or under the authority of the Lieutenant Governor in Council may contain such relevant terms and conditions as "any law enacted by the legislature of that province may prescribe". This provision should not be read as a delegation of legislative authority by Parliament but as incorporating by reference provincial legislation authorizing the Lieutenant Governor in Council to issue licences

garantis à l'al. 11g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Bien que le Parlement ne puisse déléguer son pouvoir législatif à une législature provinciale, il n'est pas interdit de déléguer ce pouvoir à un autre organisme. Le Parlement peut également incorporer une loi provinciale par renvoi ou limiter la portée de sa loi au moyen d'une condition, à savoir l'existence d'une loi provinciale. Il n'y a pas là délégation. Dans l'exercice de ses pouvoirs, le Parlement est libre de définir le domaine dans lequel il choisit d'agir et, ce faisant, il peut permettre que d'autres aspects soient régis par une loi provinciale valide. Si une province légifère dans un domaine où elle est autorisée à le faire, elle le fait non pas à titre de délégataire, mais dans l'exercice des pouvoirs que lui confère l'art. 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. La réglementation des activités de jeu a un aspect provincial manifeste en vertu de l'art. 92, sous réserve de la compétence prépondérante du Parlement en cas de conflit entre la loi fédérale et la loi provinciale.

Le lieutenant-gouverneur en conseil a la capacité ou le statut requis pour recevoir un pouvoir délégué. La Constitution ne lui interdit nullement d'accepter un pouvoir délégué. Bien que, dans certains cas, une délégation en faveur du lieutenant-gouverneur équivaille à une délégation en faveur d'une législature, il n'est pas nécessaire de résoudre cette question en l'espèce puisque les éléments essentiels du régime fédéral de loterie sont énoncés dans le *Code* et que le lieutenant-gouverneur n'a fait que prendre des décisions administratives concernant des matières d'intérêt essentiellement provincial. L'arrêt *Re Peralta and The Queen* (1985), 49 O.R. (2d) 705 s'applique à ces décisions.

L'alinéa 207(1)(b) et le par. 207(2) du *Code* ne sont pas visés par l'interdiction faite par la Constitution de déléguer des pouvoirs législatifs. L'alinéa 207(1)(b) ne confère aucun droit ni n'impose aucune obligation à une législature provinciale. Il confère un pouvoir au lieutenant-gouverneur en conseil ou encore à la personne ou à l'autorité que ce dernier désigne. De même, le par. 207(2) ne confère aucun droit ni n'impose aucune obligation à une législature provinciale, sauf la partie qui prévoit qu'une licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en conseil ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne peut être assortie des conditions pertinentes qu'«une loi provinciale peut fixer». Cette disposition doit s'interpréter non pas comme une délégation d'un pouvoir législatif par le Parlement, mais comme incorporant par renvoi une loi provinciale qui autorise le

containing relevant terms and conditions or as excluding from the reach of the criminal law prohibition lotteries licensed under provincial law so long as that licensing is by or under the authority of the Lieutenant Governor in Council.

Sections 207(1)(b), 207(2) and 207(3) do not create a discretionary administrative regulatory regime to govern lotteries. Parliament did not attempt to use its criminal law power as a colourable means of regulating matters within provincial jurisdiction. The decriminalization of lotteries licensed under prescribed conditions constitutes a definition of the crime, defining the reach of the offence. This is a constitutionally permissive exercise of the criminal law power, reducing the area subject to criminal law prohibition where certain conditions exist.

The non-publication of the terms and conditions of the lottery licences did not infringe s. 11(g) of the *Charter*. The section is directed toward the need that impugned conduct be criminal at the time of its commission and has nothing to do with the question of how the law is to be made known. However, assuming that s. 11(g) embraces some concept of availability, the most that can be said is that the law should be ascertainable by those affected by it. Since the terms and conditions are furnished to every licensee, this requirement has been met.

The non-publication of the terms and conditions under which the licences were issued is not a bar to a conviction. While there is an order-in-council, not published as a statutory instrument, setting out some terms and conditions, the offence charged relates to the terms and conditions of specified licences and involves an allegation that those terms and conditions are an express provision of the licences, a matter to be proven, rather than an allegation that the terms and conditions are imposed by law. The terms and conditions of individual licences are not within the definition of "statutory instruments" in the federal *Statutory Instruments Act*.

Cases Cited

Applied: *Re Peralta and The Queen* (1985), 49 O.R. (2d) 705 (C.A.), aff'd [1988] 2 S.C.R. 1045; *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] S.C.R. 569; **distinguished:** *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*, [1951] S.C.R. 31; *Johnson*

lieutenant-gouverneur en conseil à délivrer des licences contenant des conditions pertinentes ou qui soustrait à l'interdiction faite par le droit criminel les loteries autorisées en vertu d'une loi provinciale pourvu que les licences les autorisant soient délivrées par le lieutenant-gouverneur en conseil ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne.

L'alinéa 207(1)b) et les par. 207(2) et 207(3) ne créent pas un régime d'administration et de réglementation discrétionnaire applicable aux loteries. Le Parlement n'a pas tenté de se servir de son pouvoir en matière de droit criminel comme moyen déguisé de réglementer des matières relevant de la compétence des provinces. La décriminalisation des loteries exploitées en vertu de licences assorties de certaines conditions précises constitue une définition de l'acte criminel, qui fixe la portée de l'infraction. C'est un exercice constitutionnellement acceptable du pouvoir en matière de droit criminel, qui réduit le champ de l'interdiction du droit criminel lorsqu'il existe certaines conditions.

La non-publication des modalités des licences de loterie ne contrevient pas à l'al. 11g) de la *Charte*. Cet alinéa exige que la conduite reprochée soit de nature criminelle au moment où elle est adoptée et il n'a rien à voir avec la question de savoir comment la loi doit être publicisée. Toutefois, en admettant que l'al. 11g) comprend une certaine notion d'accessibilité, la loi doit pouvoir, tout au plus, être vérifiée par ceux qu'elle touche. Vu que les conditions sont fournies à chaque titulaire d'une licence, il a été satisfait à cette exigence.

La publication des conditions auxquelles les licences ont été délivrées n'est pas essentielle à toute culpabilité. Bien qu'il y ait un décret, non publié en tant que texte réglementaire, qui énonce certaines conditions, l'infraction reprochée a trait aux conditions de licences spécifiées et comporte une allégation que ces conditions constituent une disposition expresse des licences, ce qui est matière de preuve, plutôt qu'une allégation que les conditions sont prescrites par la loi. Les conditions des licences particulières ne sont pas visées par la définition de «textes réglementaires» contenue dans la *Loi sur les textes réglementaires* fédérale.

Jurisprudence

Arrêts appliqués: *Re Peralta and The Queen* (1985), 49 O.R. (2d) 705 (C.A.), conf. [1988] 2 R.C.S. 1045; *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] R.C.S. 569; **distinction d'avec les arrêts:** *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*,

v. Attorney General of Alberta, [1954] S.C.R. 127; referred to: *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney General of British Columbia*, [1959] S.C.R. 497; *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney-General for Manitoba*, [1925] A.C. 384; *Reference as to the Validity of the Regulations in Relation to Chemicals*, [1943] S.C.R. 1; *R. v. Wilson* (1980), 119 D.L.R. (3d) 558; *Morgentaler v. The Queen*, [1976] 1 S.C.R. 616; *Attorney-General for Ontario v. Reciprocal Insurers*, [1924] A.C. 328; *Re Board of Commerce Act*, [1922] 1 A.C. 191; *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143; *R. v. Turpin*, [1989] 1 S.C.R. 1296; *Reference Re Workers' Compensation Act, 1983 (Nfld.)*, [1989] 1 S.C.R. 922.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 7, 11(g), 15.
Constitution Act, 1867, ss. 92(7), (9), (13).
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, ss. 22 [rep. & sub. 1985, c. 19, s. 7], 190 [am. 1974-75-76, c. 93, s. 12; am. 1985, c. 19, s. 31; rep. & sub. *idem*, c. 52, s. 3].
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 207 [am. c. 27 (1st Suppl.), s. 31; rep. & sub. c. 52 (1st Suppl.), s. 3].
Statutory Instruments Act, R.S.C., 1985, c. S-22, ss. 2(1) "regulation", 11(2).

