

Les Cahiers de droit

La Régie des alcools du Québec

Pierre Bernier, Marc-André Brault and Georges-N. Parent



Volume 8, Number 1, 1966–1967

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004251ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1004251ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bernier, P., Brault, M.-A. & Parent, G.-N. (1966). La Régie des alcools du Québec. *Les Cahiers de droit*, 8(1), 63–103. <https://doi.org/10.7202/1004251ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1966

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

La Régie des alcools du Québec^(*)

PIERRE BERNIER,
MARC-ANDRÉ BRAULT,
GEORGES-N. PARENT
Licenciés en droit

Introduction	p. 64
A) <i>Histoire législative</i>	
B) <i>Caractère public de cet organisme</i>	
 I. Nature juridique de la Régie des alcools	p. 68
A) <i>C'est une corporation au sens du code civil</i> ...	p. 69
B) <i>C'est un organisme de surveillance</i>	p. 73
C) <i>C'est un corps quasi-judiciaire</i>	p. 79
 II. Fonctionnement de la Régie	p. 80
A) <i>Caractère discrétionnaire de la Régie</i>	p. 80
B) <i>Les permis</i>	p. 84
C) <i>Droits et obligations de la Régie en matière de permis</i>	p. 90
 Remarques finales	p. 99
<i>Suggestions afin d'obtenir un rendement plus efficace de la part de la Régie</i>	

(*) Extrait d'un travail présenté par les auteurs dans le cadre du cours de droit administratif de la 3^e année de droit de la faculté de Droit de l'université Laval.

Introduction

Lors de l'adoption, en 1867, de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, les provinces reçurent le pouvoir exclusif de faire des lois relatives aux matières concernant « les licences de boutiques, de cabarets, d'auberges, dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux, locaux et municipaux » (art. 92, par. 9) ainsi qu'une « compétence souveraine en matière de propriété et des droits civils dans la province » (art. 92, par. 13) et généralement dans toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province. Usant de ses pouvoirs, notre Législature provinciale entreprit, en 1921, de créer une loi sur les liqueurs alcooliques (11, Geo. V, ch. 24) en vue de solutionner le problème socio-économique du commerce des boissons enivrantes. Notre gouvernement provincial soumettait à certaines restrictions le commerce de l'alcool à cause des abus auxquels il pouvait donner lieu; il exigeait aussi de ceux qui exerçaient ce commerce ou voulaient l'exercer certaines garanties en vue de leur faire respecter les conditions nécessaires au bon fonctionnement d'un tel commerce.

Comme le constatait le juge Lemieux dans la cause *Eliasoph vs Choquette* et le Procureur général de la province de Québec⁽¹⁾ :

Ainsi la nouvelle législation touchait au domaine des droits civils des habitants de la province en même temps qu'au domaine de la taxation en créant une source de revenus supplémentaire.

De prime abord, nous serions portés à invoquer l'inconstitutionnalité de cette loi en ce qu'elle semble empiéter sur le champ d'action du gouvernement fédéral qui avait reçu par l'Acte de 1867 le pouvoir de réglementer le commerce (a. 91, par. 2). Cependant, dans l'arrêt *Citizen vs Parsons*⁽²⁾, le Conseil privé a décidé que les mots « réglementation de commerce » comprenaient les conventions politiques se rapportant au commerce en général requérant une sanction du Parlement: ces mots comprenaient la réglementation d'un commerce à intérêt soit interprovincial, soit national mais non celle d'affaires particulières dans une province qui reste toujours dans le cycle de la propriété et des droits civils.

(1) 60, C.S. p. 486.

« La législation de 1921 consacrait la mise en régie de ce commerce, c'est-à-dire qu'elle a l'initiative privée, un commerce ou un négoce particulier : la vente de l'alcool, tout en permettant sa fabrication. »

(2) 7, A.C. 96.

Depuis cette décision, le Conseil privé et nos tribunaux provinciaux ont toujours été d'accord pour affirmer que le pouvoir fédéral n'a jamais eu l'autorité pour réglementer un commerce particulier, fût-ce celui des boissons alcooliques, dans les limites d'une province. Le seul pouvoir que peut avoir le fédéral dans ce domaine, c'est d'abolir ou de supprimer ce commerce par une loi générale de prohibition. Si le pouvoir fédéral veut exercer ce pouvoir, il le fera non pas en vertu du paragraphe 2 de l'article 91 mais en se réclamant du préambule dudit article qui lui accorde le pouvoir de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du pays. Lorsque l'Acte de 1867 a voulu soustraire aux provinces un trafic ou un commerce particulier, il l'a déclaré expressément comme il l'a fait pour les banques (a. 91, par. 15). C'est ce qu'a décidé Lord Allane dans l'arrêt *Canada vs Alberta and British Columbia* (3).

Donc, la province de Québec, en monopolisant le commerce des boissons alcooliques, n'empêcha pas le pouvoir fédéral d'exercer son pouvoir de réglementation parce qu'il n'avait pas le pouvoir de réglementer le commerce des boissons pas plus que tout autre commerce particulier, sa compétence, comme l'affirme le juge Lemieux dans l'arrêt *Eliasoph*, « s'étendant au commerce proprement dit, c'est-à-dire au commerce entendu dans son sens générique absolu ».

La loi des liqueurs alcooliques (1925, S.R.Q. ch. 37) venait compléter les dispositions de la loi de tempérance du Canada qui se proposait de promouvoir la tempérance dans tout le pays en réglementant la distribution et la fabrication des liqueurs alcooliques d'une manière à freiner l'intempérance et à diminuer l'alcoolisme. En appliquant cette loi, les autorités provinciales visaient à assurer un service public répondant aux besoins de la population. L'intérêt public et le bien-être social servirent comme critères de limitation du champ d'action de ce service. Cette loi relevait du trésor public à cause de l'importance que le gouvernement accordait à cette nouvelle source de revenus par les taxes qu'il imposait sur les boissons alcooliques.

Ces revenus devaient être perçus par une Commission constituée en corporation revêtue de tous les droits et pouvoirs appartenant en général aux corporations (a. 5). En fait, la Commission constituait une véritable compagnie à but lucratif avec tous les éléments que cela pouvait comporter : elle pouvait nommer ses fonctionnaires, poursuivre en son propre nom, et de plus rechercher et empêcher toute infraction à la loi

(3) 12. A.C. 575.

qui la constituait. Ainsi la Commission des liqueurs était un véritable organisme départemental.

En 1934, une autre loi (24, Geo. V, ch. 17) enleva certains pouvoirs à la Commission : c'est le procureur général qui devenait compétent pour poursuivre les violateurs de la loi et pour nommer les inspecteurs. C'est lui qui devenait en charge du contentieux que pouvait soulever l'application de la présente loi, surtout en ce qui concernait la surveillance et la poursuite des infractions.