Authors Cited

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1985.
 Dreidger, Elmer A. "The Interaction of Federal and Provincial Laws" (1976), 54 *Can. Bar Rev.* 695.

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (1989), 52 C.C.C. (3d) 467, 73 C.R. (3d) 242, affirming the judgment of a summary conviction appeal court (1988), 44 C.C.C. (3d) 261, 66 C.R. (3d) 121, ordering a new trial on charges of counselling the conduct of a lottery in a manner not authorized by s. 190 of the *Criminal Code*. Appeal dismissed.

Peter E. Harvey, Trevor Whiffen and John O'Kane, for the appellants.

Scott C. Hutchison, for the respondent.

[1951] R.C.S. 31; *Johnson v. Attorney General of Alberta*, [1954] R.C.S. 127; arrêts mentionnés: *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney General of British Columbia*, [1959] R.C.S. 497; *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney-General for Manitoba*, [1925] A.C. 384; *Reference as to the Validity of the Regulations in Relation to Chemicals*, [1943] R.C.S. 1; *R. v. Wilson* (1980), 119 D.L.R. (3d) 558; *Morgentaler c. La Reine*, [1976] 1 R.C.S. 616; *Attorney-General for Ontario v. Reciprocal Insurers*, [1924] A.C. 328; *Re Board of Commerce Act*, [1922] 1 A.C. 191; *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143; *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296; *Renvoi relatif à la Workers' Compensation Act, 1983 (T.-N.)*, [1989] 1 R.C.S. 922.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 7, 11(g), 15.
Code criminel, S.R.C. 1970, ch. C-34, art. 22 [abr. & rempl. 1985, ch. 19, art. 7], 190 [mod. 1974-75-76, ch. 93, art. 12; mod. 1985, ch. 19, art. 31; abr. & rempl. *idem*, ch. 52, art. 3].
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 207 [mod. ch. 27 (1^{er} suppl.), art. 31; abr. & rempl. ch. 52 (1^{er} suppl.), art. 3].
Loi constitutionnelle de 1867, art. 92(7), (9), (13).
Loi sur les textes réglementaires, L.R.C. (1985), ch. S-22, art. 2(1) «règlement», 11(2).

Doctrine citée

Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1985.
 Dreidger, Elmer A. «The Interaction of Federal and Provincial Laws» (1976), 54 *R. du B. can.* 695.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (1989), 52 C.C.C. (3d) 467, 73 C.R. (3d) 242, qui a confirmé la décision d'une cour d'appel des poursuites sommaires (1988), 44 C.C.C. (3d) 261, 66 C.R. (3d) 121, qui avait ordonné la tenue d'un nouveau procès relativement à des accusations d'avoir conseillé de tenir une loterie d'une manière non permise par l'art. 190 du *Code criminel*. Pourvoi rejeté.

Peter E. Harvey, Trevor Whiffen et John O'Kane, pour les appelants.

Scott C. Hutchison, pour l'intimée.

I. G. Whitehall, Q.C., and Kimberly Prost, for the intervenor the Attorney General of Canada.

Gilles Laporte and Monique Rousseau, for the intervenor the Attorney General of Quebec.

Peter V. Teasdale, for the intervenor the Attorney General for Alberta.

P. Mitch McAdam, for the intervenor the Attorney General for Saskatchewan.

B. Gale Welsh, for the intervenor the Attorney General of Newfoundland.

The judgment of the Court was delivered by

STEVENSON J.—The appellants appeal, by leave of this Court, a decision of the Ontario Court of Appeal, affirming the decision of a summary conviction appeal court directing a new trial on charges that the appellants counselled the violation of terms and conditions of licences relating to bingo lotteries.

The issues before us relate to the constitutionality of the provisions of the *Criminal Code* permitting certain licensed gambling and whether the non-publication of the conditions under which the licences were issued is a bar to conviction.

Facts

The appellants were charged in an information that, on five occasions, they counselled licensees of bingo lottery schemes to violate the terms and conditions of their licences relating to bingo lotteries, contrary to s. 190(3) of the *Criminal Code*, R.S.C. 1970, c. C-34 (now s. 207(3)). In particular, they were accused of counselling the breaking of the so-called 15%-20% rule (a maximum of 15% of the revenues can go to management costs and a minimum of 20% of the revenues must go to the charity). The terms and conditions for such lotteries are set out in Order-in-Council 2797/82 and other rules, regulations and

I. G. Whitehall, c.r., et Kimberly Prost, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Gilles Laporte et Monique Rousseau, pour l'intervenant le procureur général du Québec.

Peter V. Teasdale, pour l'intervenant le procureur général de l'Alberta.

P. Mitch McAdam, pour l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan.

B. Gale Welsh, pour l'intervenant le procureur général de Terre-Neuve.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE STEVENSON — Les appelants se pourvoient, avec l'autorisation de notre Cour, contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario qui a confirmé la décision d'une cour d'appel des poursuites sommaires d'ordonner la tenue d'un nouveau procès relativement à des accusations selon lesquelles les appelants auraient conseillé à d'autres personnes de ne pas respecter les conditions de licences relatives au jeu de bingo.

Les points en litige devant nous ont trait à la constitutionnalité des dispositions du *Code criminel* autorisant certains jeux en vertu d'une licence et à la question de savoir si la publication des conditions auxquelles les licences ont été délivrées est essentielle à toute culpabilité.

Les faits

Les appelants ont été accusés, selon une dénonciation, d'avoir conseillé, à cinq reprises, à des titulaires de licences de bingo de ne pas respecter les conditions de leurs licences relatives au jeu de bingo, contrairement au par. 190(3) du *Code criminel*, S.R.C. 1970, ch. C-34 (maintenant le par. 207(3)). Ils ont été accusés tout particulièrement d'avoir conseillé d'enfreindre la règle dite des 15 et 20 pour 100 (attribution d'un maximum de 15 pour 100 des revenus aux frais de gestion et d'un minimum de 20 pour 100 de ces mêmes revenus aux œuvres de charité). Les conditions de ces loteries sont énoncées dans le décret

directions issued by the Ministry of Consumer and Commercial Relations of Ontario. The allegation was that the substantive offence of breaching the terms and conditions of the licences was an offence under s. 190(3) of the *Code* and that, therefore, s. 22 ^a applied (counselling an offence).

The appellants challenged the provisions of ss. 190(1)(b) and 190(2) (now ss. 207(1)(b) and 207(2)). They submitted that Parliament exceeded its powers of delegation in permitting exemptions from criminality for charitable or religious organizations operating a lottery pursuant to a licence issued by the Lieutenant Governor in Council of a province. They further argued that, even if there were a proper delegation of power to the provincial authority, Order-in-Council 2797/82 was not passed in accordance with provincial legislation and that the order, together with the other rules and directions, were not published and, therefore, did not create an offence known to law. Finally, they contended that the legislative scheme set out in ss. 190(1)(b) and 190(2) violated s. 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* by reason of the unequal effect of those provisions throughout the country. The trial judge, finding that the provisions of the *Code* purporting to delegate power to the Lieutenant Governor in Council were *ultra vires* Parliament as an improper delegation of criminal law, dismissed the charges against the appellants.

The Crown appealed the summary conviction acquittals to the Supreme Court of Ontario (Weekly Court). Campbell J., allowing the appeal, set aside the acquittals and ordered a new trial for the appellants: (1988), 44 C.C.C. (3d) 261, 66 C.R. (3d) 121.

The appellants' appeal to the Court of Appeal for Ontario was dismissed: (1989), 52 C.C.C. (3d) 467, 73 C.R. (3d) 242.

n° 2797/82 et d'autres règles, directives et règlements établis par le ministère de la Consommation et du Commerce de l'Ontario. On a allégué que l'infraction matérielle du non-respect des conditions des licences était une infraction visée au par. 190(3) du *Code* et que, par conséquent, l'art. 22 s'appliquait (conseiller à une autre personne de commettre une infraction).

^b Les appelants ont contesté les dispositions de l'al. 190(1)b) et du par. 190(2) (maintenant l'al. 207(1)b) et le par. 207(2)). Ils ont soutenu que le Parlement outrepassait son pouvoir de délégation en autorisant des exemptions de l'application du droit criminel dans le cas des organismes de charité ou des organismes religieux qui exploitent une loterie conformément à une licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province. Ils ont en outre fait valoir que, même s'il y avait une délégation régulière de pouvoir aux autorités provinciales, le décret 2797/82 n'a pas été adopté conformément à la loi provinciale et que le décret ainsi que les autres règles et directives ne créent pas d'infraction reconnue en droit du fait qu'ils n'ont pas été publiés. Ils ont enfin prétendu que le régime législatif énoncé à l'al. 190(1)b) et au par. 190(2) violait l'art. 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* pour le motif que ces dispositions n'avaient pas le même effet partout au Canada. Après avoir conclu que les dispositions du *Code* censées déléguer un pouvoir au lieutenant-gouverneur en conseil excédaient la compétence du Parlement parce qu'elles constituaient une délégation irrégulière de pouvoir en matière de droit criminel, le juge du procès a rejeté les accusations portées contre les appelants.

^c Le ministère public a interjeté appel devant la Cour suprême de l'Ontario (cour des sessions hebdomadaires) contre les acquittements prononcés à l'égard des poursuites sommaires. Le juge Campbell, qui a accueilli l'appel, a annulé les acquittements et ordonné la tenue d'un nouveau procès pour les appelants: (1988), 44 C.C.C. (3d) 261, 66 C.R. (3d) 121.

^d L'appel interjeté par les appelants devant la Cour d'appel de l'Ontario a été rejeté: (1989), 52 C.C.C. (3d) 467, 73 C.R. (3d) 242.

Judgments*Provincial Court of Ontario*

The trial judge observed that:

The problem of inter-delegation in the case at bar has to do with a direct delegation of what the provincial prosecutor argues are administrative powers only, that is a delegation from the Criminal Code which is strictly within the competence of Parliament to an administrative body totally under the control of the Provincial cabinet. The defence argues that this is an indirect conferring of legislative power to the Province in the absence of any provincial legislation.

Noting that criminal law must be construed strictly, he queried whether a breach of one of the regulations or directives of the Provincial Lotteries Branch constituted an offence to bring into play the full force of the criminal law. He stated that:

One must assume that the reason for non-publication [of the order, regulations and directives] was the perception by the Provincial Government that the Order-in-Council and other policy directives were simply administrative, which of course is the Crown's position. This places the Province in a dilemma. The sanctions are strictly under the Criminal Code, yet it is sought to impose criminal sanctions pursuant to a perceived administrative act of a provincial authority.

I must come to the conclusion that the Order-in-Council and other directives of the Provincial authority under which the present charges are laid are in essence legislative in that they purport to create offences punishable under the Criminal Code and as such are not offences known to law.

With some reluctance, I must find that the provisions of Section 190(1)(b) and 190(2) of the Criminal Code purporting to delegate power to the Lieutenant Governor in Council of a province with respect to the conduct and management of lotteries as therein set out are ultra vires Parliament as an improper delegation of criminal law.

Les jugements*La Cour provinciale de l'Ontario*

^a Le juge du procès a fait remarquer que:

[TRADUCTION] Le problème de délégation en l'espèce a trait à une délégation directe de ce qui, selon le procureur provincial, constitue des pouvoirs administratifs seulement, c'est-à-dire une délégation à partir du Code criminel qui relève strictement de la compétence du Parlement à un organisme administratif qui relève entièrement du cabinet provincial. La défense soutient que cela a pour effet de conférer indirectement un pouvoir législatif à la province en l'absence de toute loi provinciale.

^d Constatant que le droit criminel doit être interprété de façon stricte, il s'est demandé si le manquement à l'un des règlements ou directives de la Direction générale des loteries provinciales constituait une infraction donnant lieu à pleine application du droit criminel. Il a déclaré que:

^e [TRADUCTION] Il faut présumer que la non-publication [du décret, du règlement et des directives] s'expliquait par le fait que le gouvernement provincial considérerait que le décret et les autres directives étaient de nature purement administrative, ce qui naturellement est la thèse du ministère public. Cela place la province dans un dilemme. Les peines sont formellement prescrites par le Code criminel, et pourtant on tente de faire infliger des peines criminelles en vertu de ce qui est perçu comme un acte administratif de la part d'autorités provinciales.

^g Je dois en arriver à la conclusion que le décret et les autres directives des autorités provinciales en vertu desquels les présentes accusations ont été portées sont des mesures essentiellement législatives en ce qu'elles sont censées créer des infractions punissables en vertu du Code criminel et ne constituent pas, comme telles, des infractions reconnues en droit.

^j Je dois conclure, avec un certain regret, que les dispositions de l'alinéa 190(1)b) et du paragraphe 190(2) du Code criminel qui sont censées déléguer un pouvoir au lieutenant-gouverneur en conseil d'une province relativement à la mise sur pied et à l'exploitation de loteries, de la manière qui y est prévue, excèdent la compétence du Parlement pour le motif qu'elles constituent une délégation irrégulière de pouvoir en matière de droit criminel.

The trial judge found it unnecessary to deal with the argument under s. 15 of the *Charter*.

Supreme Court of Ontario (Weekly Court)

The summary conviction appeal judge noted that the charge against the appellants was not that they had violated the conditions of a licence but rather that they had counselled a lottery which was not authorized by or pursuant to s. 190 of the *Criminal Code*.

The summary conviction appeal judge observed that the Ontario Court of Appeal in *Re Peralta and The Queen* (1985), 49 O.R. (2d) 705, upheld the delegation in the federal Fisheries Regulations of the power to a provincial minister to issue fishing licences and to impose terms and conditions. In that case, the Court held that the effect of the federal regulations was to set general policy and that, in setting individual fishing quotas within those policy guidelines, the provincial minister was acting in a manner consistent with the regulations. In the opinion of Campbell J., that is exactly what was done in the present case. In decriminalizing and, in fact legalizing, certain forms of gambling in s. 190, Parliament was creating a regulated industry. It set the general guidelines for the regulated industry and left it to the provinces to provide the details of the scheme of regulation. The trial judge, in his view, erred in law in distinguishing *Re Peralta*. *Re Peralta* was affirmed by this Court, [1988] 2 S.C.R. 1045 (*sub nom. Peralta v. Ontario*), "substantially for the reasons given by MacKinnon A.C.J.O."

Campbell J. did not agree with the appellants' contention that the charges did not disclose an offence known to law. He observed that neither the order-in-council nor the terms and conditions of the licence are regulations or statutory instruments and that there is no requirement that they be "gazetted". In his view, s. 11(g) of the *Charter* has nothing to do with publication of laws or statutory instruments. It provides that no one should be convicted of an offence unless

Le juge du procès a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'examiner l'argument fondé sur l'art. 15 de la *Charte*.

a La Cour suprême de l'Ontario (cour des sessions hebdomadaires)

Le juge d'appel des poursuites sommaires a souligné que les appelants étaient accusés non pas d'avoir violé les conditions d'une licence, mais plutôt d'avoir conseillé de tenir une loterie qui n'était pas autorisée par l'art. 190 du *Code criminel* ou conformément à cet article.

Le juge d'appel des poursuites sommaires a fait remarquer que, dans *Re Peralta and The Queen* (1985), 49 O.R. (2d) 705, la Cour d'appel de l'Ontario a maintenu la délégation, prévue en faveur du ministre d'une province dans le règlement fédéral sur les pêcheries, du pouvoir de délivrer des licences de pêche et de les assortir de conditions. Dans cette affaire, la cour a statué que le règlement fédéral avait pour effet d'établir une politique générale et qu'en fixant des limites de prises par personne dans le cadre de ces lignes directrices, le ministre provincial agissait d'une manière compatible avec le règlement. De l'avis du juge Campbell, c'est exactement ce qui s'est produit en l'espèce. En décriminalisant et, de fait en légalisant, certaines formes de jeu à l'art. 190, le Parlement a créé une industrie réglementée. Il a établi des lignes directrices générales relativement à l'industrie réglementée et a laissé aux provinces le soin de prescrire les détails du régime de réglementation. Le juge du procès, à son avis, a commis une erreur de droit en faisant une distinction d'avec l'arrêt *Re Peralta*. Ce dernier arrêt a été confirmé par notre Cour, [1988] 2 R.C.S. 1045 (*sub. nom. Peralta c. Ontario*), «essentiellement pour les motifs donnés par le juge en chef adjoint de l'Ontario MacKinnon».