En 1936, par une autre loi (1, Ed. VIII, ch. 14), une seule personne, le gérant, qui était nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil, devenait en charge de la nomination des fonctionnaires et responsables de l'exercice des devoirs et pouvoirs de la Commission, ce qui donnait plus d'ampleur à son caractère d'indépendance. Cette indépendance ou le désir du gouvernement d'accorder une autonomie personnelle à la Commission fut matérialisée par la loi garantissant ce nouveau caractère à la C.L.Q. (1, Geo. VI, ch. 22). Il y était déclaré que la Commission des liqueurs « est et a toujours été une corporation revêtue de tous les droits et pouvoirs appartenant en général aux corporations ». Cette disposition établissait définitivement le but commercial de cet organisme, et en plus, pour lui assurer la pleine liberté commerciale, cette loi en confiait l'entière administration à une seule personne, le gérant, à qui on remettait de nouveau la charge de nommer les fonctionnaires et les inspecteurs.

De cette évolution législative, il se dégage, comme l'affirme le juge Rinfret dans l'arrêt *Roncarelli vs Duplessis*⁽⁴⁾, la certitude que « l'intention des législateurs était de constituer une corporation distincte, indépendante de l'administration provinciale, avec des pouvoirs, des devoirs et des fonctions propres à elle ». D'ailleurs au temps de la Commission des liqueurs, les dispositions de la loi qui la créait marquaient très bien l'indépendance que le législateur voulait lui accorder par rapport à l'administration provinciale. Les seules obligations de la Commission vis-à-vis l'autorité provinciale étaient de rendre compte au trésorier de la province (a. 20) et de plus dénoncer au procureur général les infractions à la loi dont elle prenait connaissance (a. 9). En revanche, le procureur général avait un pouvoir indirect de surveillance sur la Commission en ce qu'il était chargé « d'assurer l'observance de la présente loi (a. 148) » et cela, sans porter atteinte à l'indépendance statutaire de cette

(4) 1956, B.R. 447.

dernière, c'est-à-dire en ne recherchant, prévenant et réprimant que les contrevenants à ladite loi de la Commission des liqueurs de Québec.

Le procureur général avait aussi le contrôle et la direction de cette « fameuse » police des liqueurs dont faisaient partie certains inspecteurs et sous-inspecteurs (47, S.R.Q. 1941, a. 22). Ces inspecteurs étaient distincts de ceux que pouvait nommer le gérant. Ainsi donc, le côté administratif de la Commission était de la compétence du gérant, et le côté judiciaire et policier était de celle du procureur général. Les législateurs avaient voulu mettre la Commission des liqueurs sous les « ailes protectrices » du procureur général, tout en l'instituant corporation publique en la laissant maître de son administration, de sa régie interne et de l'octroi des permis.

Bien que la Commission des liqueurs ait été reconnue comme un organisme distinct et indépendant du gouvernement, il n'en restait pas moins que son organisation devenait de plus en plus désuète et incapable de se maintenir au niveau du développement croissant de l'activité commerciale qu'elle devait réglementer : les boissons alcooliques montaient en popularité, les adeptes de l'alcoolisme augmentaient en nombre. Le commerce des liqueurs alcooliques devenait trop complexe pour que la Commission puisse y faire face. Ainsi, elle ne pouvait plus, par le contrôle qu'elle avait sur les permis, freiner l'intempérance et lésait en quelque sorte l'intérêt public qu'elle devait au contraire sauvegarder. Il importait de changer la loi, d'augmenter les genres de permis tout en restreignant le contenu de chacun afin d'en arriver à un contrôle plus efficace et plus réaliste dans ce domaine particulier des activités commerciales.

La loi de la Régie des alcools du Québec fut sanctionnée le 13 avril 1961. Le but de cette nouvelle régie était le même que celui de l'ancienne Commission : freiner l'alcoolisme tout en assurant un service public répondant aux besoins de la population. Cependant, ses deux fonctions principales, l'octroi des permis et l'administration de commerce, étaient mieux définies. Contrairement à l'ancienne loi qui n'accordait qu'une section à la définition intrinsèque de la Commission, la nouvelle loi définit la Régie dans deux sections séparées : une première section la définit comme un organisme de surveillance du commerce des boissons alcooliques : c'est l'essence même de la Régie, la loi lui accorde « carte blanche » en matière de permis. L'autre section décrit la forme que doit prendre la Régie en tant qu'organe administratif : c'est une corporation. Donc, d'un côté, il y a la Régie fervente de la tempérance et protectrice de l'intérêt public : elle est en contact direct avec les indi-

vidus par son contrôle sur les permis. D'un autre côté, il y a la Régie corporative fonctionnant par propres pouvoirs quant à l'administration du commerce pour lequel elle a été créée; l'intérêt gouvernemental l'emporte sur l'intérêt privé puisque la Régie fournit au fonds public une source de revenus des plus rémunératrices. Ces distinctions peuvent paraître opposées l'une à l'autre, mais pour mieux comprendre, il importe d'étudier dans une première partie la nature juridique de la R.A.Q. telle qu'énoncée par la loi de 1961. Dans une deuxième partie, le fonctionnement de cet organisme, son contact avec les individus, le mode d'exercice de ses pouvoirs seront les sujets de notre discussion. Autrement dit, la question sera de savoir si, pour un même organe, le droit administratif pratique est l'application fidèle du droit administratif théorique dont la création est laissée à la discrétion d'un organisme para-gouvernemental.

1. Nature juridique de la Régie des alcools du Québec

La Régie des alcools du Québec dépend du ministère de la Justice tant du côté légal que du côté administratif. Du côté légal, c'est le ministre de la Justice qui est chargé de la poursuite des infractions à cette loi de la Régie des alcools et aux règlements édictés sous son autorité (a. 147). Cet article confère deux pouvoirs au ministre. Il est d'abord responsable du côté policier de la Régie : c'est lui qui intente les poursuites si, à la suite d'une enquête menée par la Police provinciale, elles s'avèrent nécessaires. Cette fonction a toujours été attribuée au procureur général même lors de l'existence de la Police des liqueurs puisque cette dernière était sous sa dépendance. D'un autre côté, tous les règlements tant à caractère administratif que légal qui peuvent être adoptés doivent lui passer entre les mains. C'est lui qui, après avoir vérifié et accepté les règlements en question, les soumettra au lieutenant-gouverneur en conseil pour leur adoption.

Le ministre de la Justice a aussi une fonction en ce qui regarde le côté administratif de la Régie : il a l'obligation de présenter en Chambre le budget de cet organisme pour son étude et son acceptation. Mais il reste que sa fonction de « justicier » est la plus importante; c'est le rôle véritable du ministre de la Justice.