Le juge Campbell n'a pas accepté l'argument des appelants selon lequel les accusations portées ne révélaient pas l'existence d'une infraction reconnue en droit. Il a fait remarquer que ni le décret ni les conditions de la licence ne constituent des règlements ou des textes réglementaires et qu'il n'est pas nécessaire qu'ils soient «publiés dans le journal officiel». Selon lui, l'al. 11g) de la *Charte* n'a rien à voir avec la publication des lois ou des textes réglementaires. Il

the law is actually in force at the time of the offence but does not speak of the manner in which the law is to be made known. He added that, if there is a constitutional requirement in s. 11(g) or s. 7 that the content of criminal sanctions should be accessible to the general public, the requirement has been met as the licensing conditions are provided to each licensee when the licence is issued.

prévoit que nul ne devrait être déclaré coupable d'une infraction à moins que la loi ne soit vraiment en vigueur au moment de la perpétration de l'infraction, mais il ne mentionne pas comment la loi doit être publicisée. Il a ajouté que, si l'al. 11g) ou l'art. 7 contient une obligation constitutionnelle de rendre accessible au grand public la teneur des peines criminelles, on a satisfait à cette obligation car les conditions d'autorisation sont fournies à chaque titulaire au moment de la délivrance de la licence.

In the opinion of the summary appeal judge, the impugned provisions do not offend s. 15 of the *Charter*.

D'après le juge d'appel des poursuites sommaires, les dispositions contestées ne vont pas à l'encontre de l'art. 15 de la *Charte*.

Court of Appeal

The Court of Appeal was of the view that the essential elements of the offence are found not in the terms and conditions of the licences but, rather, in the wording of s. 207(3) of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46 (formerly s. 190(3)). In other words, it was incumbent upon the Crown to establish that the appellants counselled the licensees, for the purpose of a lottery scheme, to do something not authorized by a provision of s. 207 in connection with the conduct, management or operation of the lottery scheme.

La Cour d'appel

La Cour d'appel était d'avis que les éléments essentiels de l'infraction ne se trouvent pas dans les conditions des licences mais plutôt dans le texte du par. 207(3) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46 (auparavant le par. 190(3)). En d'autres mots, il incombait au ministère public de prouver que les appelants ont conseillé aux titulaires des licences, aux fins d'une loterie, de faire quelque chose qui n'était pas permis par une disposition de l'art. 207 relativement à la mise sur pied, à la gestion ou à l'exploitation de cette loterie.

The Court of Appeal rejected the argument that s. 207 and the scheme created by it are unconstitutional because they contravene the equality provisions of s. 15 of the *Charter*. In its opinion, the authoritative analyses of the Supreme Court of Canada in *Andrews v. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 143, *R. v. Turpin*, [1989] 1 S.C.R. 1296, and *Reference Re Workers' Compensation Act, 1983 (Nfld.)*, [1989] 1 S.C.R. 922, have made it clear that no equality rights of the appellants have been infringed in the present case and that s. 15 of the *Charter* therefore has no application.

La Cour d'appel a rejeté l'argument selon lequel l'art. 207 et le régime créé par celui-ci sont inconstitutionnels pour le motif qu'ils vont à l'encontre des dispositions de l'art. 15 de la *Charte* relatives à l'égalité. À son avis, les analyses faisant autorité auxquelles s'est livrée la Cour suprême du Canada dans les arrêts *Andrews c. Law Society of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, *R. c. Turpin*, [1989] 1 R.C.S. 1296, et *Renvoi relatif à la Workers' Compensation Act, 1983 (T.-N.)*, [1989] 1 R.C.S. 922, ont fait ressortir clairement qu'il n'y a pas eu violation des droits à l'égalité des appelants en l'espèce et que l'art. 15 de la *Charte* ne s'applique donc pas.

The Court of Appeal was not persuaded that s. 207 of the *Code* and the scheme created by it amount to a delegation by Parliament of the exercise of the criminal law power to provincial authorities. It agreed with the summary appeal judge that the trial judge erred in distinguishing *Re Peralta* and that the reasoning of

La Cour d'appel n'était pas convaincue que l'art. 207 du *Code* et le régime créé par celui-ci équivalent à une délégation du Parlement aux autorités provinciales de l'exercice de son pouvoir en matière de droit criminel. Elle était d'accord avec le juge d'appel des poursuites sommaires pour dire que le

the Court of Appeal in that case dictated the result in the present case.

The court rejected, as well, the appellants' submission that the information disclosed no offence known to law. That argument depended upon their submission that the terms and conditions of the bingo licences are the essential elements of the substantive offence, a submission which was rejected by the court. In the court's view, it was impossible to obtain a bingo licence without becoming aware of its terms and conditions.

Relevant Legislation Provisions

Canadian Charter of Rights and Freedoms

11. Any person charged with an offence has the right *a*

(g) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations; *e*

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46

207. (1) Notwithstanding any of the provisions of this Part relating to gaming and betting, it is lawful

(b) for a charitable or religious organization, pursuant to a licence issued by the Lieutenant Governor in Council of a province or by such other person or authority in the province as may be specified by the Lieutenant Governor in Council thereof, to conduct and manage a lottery scheme in that province if the proceeds from the lottery scheme are used for a charitable or religious object or purpose; *i*

(2) Subject to this Act, a licence issued by or under the authority of the Lieutenant Governor in Council of a province as described in paragraph (1)(b), (c), (d) or (f) may contain such terms and conditions relating to the

juge du procès a commis une erreur en faisant une distinction d'avec la décision *Re Peralta* et que le raisonnement suivi par la Cour d'appel dans cette affaire dictait l'issue de la présente affaire.

La cour a rejeté également la prétention des appelants selon laquelle la dénonciation ne révélait aucune infraction reconnue en droit. Cet argument reposait sur leur prétention que les conditions des licences de bingo sont les éléments essentiels de l'infraction matérielle, laquelle prétention a été rejetée par la cour. D'après la cour, il était impossible d'obtenir une licence de bingo sans être mis au courant de ses conditions. *c*

Les dispositions législatives pertinentes

Charte canadienne des droits et libertés

11. Tout inculpé a le droit: *d*

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations; *e*

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46 *f*

207. (1) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie en matière de jeux et de paris, les règles qui suivent s'appliquent aux personnes et organismes mentionnés ci-après: *g*

b) un organisme de charité ou un organisme religieux peut, en vertu d'une licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne, mettre sur pied et exploiter une loterie dans la province si le produit de la loterie est utilisé à des fins charitables ou religieuses; *h*

(2) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, une licence délivrée en vertu de l'un des alinéas (1)b), c), d) ou f) par le lieutenant-gouverneur en conseil d'une province ou par la personne ou l'autorité

conduct, management and operation of or participation in the lottery scheme to which the licence relates as the Lieutenant Governor in Council of that province, the person or authority in the province designated by the Lieutenant Governor in Council thereof or any law enacted by the legislature of that province may prescribe.

(3) Every one who, for the purposes of a lottery scheme, does anything that is not authorized by or pursuant to a provision of this section

(a) in the case of the conduct, management or operation of that lottery scheme,

(i) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding two years, or

(ii) is guilty of an offence punishable on summary conviction; or

(b) in the case of participating in that lottery scheme, is guilty of an offence punishable on summary conviction.

Issues

The following constitutional questions were stated by Lamer C.J. on September 17, 1990:

1. Do sections 207(1)(b), 207(2) and 207(3) of the *Criminal Code* of Canada, R.S.C., 1985, c. C-46, create a discretionary administrative regulatory regime to govern lotteries, and if so, is it thereby *ultra vires* Parliament?
2. Are sections 207(1)(b), 207(2) or 207(3) of the *Criminal Code* of Canada, R.S.C., 1985, c. C-46, or any combination thereof, *ultra vires* Parliament as improper delegation to a provincial body of a matter within the exclusive competence of the Federal Government?
3. Does the non-publication of the terms and conditions imposed under ss. 207(1)(b) and 207(2) of the *Criminal Code* of Canada, R.S.C., 1985, c. C-46, infringe or deny the rights guaranteed under ss. 7 or 11(g) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*? If so, is such non-publication a reasonable limit prescribed by law demonstrably justified in a free and democratic society and thereby saved by s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

qu'il désigne peut être assortie des conditions que celui-ci, la personne ou l'autorité en question ou une loi provinciale peut fixer à l'égard de la mise sur pied, de l'exploitation ou de la gestion de la loterie autorisée par la licence ou à l'égard de la participation à celle-ci.

(3) Quiconque, dans le cadre d'une loterie, commet un acte non autorisé par une autre disposition du présent article ou en vertu de celle-ci est coupable:

a) dans le cas de la mise sur pied, de l'exploitation ou de la gestion de cette loterie:

(i) soit d'un acte criminel et est passible d'un emprisonnement maximal de deux ans,

(ii) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire;

b) dans le cas de la participation à cette loterie, d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

Les questions en litige

Les questions constitutionnelles suivantes ont été formulées par le juge en chef Lamer le 17 septembre 1990:

1. L'alinéa 207(1)b) et les par. 207(2) et (3) du *Code criminel* du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-46, créent-ils un régime d'administration et de réglementation discrétionnaire applicable aux loteries et, dans l'affirmative, excèdent-ils la compétence du Parlement?
2. L'alinéa 207(1)b) ou les par. 207(2) ou (3) du *Code criminel* du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-46, ou toute combinaison de ces dispositions, excèdent-ils la compétence du Parlement à titre de délégation irrégulière à un organisme provincial d'une matière relevant de la compétence exclusive du gouvernement fédéral?
3. La non-publication des modalités prescrites en vertu de l'al. 207(1)b) et du par. 207(2) du *Code criminel* du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-46, porte-t-elle atteinte aux droits garantis à l'art. 7 ou à l'al. 11g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*? Dans l'affirmative, pareille non-publication est-elle une limite raisonnable, prescrite par une règle de droit, dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique et qui est, de ce fait, sauvegardée par l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Discussion

The appellants were acquitted at trial as a result of their seeking and obtaining, on an agreed statement of facts, a determination that there was an *ultra vires* delegation of criminal law. As there is a direction that there be a new trial, which I conclude should be affirmed, it is necessary to restrict the discussion to the issues before us as some questions touched upon in argument may properly have to be canvassed at that new trial.

I begin by addressing the second constitutional question as it was that which appears to found the trial judgment. Does the *Code* invalidly delegate to the province the authority to make criminal law?

The sections under consideration contemplate the development of a defined licensing scheme with licences to be issued by or under the authority of the Lieutenant Governor in Council. That scheme may be established by provincial legislation, but nothing in the sections requires the existence of provincial legislation. If there is provincial legislation then, as I shall explain, there may be no question of delegation. If, however, there is no provincial legislation, provincial authorities may be said to be exercising a delegated power in defining the circumstances giving rise to an exemption from the reach of the criminal law. The Ontario Court of Appeal characterized any delegation as a delegation of administrative powers.

All parties agree that the prohibition of gaming is an exercise of the criminal law power.

The leading authority on what is best described as prohibited inter-delegation is *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*, [1951] S.C.R. 31. It establishes that Parliament cannot delegate its legislative authority to a provincial legislature. We must, then, ask whether the impugned provisions of the *Code* delegate legislative authority over

Analyse

Les appelants ont été acquittés à leur procès après avoir demandé et obtenu, sur production d'un exposé conjoint des faits, un jugement selon lequel il y a eu une délégation inconstitutionnelle de pouvoir en matière de droit criminel. Comme il existe une ordonnance enjoignant de tenir un nouveau procès, laquelle, selon moi, devrait être confirmée, il faut limiter l'examen aux questions dont nous sommes saisis, car certaines questions soulevées au cours des plaidoiries peuvent, à juste titre, faire l'objet de débat dans le cadre de ce nouveau procès.

J'aborderai d'abord la deuxième question constitutionnelle, puisque c'est sur elle que paraît reposer le jugement du procès. Est-ce que le *Code* délègue irrégulièrement à la province le pouvoir de légiférer en matière criminelle?

Les dispositions en cause envisagent l'établissement d'un régime d'autorisation défini comportant des licences à délivrer par le lieutenant-gouverneur en conseil ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne. Ce régime peut être établi au moyen d'une loi provinciale, mais rien dans les dispositions en cause n'exige l'existence d'une telle loi provinciale. S'il existe une loi provinciale, il ne peut, comme je vais l'expliquer, être question de délégation. Si, cependant, il n'y a pas de loi provinciale, on peut dire que les autorités provinciales exercent un pouvoir délégué en définissant les circonstances qui donnent naissance à une exemption de l'application du droit criminel. La Cour d'appel de l'Ontario a qualifié toute délégation de délégation de pouvoirs administratifs.

Toutes les parties sont d'accord pour dire que l'interdiction du jeu constitue un exercice de pouvoir en matière de droit criminel.

L'arrêt de principe visant ce qu'on qualifie de délégation interdite est *Attorney General of Nova Scotia v. Attorney General of Canada*, [1951] R.C.S. 31. On y statue que le Parlement ne peut déléguer son pouvoir législatif à une législature provinciale. Nous devons alors nous demander si les dispositions contestées du *Code* délèguent à la législature provinciale

some aspect of the criminal law to the provincial legislature.

On the other hand, if what Parliament does is not characterized as a delegation of a legislative power to a provincial legislature, this authority does not govern.

The issue may be described as one of characterization. The trial judge described the provincial order-in-council and directives governing licensing as actions of "the Provincial authority", and "in essence legislative". The Ontario Court of Appeal characterized it as an administrative delegation. In my view no matter how characterized the scheme is constitutionally unimpeachable.

In *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] S.C.R. 569, this Court recognized that Parliament may incorporate by reference provincial legislation as it may from time to time exist. That is not a delegation. There, federal legislation gave the provincial transport board authority to license extra-provincial undertakings upon like terms and conditions as if the undertaking were a local one within the province. Cartwright J., for the majority, upholding the legislation said, at p. 575:

... there is here no delegation of law-making power, but rather the adoption by Parliament, in the exercise of its exclusive power, of the legislation of another body as it may from time to time exist. ...

Thus, in the exercise of its powers generally, and the criminal law specifically, Parliament is free to define the area in which it chooses to act and, in so doing, may leave other areas open to valid provincial legislation.

If a province legislates in respect of an open area, it is not doing so as a delegate, but in the exercise of its powers under s. 92 of the *Constitution Act, 1867*. That proposition is discussed in the context of the exercise of the criminal law power in *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney General of British Columbia*, [1959] S.C.R. 497. There the federal

un pouvoir législatif sur un aspect quelconque du droit criminel.

Par ailleurs, si ce que fait le Parlement n'est pas considéré comme une délégation d'un pouvoir législatif à une législature provinciale, cet arrêt ne s'applique pas.

La question en litige peut être décrite comme une question de qualification. Le juge du procès a décrit le décret provincial ainsi que les directives régissant la délivrance de licences comme étant des actes des [TRADUCTION] «autorités provinciales» qui sont «essentiellement législatifs». La Cour d'appel de l'Ontario l'a qualifié de délégation administrative. À mon avis, peu importe comment on le qualifie, le régime est inattaquable sur le plan constitutionnel.