La Régie, d'après la loi qui la créa, a trois natures qui s'amalgament l'une dans l'autre : c'est à la fois une corporation au sens du Code civil, un organisme de surveillance et enfin un corps quasi-judiciaire.

A) C'est une corporation

Tel que le stipulent les articles 84 et 88a, « la Régie est une corporation au sens du Code civil, formée par lettres-patentes sous le grand sceau de la province, gérée par un administrateur nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil ». On peut aussi, sans hésitation, ajouter que c'est une corporation à but lucratif, puisque, en plus de garder les argents nécessaires à son administration, elle procure au gouvernement un revenu des plus substantiels (soixante-dix millions en 1964) en versant son surplus au fonds consolidé de la province.

Si on compare la Régie à une compagnie, le bureau de direction est composé du lieutenant-gouverneur en conseil: c'est ce bureau qui nomme les officiers de la Régie, l'administrateur et les gérants (a. 84, 86), et qui, par la suite autorisera cet administrateur à exercer certains pouvoirs discrétionnaires après en avoir étudié l'application et la nécessité (a. 88). C'est aussi le lieutenant-gouverneur en conseil qui désigne les personnes qui auront à examiner et à vérifier l'administration financière de la Régie lorsqu'elle aura à rendre ses comptes au ministre des Finances à la fin de son année fiscale, le 31 mars (a. 95). Ce bureau de direction fixe les droits payables pour les permis et la date à laquelle les droits prescrits pour les renouvellements de permis sont exigibles (a. 72). Ce sont là les seules liaisons que la Régie en tant que corporation entretient avec les autorités gouvernementales. A l'intérieur de ces cadres, l'administrateur est roi et maître de ses décisions.

Ce « grand patron » de la Régie qu'est l'administrateur est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil qui détermine aussi sa rémunération. Il demeure en fonction pendant dix années consécutives. Après l'expiration de son mandat en tant que représentant du bureau de direction, il sera soit remplacé, soit nommé de nouveau (a. 80). S'il est incapable d'agir, le lieutenant-gouverneur pourra lui nommer temporairement un remplaçant aux conditions et moyennant la rémunération qu'il détermine (a. 4). Il pourra être destitué pour cause, en plus de pouvoir être mis au rancart pour des raisons applicables à n'importe quel officier de compagnie telles que détournement de fonds, profits personnels à même le revenu de la compagnie, etc... La loi elle-même établit quelques motifs qui rendront l'administrateur soit passible de destitution, soit inapte à agir comme membre de la Régie (a. 5). L'administrateur, ainsi que les autres membres de la Régie, ne doivent avoir « aucun intérêt, direct ou indirect, dans une entreprise de commerce ou de fabrication de boissons alcooliques, ni recevoir une commis-

sion ou un bénéfice, ni d'avoir aucun intérêt dans la vente ou l'achat fait par la Régie ou par des personnes autorisées en vertu de la présente loi à acheter ou à vendre des boissons alcooliques » (a. 5). De plus, ce même article stipule que, s'il arrivait, lors de leur nomination, ou dans l'exercice de leurs fonctions, un tel intérêt leur serait échu de quelque façon que ce soit, ils doivent en disposer immédiatement sous peine de ne pas être nommés au poste pour lequel ils ont été choisis, ou encore d'être destitués s'ils l'occupaient déjà. L'article 5 ne prévoit pas de sanctions, mais l'article 84 y réfère lorsqu'il édicte qu'il peut y avoir destitution pour cause, excepté pour l'administrateur. L'article 5 démontre aussi le caractère public de la Régie en tant que corporation, puisque les intérêts personnels de ses membres doivent être absolument exclus de tout ce qui se rapporte à cet organisme.

Une fois l'administrateur nommé selon les exigences de la loi, c'est lui qui tire les ficelles administratives de la Régie. Comme entreprise commerciale, la Régie a certaines fonctions et objets (a. 85) :

- a) acheter, importer, posséder et vendre des boissons alcooliques en la manière indiquée dans la section qui réglemente le commerce des boissons alcooliques;
- b) construire, acquérir, louer et occuper les immeubles qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions;
- c) contracter des emprunts, en garantir le paiement et celui des intérêts, émettre, endosser et accepter tout effet négociable;
- d) agir pour les fins de la présente loi, comme agents du gouvernement de la province en matière de douane et d'accise.

Ce sont les fonctions de la Régie en tant que corps politique, mais l'exécution de ces fonctions repose entièrement entre les mains de l'administrateur. C'est lui qui rédige les ordres d'achat, qui détermine les prix de vente, qui décide de l'emplacement des entrepôts ou de la nécessité d'en augmenter ou d'en diminuer le nombre. Cependant, chacune de ces fonctions reçoit des altérations ou des restrictions en vertu de la loi même.

Ainsi il est interdit à la Régie de faire le commerce des boissons alcooliques les jours fériés et les autres jours avant neuf heures du matin et après six heures du soir, bien que l'administrateur puisse par règlement étendre ce laps de temps jusqu'à onze heures du soir (a. 89).

D'un autre côté, la Régie peut posséder des succursales de son entrepôt qui se trouve à Montréal dans toute autre municipalité où elle le juge nécessaire. Cependant, aucune succursale ne doit être établie dans une cité ou une ville où la loi canadienne sur la tempérance est en vigueur, ou dans une cité ou une ville située dans un comté où cette loi est en

vigueur. Aucune succursale ne pourra non plus être établie dans une cité ou une ville dont le nombre d'habitants ne dépasse pas cinq mille, si le conseil a édicté, par règlement, qu'aucune succursale ne devait y être établie. Par ailleurs, si une municipalité dont la population dépasse cinq mille habitants désire un tel établissement, son conseil devra, par règlement, en faire la demande au bureau de la Régie après que ce règlement ait reçu l'approbation de la majorité en nombre des électeurs municipaux qui auront voté sur celui-ci. Un tel règlement ne pourra pas être révoqué avant l'expiration de deux années qui suivront son adoption. Quant à l'expiration de tels règlements, la loi canadienne sur la tempérance l'applique toujours « mutatis mutandis » (a. 88).

En ce qui concerne le pouvoir de faire des règlements se rapportant spécialement à des opérations commerciales telles des emprunts, la comptabilité et l'inventaire des biens que la Régie a en sa possession, biens qui restent la propriété de la Couronne, l'administrateur peut adopter les règlements qu'il juge nécessaires, mais ils devront être approuvés par le lieutenant-gouverneur en conseil, et ils n'entreront en vigueur qu'à la date que ce dernier déterminera (a. 93). Cependant, les règlements concernant la régie interne, la conduite des affaires, et la manière de livrer les boissons alcooliques rentrent en vigueur dès que l'administrateur les adoptent ou à la date que lui-même détermine.