Dans l'arrêt *Coughlin v. Ontario Highway Transport Board*, [1968] R.C.S. 569, notre Cour a reconnu que le Parlement peut incorporer par renvoi une loi provinciale selon qu'elle est en vigueur en aucun temps. Il n'y a pas là délégation. Dans cette affaire, la loi fédérale donnait à la commission des transports d'une province le pouvoir de délivrer des licences à des entreprises extra-provinciales aux mêmes conditions que s'il s'agissait d'une entreprise locale située à l'intérieur de la province. Le juge Cartwright a, au nom de la majorité, reconnu la validité de cette loi, affirmant à la p. 575:

[TRADUCTION] ... le Parlement n'a délégué aucun pouvoir de faire des lois; il s'est contenté d'adopter, en exerçant son pouvoir exclusif, la législation d'un autre corps telle qu'elle peut exister à l'occasion. ...

Ainsi, dans l'exercice de ses pouvoirs en général, et en matière de droit criminel plus précisément, le Parlement est libre de définir le domaine dans lequel il choisit d'agir et, ce faisant, il peut permettre que d'autres aspects soient régis par une loi provinciale valide.

Si une province légifère dans un domaine où elle est autorisée à le faire, elle le fait non pas à titre de délégataire, mais dans l'exercice des pouvoirs que lui confère l'art. 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cette thèse est analysée dans le contexte de l'exercice du pouvoir en matière de droit criminel dans l'arrêt *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney General*

Lord's Day Act made it unlawful to engage in public games or contests "except as provided in any provincial Act or law now or hereafter in force". This Court held that provincial laws permitting the otherwise prohibited conduct were not *ultra vires*, but rather provided a condition of fact that Parliament had provided as a limitation on its own statute. The permissive legislation fell within s. 92 and there was no delegation to the province. In *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney-General for Manitoba*, [1925] A.C. 384, the Privy Council had recognized that Parliament was free to prohibit and to forbear from prohibiting in the exercise of its legislative authority over criminal law.

In my view, the regulation of gaming activities has a clear provincial aspect under s. 92 of the *Constitution Act, 1867* subject to Parliamentary paramountcy in the case of a clash between federal and provincial legislation. The appellants claim the contrary, citing *Johnson v. Attorney General of Alberta*, [1954] S.C.R. 127. That case does not decide that the province cannot legislate in relation to gaming activities; it decides that the province cannot prohibit and punish in the interest of public morality because such legislation is, in pith and substance, criminal law. The legislation in question there could find no legitimate anchor in s. 92. Altogether apart from features of gaming which attract criminal prohibition, lottery activities are subject to the legislative authority of the province under various heads of s. 92, including, I suggest, property and civil rights (13), licensing (9), and maintenance of charitable institutions (7) (specifically recognized by the *Code* provisions). Provincial licensing and regulation of gaming activities is not *per se* legislation in relation to criminal law.

If the licensing scheme were grounded in a provincial statute there would, therefore, be no delegation. The provincial legislation would be valid as falling within provincial heads of power. Where there is no provincial legislative base the exercise of authority

of *British Columbia*, [1959] R.C.S. 497. Dans cette affaire, la loi fédérale sur le dimanche interdisait de prendre part à des concours ou à des jeux publics «[s]auf les dispositions d'une loi provinciale actuellement ou désormais en vigueur». Notre Cour a statué que les lois provinciales autorisant ce comportement par ailleurs interdit n'étaient pas inconstitutionnelles, mais prescrivaient plutôt une condition de fait que le Parlement avait prévue comme limite à sa propre loi. La loi créant la faculté relevait de l'art. 92 et ne constituait pas une délégation en faveur de la province. Dans l'arrêt *Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney-General for Manitoba*, [1925] A.C. 384, le Conseil privé avait reconnu que le Parlement était libre de formuler des interdictions et de s'abstenir d'en formuler dans l'exercice de son pouvoir législatif en matière de droit criminel.

À mon avis, la réglementation des activités de jeu a un aspect provincial manifeste en vertu de l'art. 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, sous réserve de la compétence prépondérante du Parlement en cas de conflit entre la loi fédérale et la loi provinciale. Les appelants prétendent le contraire, en citant l'arrêt *Johnson v. Attorney General of Alberta*, [1954] R.C.S. 127. Cet arrêt ne conclut pas que la province ne peut pas légiférer en matière de jeux; on y statue que la province ne peut pas interdire et punir dans l'intérêt de la moralité publique parce qu'une telle loi constitue, de par son caractère véritable, du droit criminel. La loi alors en question dans cette affaire ne pouvait reposer légitimement sur l'art. 92. Outre les aspects des jeux susceptibles d'interdiction en matière criminelle, les loteries sont soumises au pouvoir législatif de la province en vertu de divers chefs de compétence énoncés à l'art. 92, y compris, selon moi, la propriété et les droits civils (13), la délivrance de licences (9), l'entretien des institutions de charité (7) (précisément reconnues par les dispositions du *Code*). La délivrance de licences et la réglementation des activités de jeu par la province ne constituent pas en soi de la législation en matière de droit criminel.

Si le régime d'autorisation reposait sur une loi provinciale, il n'y aurait pas alors de délégation. La loi provinciale serait valide comme relevant de chefs de compétence provinciale. Même en l'absence de fondement législatif provincial, l'exercice du pouvoir

might still be valid as an exercise of the prerogative power. That point need not be pursued as the question was not argued before us.

I now turn to the question of whether the alleged delegation is to a legislature. The Nova Scotia inter-delegation case is the governing authority. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (2nd ed. 1985), at pp. 295 to 298, questions whether there is an acceptable rationale for the rule, but the parties here do not challenge it.

I agree with Dreidger in "The Interaction of Federal and Provincial Laws" (1976), 54 *Can. Bar Rev.* 695, when he concludes that inter-delegation is constitutionally impermissible because there is a constitutional prohibition founded upon the granting of exclusive powers to the Parliament on one hand, and the provincial legislatures on the other.

The prohibition is against delegation to a legislature. There is no prohibition against delegating to any other body. The power of Parliament to delegate its legislative powers has been unquestioned, at least since the *Reference as to the Validity of the Regulations in Relation to Chemicals*, [1943] S.C.R. 1. The delegate is, of course, always subordinate in that the delegation can be circumscribed and withdrawn. The Lieutenant Governor in Council has capacity or status to receive a delegated power: *R. v. Wilson* (1980), 119 D.L.R. (3d) 558 (B.C.C.A.), at p. 568. He is not subject to any constitutional prohibition against the acceptance of delegated authority. It may be that in some instances a delegation to the Lieutenant Governor would be tantamount to a delegation to a legislature. That question need not be resolved in this case because the essential elements of the substantial federal scheme are spelled out in the Code and what was done by the Lieutenant Governor was to make administrative decisions relating to matters of essentially provincial concern. These decisions fall within the ambit of the decision in *Re Peralta*, *supra*.

Thus Parliament may delegate legislative authority to bodies other than provincial legislatures, it may incorporate provincial legislation by reference and it

pourrait encore être valide à titre d'exercice d'une prérogative. Il n'est pas nécessaire de s'attarder sur ce point puisqu'il n'a pas été débattu devant nous.

Je passe maintenant à la question de savoir si la prétendue délégation est faite en faveur d'une législature. L'arrêt qui fait autorité est l'affaire de la délégation en faveur de la Nouvelle-Écosse. Dans son ouvrage intitulé *Constitutional Law of Canada* (2^e éd. 1985), Hogg se demande, aux pp. 295 à 298, si la règle est justifiable, mais les parties en l'espèce ne la contestent pas.

Je suis d'accord avec Dreidger lorsqu'il conclut, dans «The Interaction of Federal and Provincial Laws» (1976), 54 *R. du B. can.* 695, que la délégation est constitutionnellement inacceptable car il existe une interdiction constitutionnelle fondée sur l'attribution de pouvoirs exclusifs au Parlement, d'une part, et aux législatures provinciales, d'autre part.