En 1965, la législature augmenta, par le bill 85, les pouvoirs de la Régie et étendit les limites de son champ d'action en adoptant l'article 88a :

« La Régie peut en outre établir et exploiter dans la province des usines ou autres établissements pour la fabrication du cidre et des autres produits ou sous-produits des pommes ou pour la fabrication de vins ou d'alcool. »

Bien que les alinéas de cet article soient une description plus détaillée et plus complète des pouvoirs accordés à la Régie par l'article 85, il importe quand même de remarquer que ce nouvel article 88a s'applique à la Régie en tant que fabricante de boissons alcooliques, tandis que l'article 85 s'y applique en tant que corporation publique. Autrement dit, l'article 85 lui attribue ses pouvoirs généraux alors que l'article 88a lui accorde des pouvoirs spéciaux, en outre, « à cette fin exercer les autres pouvoirs qu'elle juge utiles ». C'est pourquoi ces pouvoirs spéciaux ne peuvent être exercés qu'avec « l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil et par l'administrateur agissant seul » (a. 88, in fine).

De telles dispositions sont nécessaires car la fabrication d'alcool nécessite un contrôle sévère, vu les dangers mortels que peuvent compor-

ter les alcools frelatés. Quant aux pouvoirs généraux, ils peuvent être exercés par l'administrateur chaque fois qu'il le juge opportun.

L'administrateur exerce seul les pouvoirs de la Régie concernant certains permis à savoir les permis de brasseur, d'entrepôt, de distillation, de fabricant de vin, de fabricant de cidre fort et léger (a. 93a). Il est normal que le contrôle de ces permis soit dévolu à l'administrateur puisque c'est lui qui exerce tous les pouvoirs concernant la fabrication d'alcool.

Le lieutenant-gouverneur peut aussi, suivant la loi du service civil (1964, 3, S.R.Q. ch. 13), nommer un gérant à Montréal et un à Québec dont il fixera le traitement. Mais c'est l'administrateur qui leur attribuera leurs fonctions qu'ils exerceront sous sa direction. Tout autre fonctionnaire ou employé requis pour la bonne conduite des affaires de la Régie en tant que corporation tels les chauffeurs de camion de la Régie, les préposés aux magasins, etc... sont nommés suivant la loi du service civil. Cependant, l'administrateur est autorisé à retenir les services de tout autre employé auquel la loi du service civil ne s'applique pas (a. 86). Ainsi sont nommés les officiers de sécurité que nous voyons déambuler en nombre dans les corridors de l'édifice de la Régie des alcools.

La Régie agit aussi comme agent du gouvernement de la province en matière de douane et d'accise. Chaque année, elle paie au gouvernement fédéral des droits dont le montant atteint facilement le million. D'ailleurs, elle prend assez bien sa revanche par le prix qu'elle impose sur les bouteilles avant de les offrir au public.

Enfin, ni l'administrateur, ni les gérants de la Régie ne peuvent être poursuivis en leur qualité respective pour des actes accomplis ou omis dans l'exercice de leurs fonctions telles qu'établies par la loi, sauf par le gouvernement de la province, (en l'occurrence le ministre de la Justice qui se fera un plaisir de recevoir toute plainte en ce domaine puisque cela lui permettrait probablement de faire une incursion longtemps désirée dans une administration qui lui est fermée bien qu'elle soit sous sa dépendance). D'un autre côté, un individu pourra intenter lui-même des poursuites, mais avec l'autorisation du juge en chef de la province; s'il est empêché d'agir, les poursuites pourront être intentées par le doyen des juges de la Cour du Banc de la Reine, juridiction d'appel (a. 96).

B) C'est un organisme de surveillance

Cette fonction de la Régie qui est de surveiller et de contrôler le commerce des boissons alcooliques découle directement et essentiellement du but primordial de sa création : freiner l'intempérance. C'est donc sa fonction la plus importante.

Cet organisme est composé de trois régisseurs dont un président. Les trois sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil qui, en même temps, détermine leur rémunération. Cependant, le président doit être choisi parmi les juges de sessions ou les juges de district. Quant aux deux autres régisseurs, ils ne sont pas tenus d'exercer une profession spécifique pour valider leur nomination. D'autre part, la défense d'avoir des intérêts dans le commerce des boissons alcooliques (a. 4) s'applique aussi à ces trois régisseurs. Comme l'administrateur, ils demeurent en fonction pendant dix années consécutives jusqu'à leur remplacement ou le renouvellement de leur mandat (a. 3, 84). Si le président cesse d'être juge, il ne pourra continuer à remplir ses fonctions. En cas de poursuite, les procédures à suivre sont les mêmes que celles requises pour poursuivre l'administrateur et les gérants (a. 9, 96).

Quant aux décisions à prendre relativement aux permis, le quorum de la Régie est de deux membres. La décision est celle de la majorité. Si les deux régisseurs en arrivent à une décision différente concernant une même affaire, cette dernière sera référée aux trois régisseurs qui l'entendront en séance plénière (a. 7). Les décisions de la Régie doivent être motivées, et tout intéressé peut en prendre connaissance. Ordinairement, elles sont unanimes, ce qui évite des retards lorsqu'un des trois régisseurs se trouve à un endroit différent du lieu où la Régie siège en matière de permis.

Pour exercer sa surveillance, la loi accorde à la Régie certains pouvoirs principalement en matière de permis. L'article 10 de la loi énumère les différents devoirs de la Régie : elle est « chargée de délivrer, renouveler, suspendre, annuler les permis, d'en autoriser le transfert et de permettre le changement du site de l'établissement ou de la pièce où le permis est exploité ». En ce domaine, la Régie a un pouvoir discrétionnaire; elle a le pouvoir de rendre n'importe quelle de ces décisions à condition qu'elle soit motivée (a. 7), que le paiement sur les droits prescrits ait été fait (a. 11), et que, s'il y a eu opposition au genre de demande de permis, elle ait appelé les parties en audience publique pour leur permettre de se faire entendre (a. 10). Cependant, les motifs que la Régie doit donner quant à ses décisions sont si vagues que parfois

elle possède un pouvoir quasi-arbitraire. En effet, l'article 55 stipule que « dans tous les cas, la Régie doit n'accorder de permis qu'au nombre minimum requis dans l'intérêt public et éviter de les multiplier au point où ils deviendraient susceptibles de favoriser l'intempérance ». Ces motifs sont suffisants pour remplir la condition de l'article 7. C'est pourquoi, pour pallier à l'élasticité de cette disposition de l'article 55, le législateur a cru bon d'augmenter le nombre de genres de permis et de diversifier les droits que chacun peut comporter plutôt que de porter préjudice à un trop grand nombre de requérants d'un même genre de permis en le leur refusant. Par exemple, si les permis d'hôtels sont déjà trop nombreux et qu'un hôtelier voit sa demande refusée, rien ne l'empêche de revenir devant la Régie le mois suivant pour demander un permis d'auberge. En somme, l'augmentation des genres de permis a eu pour effet de porter à une échelle plus haute le nombre minimum de permis requis pour ne pas nuire à l'intérêt public.