Cette interdiction vise la délégation en faveur d'une législature. Il n'est pas interdit de déléguer un pouvoir à un autre organisme. Le pouvoir du Parlement de déléguer ses pouvoirs législatifs n'a pas été mis en doute, au moins depuis *Reference as to the Validity of the Regulations in Relation to Chemicals*, [1943] R.C.S. 1. Le délégataire est naturellement toujours subordonné parce que la délégation peut être limitée et retirée. Le lieutenant-gouverneur en conseil a la capacité ou le statut requis pour recevoir un pouvoir délégué: *R. v. Wilson* (1980), 119 D.L.R. (3d) 558 (C.A.C.-B.), à la p. 568. La Constitution ne lui interdit nullement d'accepter un pouvoir délégué. Il se peut que, dans certains cas, une délégation en faveur du lieutenant-gouverneur équivaille à une délégation en faveur d'une législature. Il n'est pas nécessaire de résoudre cette question en l'espèce puisque les éléments essentiels de l'important régime fédéral sont énoncés dans le Code et que le lieutenant-gouverneur n'a fait que prendre des décisions administratives concernant des matières d'intérêt essentiellement provincial. L'arrêt *Re Peralta*, précité, s'applique à ces décisions.

Ainsi, le Parlement peut déléguer un pouvoir législatif à des organismes autres que les législatures provinciales, il peut incorporer une loi provinciale par

may limit the reach of its legislation by a condition, namely the existence of provincial legislation.

I now analyze and characterize the sections in question here.

Section 207(1)(b) does not impose any right or duty on a provincial legislature. It gives authority to the Lieutenant Governor in Council or a person or authority specified by him. Regardless of the nature of the delegation, it is not a prohibited inter-delegation.

Section 207(2) similarly does not impose any right or duty on a provincial legislature, with the exception of the last phrase which provides that a licence issued by or under the authority of the Lieutenant Governor in Council may contain such relevant terms and conditions as "any law enacted by the legislature of that province may prescribe".

I do not read that provision as a delegation of legislative authority by Parliament. In my view, the provision may be read as incorporating by reference provincial legislation authorizing the Lieutenant Governor in Council to issue licences containing relevant terms and conditions or as excluding from the reach of the criminal law prohibition, lotteries licensed under provincial law so long as that licensing is by or under the authority of the Lieutenant Governor in Council. Dreidger, in the article to which I have referred, notes that the *Criminal Code* exemption for lotteries conducted in accordance with a provincial statute is not a delegation. I agree.

I note that these very provisions were referred to as valid by Laskin C.J. in his dissenting judgment (the majority not addressing the matter) in *Morgentaler v. The Queen*, [1976] 1 S.C.R. 616. The Chief Justice (at p. 627) referred to Parliament's authority to introduce dispensations or exemptions from criminal law in determining what is and what is not criminal.

renvoi et il peut limiter la portée de sa loi au moyen d'une condition, à savoir l'existence d'une loi provinciale.

Je vais maintenant analyser et qualifier les articles dont il est question dans la présente affaire.

L'alinéa 207(1)b) ne confère aucun droit ni n'impose aucune obligation à une législature provinciale. Il confère un pouvoir au lieutenant-gouverneur en conseil ou encore à la personne ou à l'autorité que ce dernier désigne. Indépendamment de la nature de la délégation, ce n'est pas une délégation interdite.

De même, le par. 207(2) ne confère aucun droit ni n'impose aucune obligation à une législature provinciale, sauf la partie qui prévoit qu'une licence délivrée par le lieutenant-gouverneur en conseil ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne peut être assortie des conditions pertinentes qu'une loi provinciale peut fixer.

Je n'interprète pas cette disposition comme une délégation d'un pouvoir législatif par le Parlement. À mon avis, on peut interpréter la disposition comme incorporant par renvoi une loi provinciale qui autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à délivrer des licences contenant des conditions pertinentes ou qui soustrait à l'interdiction faite par le droit criminel les loteries autorisées en vertu d'une loi provinciale pourvu que les licences les autorisant soient délivrées par le lieutenant-gouverneur en conseil ou par la personne ou l'autorité qu'il désigne. Dreidger fait remarquer, dans l'article susmentionné, que l'exemption prévue par le *Code criminel* en ce qui concerne les loteries exploitées conformément à une loi provinciale ne constitue pas une délégation. Je suis du même avis.

Je constate que ces dispositions mêmes ont été considérées comme valides par le juge en chef Laskin dans l'opinion dissidente (les juges formant la majorité n'ayant pas abordé la question) qu'il a rédigée dans l'arrêt *Morgentaler c. La Reine*, [1976] 1 R.C.S. 616. Le Juge en chef a mentionné, à la p. 627, le pouvoir du Parlement d'introduire, dans ses lois criminelles, des dispenses ou des immunités en déterminant ce qui est et ce qui n'est pas criminel.

The burden upon the appellants is to show that the impugned provisions constitute a delegation of legislative authority to a provincial legislature. That they have failed to do. Save for the last provision of s. 207(2) whatever authority is devolved was not devolved upon a provincial legislature. The last provision must be seen as either incorporating provincial legislation or limiting the reach of the criminal law when provincial legislation meets certain conditions. As Ontario has no legislative scheme, no question arises about whether that scheme meets the conditions prescribed.

I now turn to the first issue; whether there is an invalid discretionary regulatory regime.

The appellants question whether the criminal law power will sustain the establishment of a regulatory scheme in which an administrative agency or official exercises discretionary authority. In so doing they ask the question "referred to by Professor Hogg" in his *Constitutional Law of Canada, supra*, at p. 415. Hogg suggests that the question is really one of colourability. On this issue the appellants point to cases such as *Attorney-General for Ontario v. Reciprocal Insurers*, [1924] A.C. 328, and *Re Board of Commerce Act*, [1922] 1 A.C. 191, in which Parliament attempted to use its criminal law power as a "colourable means of regulating matters within provincial jurisdiction". I find the appellants' argument completely inconsistent with their assertion that "the regulation of lotteries is a matter of federal responsibility". In my view the decriminalization of lotteries licensed under prescribed conditions is not colourable. It constitutes a definition of the crime, defining the reach of the offence, a constitutionally permissive exercise of the criminal law power, reducing the area subject to criminal law prohibition where certain conditions exist. I cannot characterize it as an

Il incombe aux appelants de démontrer que les dispositions contestées constituent une délégation de pouvoir législatif à une législature provinciale, ce qu'ils n'ont pas fait. Sauf en ce qui concerne la partie susmentionnée du par. 207(2), quel que soit le pouvoir transmis, il n'est pas transmis à une législature provinciale. Cette partie doit être considérée comme incorporant par renvoi une loi provinciale ou comme limitant la portée du droit criminel lorsque la loi provinciale satisfait à certaines conditions. Comme l'Ontario n'a pas de régime législatif à cet égard, la question ne se pose pas quant à savoir si le régime satisfait aux conditions fixées.

Je traiterai maintenant de la première question qui est de savoir s'il existe un régime discrétionnaire de réglementation non valide.

Les appelants mettent en doute que le pouvoir en matière de droit criminel puisse étayer l'instauration d'un régime de réglementation dans lequel un organisme ou un agent administratif exerce un pouvoir discrétionnaire. Ce faisant, ils posent la question [TRADUCTION] «mentionnée par le professeur Hogg» dans *Constitutional Law of Canada, op. cit.*, à la p. 415. Hogg dit qu'il s'agit vraiment d'une question de législation déguisée. À cet égard, les appelants attirent l'attention sur des arrêts comme *Attorney-General for Ontario v. Reciprocal Insurers*, [1924] A.C. 328, et *Re Board of Commerce Act*, [1922] 1 A.C. 191, dans lesquels le Parlement a essayé de se servir de son pouvoir en matière de droit criminel comme [TRADUCTION] «moyen déguisé de réglementer des matières relevant de la compétence des provinces». Je trouve l'argument des appelants tout à fait incompatible avec leur affirmation que [TRADUCTION] «la réglementation des loteries est un domaine de responsabilité fédérale». À mon avis, la décriminalisation des loteries exploitées en vertu de licences assorties de certaines conditions précises n'est pas une tentative déguisée de légiférer. Elle constitue une définition de l'acte criminel, qui fixe la portée de l'infraction, un exercice constitutionnellement acceptable du pouvoir en matière de droit criminel, qui réduit le champ de l'interdiction du droit criminel lorsqu'il existe certaines conditions. Je ne puis qualifier cela d'empiétement sur les pouvoirs des pro-

invasion of provincial powers any more than the appellants were themselves able to do.