Les différentes espèces-permis que la Régie est autorisée à accorder sont maintenant au nombre de vingt-quatre, en plus des dispositions spéciales concernant les permis « Expo 67 ». Les droits que ces vingt-quatre espèces-permis comprennent sont édictés par la loi même. Les quatre permis les plus exploités sont les permis d'hôtel, de motel, d'auberge et de villégiature car, ordinairement, ces permis autorisent l'exploitation d'autres permis tels que ceux de salle à manger, de restaurant, de bar et de taverne.

L'étude de chaque permis en particulier fera l'objet de notre deuxième point car leur application est purement pratique. Il importe plutôt d'approfondir les dispositions relatives à tous les permis telles qu'établies par la loi de la Régie des alcools.

Notons tout d'abord que la Régie reste propriétaire des permis qu'elle délivre. Aucun détenteur ne peut les considérer ni les évaluer comme faisant partie de son patrimoine (a. 38). C'est pourquoi elle peut exiger des droits sur les demandes de permis, sur leur délivrance et sur leur transfert en compensation de l'usage et de la jouissance qu'elle accorde aux détenteurs qui les exploitent. Ces droits sont fixés par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Règles applicables à tous les permis

1. Demande et renouvellement

Sauf les permis de banquet qui sont accordés pour une seule occasion et les permis de villégiature qui sont accordés pour une période ne dépass-

sant pas cinq mois, les permis délivrés par la Régie sont accordés pour un an mais ils expirent tous le 30 avril (a. 39). Ainsi, un permis qui aura été octroyé le 30 mars ne comptera que pour la fin de l'année et expirera comme tous les autres permis le 30 avril de la même année. Par contre, un permis émis le 15 mai expirera le 30 avril de l'année suivante. Mais la Régie devra réduire les droits prescrits sur la délivrance du permis d'un montant proportionnel au nombre de mois écoulés entre le 1^{er} mai et le premier du mois au cours duquel le détenteur d'un permis commence à exploiter son commerce (a. 73). De telles dispositions sont nécessaires pour éviter la création d'un chaos administratif dans la perception des droits sur les permis.

Il est facile de comprendre les complications qui résulteraient si tous les détenteurs étaient, même à l'intérieur du délai d'un an, libres de choisir la date qui leur conviendrait le mieux pour le paiement de leurs droits. D'un autre côté, l'article 60 stipule que les permis sont renouvelables d'année en année. Si un détenteur désire renouveler son permis, il devra adresser sa demande avant le 10 janvier de chaque année au greffier de la section de Montréal ou de Québec selon que l'endroit où le permis est exploité se trouve dans l'une ou l'autre section (a. 62). Cet article vient compléter l'article 39 en ce sens qu'en fixant le délai d'échéance pour la demande de renouvellement au 10 janvier, la Régie a amplement le temps d'accorder ou de refuser la demande pour le 30 avril.

Si la demande est accordée, le renouvellement prend effet le 1^{er} mai suivant ou à une date ultérieure fixée par la Régie. Dans ce dernier cas, le permis demeure en vigueur entre le 1^{er} mai et la date ainsi fixée. Si la demande est l'objet d'une enquête publique et que la décision de la Régie n'a pas été rendue le 1^{er} mai, le permis demeure en vigueur jusqu'à la date de cette décision (a. 62).

De plus, tout permis, quel qu'en soit le genre, doit être émis au nom d'une personne physique, pour son compte ou pour le bénéfice d'une corporation, d'une société ou d'un club (a. 40). Le permis doit aussi indiquer le nom du futur détenteur, et désigner l'établissement ainsi que la pièce où il sera exploité (a. 41).

La loi édicte aussi certaines conditions requises pour obtenir un permis (a. 42). Le requérant doit être citoyen canadien et avoir 21 ans accomplis. En plus d'être solvable, il doit être exempt de toute condamnation pour acte criminel punissable par voie de mise en accusation et offrir les garanties jugées suffisantes qu'il observera la loi et les

règlements. Il devra d'abord établir que l'établissement où le permis sera exploité est aménagé convenablement selon les prescriptions de la loi et des règlements adoptés sous son empire. Le requérant doit aussi être le propriétaire ou le locataire de l'établissement où le permis sera exploité; sinon, il doit être spécialement autorisé par le propriétaire ou le locataire de l'établissement à demander le permis et, s'il lui est accordé, à l'exploiter pour son propre compte dans les pièces de l'établissement désignées dans sa demande. Dans le cas d'un requérant agissant pour une corporation, une société ou un club, il devra être autorisé par écrit et faire la preuve de son mandat. Ce sont les conditions subjectives requises pour obtenir un permis.

La demande de permis doit être faite par écrit à la Régie et cette dernière peut exiger la production de tout document relatif à la demande soumise à son approbation tel un certificat de baptême ou un bilan annuel des revenus et dépenses de l'établissement où le permis doit être exploité.

Pour ce qui est des conditions objectives, les permis ne doivent pas nuire à l'intérêt public, ni être multipliés au point de favoriser l'intempérance. Ce sont les stipulations de l'article 55 que nous avons étudié plus haut. En un mot, la Régie doit considérer si la demande est utile au public (a. 54).

2. Refus de renouvellement, annulation et suspension

La Régie doit annuler tout permis (a. 65) :

- a) sur production d'une condamnation prononcée contre le détenteur d'un permis, son agent ou employé, pour vente, dans l'établissement, de boissons alcooliques illégalement fabriquées ou achetées en contravention avec la présente loi;
- b) s'il appert que le détenteur d'un permis a, sans l'autorisation de la Régie, cédé, vendu, donné en gage ou autrement aliéné les droits conférés par son permis;
- c) lorsqu'il est exploité pour le compte d'une personne autre que le détenteur d'un permis, sauf dans le cas où un permis est accordé à une personne pour le bénéfice d'une corporation, d'une société ou d'un club conformément à l'article 40 (S.R.Q. 1941, c. 255, a. 65; 9-10 Eliz. II, c. 86, a. 1).

En plus de ces conditions légales d'annulation, la Régie peut en outre annuler un permis ou refuser de le renouveler « pour cause ». Cette expression englobe les conditions objectives de l'article 55, et c'est là que se situe le véritable pouvoir discrétionnaire de la Régie. Cependant si la Régie annule ou suspend un permis pour cause, elle doit auparavant donner à l'intéressé l'occasion de se faire entendre : c'est une question de justice naturelle en même temps qu'une limitation au pouvoir discrétionnaire de la Régie en l'empêchant de rendre des décisions arbitraires :

"Administrative bodies, whether acting as such or in a judicial or quasi-judicial role, are bound by the rules of natural justice, one of which is 'audi alteram partem'. The only persons entitled to invoke this rule are those who stand in danger of being affected or condemned by the decision rendered or to be rendered." (5)

Les décisions de la Régie doivent être motivées (a. 7) et il est bon que le détenteur en cause soit présent afin qu'il prenne connaissance des motifs et qu'il puisse par le fait même les étudier et les discuter.

Cependant, en cas de refus de renouvellement, la Régie n'est pas tenue d'entendre l'intéressé :

« s'il est établi par la production d'un certificat signé par l'administrateur que le détenteur du permis n'a pas payé les droits exigibles pour son renouvellement et qu'une demande écrite de paiement lui a été adressée par courrier recommandé à sa dernière adresse inscrite au dossier de la Régie quinze jours au moins avant la date de ce certificat. » (a. 63, al. 1)

De plus, si le refus de renouvellement n'a pas été prononcé à la suite d'une infraction à la loi, la valeur des boissons alcooliques que possédait le détenteur est estimée par l'administrateur et le montant lui en est remis moins 5 % pour fins d'administration (a. 63, al. 3). Le refus de renouvellement comporte la saisie de plein droit des boissons alcooliques en possession de celui qui détenait le permis (a. 63, al. 2).

Au cas d'annulation de permis, le détenteur perd le privilège conféré par celui-ci ainsi que les droits payés pour sa délivrance. Cette annulation, qu'elle soit prononcée par la Régie ou par le tribunal, comporte en outre la saisie et la confiscation par la Régie des boissons alcooliques qui sont en la possession du détenteur de permis annulé et de leurs contenants, sans que des procédures judiciaires soient requises pour cette confiscation (a. 66). C'est une conséquence normale de l'annulation puisque la Régie reste toujours propriétaire des permis.

Il peut arriver qu'un permis soit annulé non pas par suite d'une infraction à la loi mais plutôt « pour cause » comme, par exemple, si la Régie décidait dans l'intérêt public de diminuer les permis de motel. en annulant quelques-uns de ces permis déjà en vigueur. Dans ce cas, la Régie remettra à la personne qui en était munie :

- a) la partie des droits que cette personne a payés pour l'octroi de son permis proportionnellement au nombre de mois complets de calendrier qui restent à courir avant le 1^{er} mai suivant;
- b) le produit de la vente que la Régie, après les avoir confisquées, fait des bières dont le titrage alcoolique ne dépasse 4% en poids, moins 10% de ce produit;
- c) la valeur établie par l'administrateur des autres boissons alcooliques saisies et confisquées, moins dix pour cent (a. 67).

(5) Commission des relations du travail, 1965, B.R. 668.

Quant aux procédures elles-mêmes et aux conditions nécessaires soit à la demande de permis, soit à leur renouvellement, leur annulation, suspension et transfert, elles seront étudiées dans le deuxième point.

La loi accorde aussi des pouvoirs ancillaires à la Régie quant à l'exploitation des permis qu'elle délivre. Ainsi c'est la Régie qui déterminera comment seront aménagés et meublés les établissements où les permis seront exploités. Les règlements à cette fin devront être publiés dans la Gazette Officielle de Québec dans les quinze jours de leur adoption (a. 76). La Régie peut aussi désigner les pièces où les boissons alcooliques pourront être vendues, et déterminer le nombre de personnes qui pourront être présentes simultanément dans chacune de ces pièces (a. 77). Elle peut en outre exiger de toute personne munie d'un permis un rapport de ses achats et ventes (a. 81).

La loi elle-même édicte quelques dispositions concernant l'exploitation des permis tels que l'affichage du permis délivré et la tenue de livres contenant les achats de boissons alcooliques (a. 79, 80). Les boissons alcooliques doivent être gardées dans les bouteilles dans lesquelles elles ont été livrées, et il est défendu d'y mettre toute autre substance (a. 82).

En plus de délivrer des permis en concordance avec l'intérêt public et en respectant les besoins de la population, la Régie veille aussi au respect de la réglementation du commerce des boissons alcooliques telle qu'éditée par la loi qui l'a créée. Elle doit rechercher, prévenir et réprimer les contrevenants; dans le cas d'infractions à la loi, elle pourra soit annuler soit suspendre le permis du contrevenant, s'il en a un, ou encore dénoncer l'infraction au ministre de la Justice qui se chargera des poursuites en son nom.

En matière de vente, la loi impose des interdictions à la Régie elle-même en plus d'en imposer aux particuliers. Il est défendu de vendre des boissons alcooliques à toute personne n'ayant pas atteint l'âge de 20 ans, à tout interdit, à tout tenancier ou pensionnaire de maison de désordre, à toute personne condamnée dans les deux années précédentes pour ivresse ou pour une infraction causée par l'ivresse, à toute personne qui a l'habitude de boire à l'excès des boissons alcooliques et à qui la Régie a, après enquête, décidé d'interdire la vente de ces boissons à la demande du mari, de l'épouse, du père, de la mère, du frère, de la sœur, du curateur, du patron ou de tout autre individu ayant charge de ladite personne ou étant à sa charge, à la demande du ministre du culte ou du

maire de la localité où réside la personne ayant l'habitude de boire. Cette interdiction subsiste jusqu'à ce qu'elle soit levée par la Régie (a. 98).

Nonobstant les réserves de cet article, seule la Régie ou les personnes qu'elle autorise sont compétentes pour acheter, vendre et livrer des boissons alcooliques (a. 97). Dans ce domaine, la loi spécifie explicitement quelles sont les infractions qui peuvent être commises, comme, par exemple, le cas d'une personne qui se présente comme étant faussement âgée de 20 ans (a. 99, al. 4). La loi réglemente aussi la vente et la livraison de la bière, du cidre fort et du cidre léger.

Quant à la possession de boissons alcooliques, elles ne peuvent être gardées et possédées que dans des endroits explicitement indiqués par la loi elle-même (a. 108). Dans le cas de transport de boissons alcooliques, il ne peut être fait que par la Régie ou par toute personne ayant légalement acquis sa boisson de la Régie ou par tout distillateur ou fabricant de vin et de cidre pour fins de vente à la Régie (a. 109).