Much was made of the fact that the provinces and the federal government reached an agreement in 1985 under which the federal government agreed that it would not conduct lotteries, but rather leave the conduct of lotteries to the provinces. I am unable to discern any grounds upon which this agreement can be said to be unconstitutional let alone have any unconstitutional effects on the provisions of the *Code*. Parliament, in the exercise of the criminal law power, may define those agencies or instrumentalities exempt from the prohibition.

Finally, I turn to the last issue, non-publication. In my view s. 11(g) of the *Charter* is directed towards the need that impugned conduct be criminal at the time of its commission. That proposition is fundamental, but has nothing to do with the question of how the law is to be made known. Indeed, s. 11(g) embraces criminal law recognized by the community of nations, international law, which is not by its very nature subject to requirements of domestic publication.

The appellants made no reference in argument to s. 7. I do not propose discussing whether that section may have any impact on the question of publication.

The essence of their complaint is that the terms and conditions of lottery licences are not published or gazetted. Assuming that s. 11 embraces some concept of availability, I am of the view that the most that can be said is that the law be ascertainable by those affected by it. The terms and conditions are furnished to every licensee. I note, also, that as licences may vary, the suggestion that the law requires some additional publication of them offends common sense.

In argument reference was made to the provisions of the *Statutory Instruments Act*, R.S.C., 1985, c. S-22, which by ss. 2(1)(b) and 11(2) forbids conviction for contravention of a regulation or statutory instrument not gazetted. There is an order-in-council, not published as a statutory instrument, setting out

vinces, pas plus que les appelants n'ont eux-mêmes été en mesure de le faire.

On a attaché beaucoup d'importance au fait que les provinces et le gouvernement fédéral ont conclu en 1985 une entente en vertu de laquelle le gouvernement fédéral a convenu de ne pas exploiter de loteries, mais plutôt de laisser cela aux provinces. Je ne puis voir aucun motif qui permette de dire que cette entente est inconstitutionnelle, encore moins qu'elle a des effets inconstitutionnels sur les dispositions du *Code*. Le Parlement peut, dans l'exercice de son pouvoir en matière de droit criminel, définir les organismes qui sont exempts de l'interdiction.

J'aborde enfin la dernière question, celle de la non-publication. J'estime que l'al. 11g) de la *Charte* exige que la conduite reprochée soit de nature criminelle au moment où elle est adoptée. Cette proposition est fondamentale, mais elle n'a rien à voir avec la question de savoir comment la loi doit être publiée. En effet, l'al. 11g) englobe le droit criminel reconnu par l'ensemble des nations, le droit international qui n'est pas, de par sa nature même, soumis à des exigences de publication à l'intérieur d'un pays.

Dans leur plaidoirie, les appelants n'ont nullement mentionné l'art. 7. Je n'ai pas l'intention d'examiner si cet article peut avoir des répercussions sur la question de la publication.

Leur reproche porte essentiellement sur le fait que les conditions des licences de loterie ne sont pas publiées ou ne paraissent pas dans le journal officiel. En admettant que l'art. 11 comprend une certaine notion d'accessibilité, je suis d'avis que, tout au plus, la loi doit pouvoir être vérifiée par ceux qu'elle touche. Les conditions sont fournies à chaque titulaire d'une licence. Je remarque également que, comme les licences peuvent varier, l'affirmation que la loi exige une publication additionnelle est contraire au bon sens.

Au cours des plaidoiries, on a invoqué les dispositions de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), ch. S-22, dont l'al. 2(1)b) et le par. 11(2) interdisent de condamner une personne pour violation d'un règlement ou d'un autre texte réglementaire non publié officiellement. Il y a un décret, non publié en

some terms and conditions (including the one of which the appellants are said to have counselled a breach). However, the offence charged relates to the terms and conditions of specified licences which is an allegation that those terms and conditions are an express provision of the licences, a matter to be proven, rather than an allegation that the terms and conditions are imposed by law. The terms and conditions of individual licences are not within the definition of statutory instruments.

Disposition

I would dismiss the appeal.

I would answer the constitutional questions as follows:

1. Do sections 207(1)(b), 207(2) and 207(3) of the *Criminal Code* of Canada, R.S.C., 1985, c. C-46, create a discretionary administrative regulatory regime to govern lotteries, and if so, is it thereby *ultra vires* Parliament?

Answer: No.

2. Are sections 207(1)(b), 207(2) or 207(3) of the *Criminal Code* of Canada, R.S.C., 1985, c. C-46, or any combination thereof, *ultra vires* Parliament as improper delegation to a provincial body of a matter within the exclusive competence of the Federal Government?

Answer: No.

3. Does the non-publication of the terms and conditions imposed under ss. 207(1)(b) and 207(2) of the *Criminal Code* of Canada, R.S.C., 1985, c. C-46, infringe or deny the rights guaranteed under ss. 7 or 11(g) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*? If so, is such non-publication a reasonable limit prescribed by law demonstrably justified in a free and democratic society and thereby saved by s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Answer: There is no violation of s. 11(g). Section 7 was not argued.

tant que texte réglementaire, qui énonce certaines conditions (y compris celle que les appelants auraient conseillé à d'autres personnes de ne pas respecter). Toutefois, l'infraction reprochée a trait aux conditions de licences spécifiées, ce qui est une allégation que ces conditions constituent une disposition expresse des licences, ce qui est matière de preuve, plutôt qu'une allégation que les conditions sont prescrites par la loi. Les conditions des licences particulières ne sont pas visées par la définition des textes réglementaires.

Dispositif

Je suis d'avis de rejeter le pourvoi.

Je suis d'avis de répondre aux questions constitutionnelles de la façon suivante:

1. L'alinéa 207(1)b) et les par. 207(2) et (3) du *Code criminel* du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-46, créent-ils un régime d'administration et de réglementation discrétionnaire applicable aux loteries et, dans l'affirmative, excèdent-ils la compétence du Parlement?

Réponse: Non.

2. L'alinéa 207(1)b) ou les par. 207(2) ou (3) du *Code criminel* du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-46, ou toute combinaison de ces dispositions, excèdent-ils la compétence du Parlement à titre de délégation irrégulière à un organisme provincial d'une matière relevant de la compétence exclusive du gouvernement fédéral?

Réponse: Non.

3. La non-publication des modalités prescrites en vertu de l'al. 207(1)b) et du par. 207(2) du *Code criminel* du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-46, porte-t-elle atteinte aux droits garantis à l'art. 7 ou à l'al. 11g) de la *Charte canadienne des droits et libertés*? Dans l'affirmative, pareille non-publication est-elle une limite raisonnable, prescrite par une règle de droit, dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique et qui est, de ce fait, sauvegardée par l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Réponse: Il n'y a pas eu violation de l'al. 11g). L'article 7 n'a pas été invoqué.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellants Furtney, Roy and Diamond Bingo Inc.: Holden, Day, Wilson, Toronto.

Solicitors for the appellant Chamney: Dunn, Gillis & O'Kane, Brampton.

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

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: John C. Tait, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: The Department of Justice, Ste-Foy.

Solicitor for the intervener the Attorney General for Alberta: The Department of the Attorney General, Edmonton.

Solicitor for the intervener the Attorney General for Saskatchewan: Brian Barrington-Foote, Regina.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Newfoundland: Paul D. Dicks, St. John's.

Pourvoi rejeté.

Procureurs des appelants Furtney, Roy et Diamond Bingo Inc.: Holden, Day, Wilson, Toronto.

Procureurs de l'appellant Chamney: Dunn, Gillis & O'Kane, Brampton.

Procureur de l'intimée: Le ministère du Procureur général, Toronto.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada: John C. Tait, Ottawa.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Québec: Le ministère de la Justice, Ste-Foy.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Alberta: Le ministère du Procureur général, Edmonton.

Procureur de l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan: Brian Barrington-Foote, Regina.

Procureur de l'intervenant le procureur général de Terre-Neuve: Paul D. Dicks, St. John's.