La loi contient aussi des dispositions se rapportant aux usages spéciaux qui peuvent être faits des boissons alcooliques, leur emploi pour fins de médicaments par exemple. D'ailleurs, ces usages sont réglementés par les lois qui régissent les différentes professions propres à employer des boissons alcooliques à des fins autres que la vente et la consommation.

Comme organisme de surveillance, la Régie est aussi sous la dépendance du gouvernement pour ce qui est de la poursuite des infractions à la loi. Dans ce domaine, son seul rôle est de prévenir le ministre de la Justice qui se chargera du reste. Cet avis au ministre n'est pas toujours nécessaire puisqu'il peut être directement informé d'une infraction soit par un particulier, soit par ses agents de police; dans ce cas, il pourra autoriser l'arrestation sans mandat du contrevenant et la saisie des boissons alcooliques qu'il peut avoir en sa possession (a. 143).

C) C'est un corps quasi-judiciaire

Ce caractère de la Régie ressort surtout du rôle qu'elle joue en matière de permis. Dans l'arrêt *Spackeman vs Plumstead Board of Works*, le juge Sellarne donne sa définition d'un corps quasi-judiciaire :

"no doubt, in the absence of special provisions as to how the person who is to decide to proceed, the law will imply no more than the substantial requirements of justice shall not be violated. He is not a judge in the proper sense of the word but he must give the parties an opportunity of being heard before him and stating their case and their view. He must give notice when he will proceed with the

matter, and he must act honestly and impartially and not under the dictation of some person or persons to whom the authority is not given by law." (6)

D'après ce que nous avons étudié jusqu'ici, cette définition s'applique parfaitement à la Régie des alcools.

En effet, la Régie a juridiction exclusive en tout ce qui regarde les permis (a. 83). Ses décisions sont sans appel et elles ne peuvent pas être revisées par les tribunaux. D'un autre côté, la Régie est soumise à l'article 33 du Code de procédure civile, c'est-à-dire au pouvoir de surveillance et de réforme de la Cour Supérieure, spécialement sur les points de droit et lorsqu'elle outrepassa sa juridiction telle qu'édictée par la loi qui l'a créée. L'article 83 stipule dans son deuxième alinéa qu'aucune injonction ou bref quel qu'il soit ne peut être émis contre la Régie, ni contre aucun de ses membres agissant en leur qualité officielle. Pour ce dernier cas, l'article 9 concernant les procédures de poursuite des membres de la Régie trouve son application.

Dans le deuxième point, nous verrons comment, en pratique, se déroule la mise en application de cet article 83.

II. Fonctionnement de la Régie

Après avoir considéré, dans la première partie, l'organisation de la Régie des alcools, il serait maintenant utile d'en approfondir le côté fonctionnel. Pour ce faire, nous laisserons presque complètement de côté l'aspect corporatif de la Régie pour étudier d'abord ses droits et obligations en matière de permis et ensuite nous arrêter davantage à ses pouvoirs, et de réglementer le commerce des boissons alcooliques, et de sanctionner les infractions.

La seconde partie de notre étude portera essentiellement sur l'aspect pratique et concret de la Régie alors que, dans la première partie, c'est le côté théorique et abstrait de la question qui avait retenu notre attention.

A) Caractère discrétionnaire de la Régie

La plupart des pouvoirs de la Régie sont discrétionnaires. Mais il importe de démontrer qu'elle possède deux genres de pouvoirs que nous qualifierons de pouvoirs directs et indirects. Les pouvoirs directs sont ceux que la Régie a reçus de la législature et qu'elle exerce sans le concours ou l'autorisation de personne. Les pouvoirs indirects sont ceux que la

(6) 10, A.C. 229.

Régie n'exerce pas elle-même mais qui sont créés par la loi de la Régie des alcools.

En fait de pouvoirs directs, la Régie jouit d'une indépendance totale en tout ce qui touche les permis. Elle doit s'occuper avant tout de leur distribution sans demander d'avis ou d'autorisation à personne : C'est d'ailleurs la raison pour laquelle elle a été instituée. Rien n'empêche la Régie de recevoir des conseils de soi-disant spécialistes, mais elle n'est aucunement obligée d'en tenir compte.

En plus du contrôle sur les permis, la Régie a aussi d'autres pouvoirs qui lui sont attribués par la loi. Aux articles 129, 131, 143a, elle a le pouvoir d'arrêter sans mandat toute personne coupable soit de transport ou de possession illégale de boissons alcooliques, soit d'avoir contrevenu aux dispositions de la loi. De même, tel que mentionné aux articles 144 (3), (4), (5), la Régie peut faire saisir sans mandat toute boisson alcoolique possédée ou vendue illégalement.

Souvent l'application de ces pouvoirs n'est pas du ressort de la R.A.Q. mais plutôt de celui du ministère de la Justice à qui la section XVI de la loi le confère. L'article 143 commence par ces mots : « Le procureur général peut autoriser par écrit tout officier de police, tout inspecteur, ou tout constable qu'il désigne »... soit pour faire des arrestations sans mandat, soit pour saisir des boissons alcooliques dans les cas prévus par la loi. Cet article trouve son fondement dans l'ancienne loi de la Commission des liqueurs alors qu'il existait à cette époque une Police des liqueurs. Avec l'abolition de cette Police, il importait de donner à quelqu'un d'autre la tâche d'enquêter sur les infractions et de poursuivre les contrevenants. C'est donc le procureur général qui s'est vu échoir le rôle de représenter la R.A.Q. en matière d'infractions.

Le procureur général est chargé de la poursuite des infractions par la section XVI de la loi. Et c'est un devoir qui lui est imposé, non un simple rôle dont le jeu est laissé à sa discrétion. L'article 148 autorise aussi une corporation municipale à poursuivre un individu qui ne respecte pas un règlement de prohibition. Les poursuites intentées sur instruction du procureur général le sont au nom de la Régie sans qu'une résolution de celle-ci soit requise (a. 150, a, b) :

- a) par toute personne que le procureur général autorise, généralement ou spécialement, par écrit à cet effet, et dont la plainte doit porter la signature;
- b) par tout membre de la Sûreté provinciale que le directeur général autorise, généralement ou spécialement, par écrit à cet effet, et dont la plainte doit porter la signature...

Quelquefois cependant, l'exercice des pouvoirs concernant les infractions peut être plus difficile qu'il le semble. Il est édicté à l'article 133 que lorsqu'une personne détenant un permis commet deux infractions en douze mois, le tribunal doit suspendre le permis pour un mois. et, si elle en commet trois en douze mois, le tribunal doit annuler le permis.

Sous l'ancienne loi, c'était le gérant de la Commission qui détenait ce pouvoir. Les législateurs ont trouvé ce pouvoir trop exorbitant pour une seule personne; et c'est pourquoi ils l'ont conféré au tribunal lors de la rédaction de la nouvelle loi. Cependant, les juges ont aussi trouvé ce pouvoir trop exorbitant et depuis la mise en vigueur de la nouvelle loi aucun n'a voulu appliquer cet article 133. La Régie a donc dû, en se servant de l'article 64, exercer les pouvoirs de l'article 133 à la place du tribunal.

Enfin, deux articles confèrent vraiment à la Régie une juridiction exclusive en matière de permis : ce sont les articles 64 et 83 qui se complètent l'un l'autre. L'article 64 se lit comme suit :

« La Régie peut, pour cause, après avoir donné à l'intéressé l'occasion de se faire entendre, annuler un permis ou le suspendre pour la période qu'elle détermine. »

Le problème soulevé par les mots « pour cause » n'a rien de théorique et ils marquent bien le caractère discrétionnaire de la Régie. En considérant ces mots dans leur sens strict, on peut affirmer que la R.A.Q. peut soit suspendre, soit annuler un permis pour toute raison jugée par elle valable. Cette expression « pour cause » donne à la Régie toute la latitude qu'elle veut bien prendre en exerçant ses pouvoirs. C'est un reproche qui fut maintes fois fait aux officiers de la Régie, mais tous furent unanimes à dire que, théoriquement, ils pouvaient enlever n'importe quel permis quand ils le voulaient, mais ils ne peuvent le faire par simple caprice. Il reste que la Régie doit considérer ces « causes » en regard de la loi, tout particulièrement de l'article 55, et des autres dispositions qui déterminent les conditions que tout détenteur de permis doit remplir. Ces conditions sont déterminées par l'article 42 et par la définition de chacun des permis qui peuvent être octroyés. Si la Régie enlevait un permis par simple caprice, il est plus que probable que l'article 50 du Code de procédure civile trouverait son application.

D'un autre côté, l'article 64 décrète qu'un permis ne peut pas être annulé ou suspendu, à moins que la Régie « n'ait donné à l'intéressé l'occasion de se faire entendre ». Dans beaucoup de cas, la Régie convoque l'intéressé et lui donne la raison de la convocation. Dans d'autres

cas qui semblent plus clairs et plus faciles à décider, elle informe l'intéressé que pour tel ou tel motif qu'elle énonce son permis sera suspendu ou annulé, à moins qu'il ne manifeste l'intention de se faire entendre et de prouver son droit au maintien de son permis. Il en est autrement lorsque la Régie entend une demande pour un permis : il est possible que le requérant demande, séance tenante, à modifier sa demande pour éviter une opposition qui a été faite à l'octroi du permis tel que demandé au début. Lorsque cette modification ne paraît causer aucun préjudice, la Régie se rend volontiers à une telle demande. De plus, dans aucun cas, la Régie n'accordera un permis à une personne qu'elle juge incapable de conduire convenablement son établissement, et elle tient toujours compte des condamnations antérieures et de la gravité de l'infraction pour laquelle la condamnation a été prononcée.

Quant à l'article 83, c'est surtout du côté pratique qu'il faut considérer son application. Il stipule que les décisions de la Régie sont « sans appel et ne peuvent être revisées par les tribunaux ». Si ce droit d'appel existait, il rendrait tout à fait illusoire le droit de contrôle de la Régie. D'ailleurs, si les tribunaux civils avaient le pouvoir de renverser les décisions de la Régie, quelle serait la raison de son existence ? Ce droit n'existe nulle part au Canada et il y a des Régies des alcools dans dix provinces et deux territoires : le Yukon et le Nord-Ouest. Pour compenser à l'inexistence du droit d'appel, les législateurs ont prévu une procédure bien plus simple et moins onéreuse : celui qui voit sa demande de permis refusée peut toujours se reprendre à la prochaine session et refaire une demande mieux justifiée si, par hasard, la première a été rejetée parce que la Régie n'avait pas été suffisamment éclairée par le requérant ou par celui qui le représentait.

Il est aussi important que les décisions de la Régie soient rendues le plus rapidement possible. Dans un cas, il peut s'agir de l'exploitation d'un établissement considérable qui n'attend que l'émission de son permis. Dans un autre cas, il peut s'agir d'ordonner la fermeture d'un établissement qui ne rencontre pas les conditions de sécurité, d'hygiène ou d'aménagement requises pour l'exploitation du permis. Dans ce dernier exemple, si l'appel était permis, l'établissement resterait ouvert pendant l'instance en appel qui pourrait durer plusieurs mois et le public n'aurait aucune protection. Le fait que la décision de la Régie n'est pas définitive, puisqu'elle peut être suivie peu de temps après par une autre décision, justifie le législateur de n'avoir pas accordé le droit d'appel.

Le reste de l'article 83 ne soulève aucun problème. « Aucun bref de quo warrento, de mandamus, de certiorari, de prohibition ne peut être émis ni aucune injonction accordée contre la Régie, nonobstant l'article 9, contre aucun de ses membres agissant en leur qualité officielle. »

B) Les permis

Définissons maintenant les différents genres de permis. Cette partie présente un immense intérêt pratique car plusieurs individus ignorent quel permis demander pour le genre d'établissement qu'ils exploitent, ou encore ils essuient un refus pour n'avoir pas rempli les conditions particulières à chaque permis.

Il est important de connaître les différences essentielles qui existent entre chaque permis, surtout lors de l'enquête pour leur délivrance. C'est ainsi qu'un restaurateur qui avait demandé différents permis supplémentaires en plus de son permis de salle à manger reçut des oppositions quant à toutes ses demandes. Cependant, à l'audience, les paroles des opposants indiquèrent que c'était le permis de cabaret qui était visé; le procureur du demandeur alléguait ce fait dans son plaidoyer et demanda à la Cour de rayer le permis de cabaret de la demande initiale pour ne laisser que le permis de bar. Le requérant obtint les permis demandés.

Après cette courte entrée en matière, décrivons les différentes sortes de permis que la Régie peut accorder (art. 12 à 32).

Le permis de salle à manger

La salle à manger est un endroit spécialement aménagé pour servir des repas. Lorsqu'un individu fait application pour un tel permis, il lui faudra fournir des photographies de la décoration de la pièce où le permis sera exploité et du genre de mobilier qui sera utilisé. Les régisseurs attachent une importance toute particulière aux tables et aux chaises employées : si le requérant ne possède que des tables rondes et des chaises de taverne, il essuiera un refus. Ce qui est requis, ce sont des tables avec nappes offrant assez d'espace pour quatre personnes.

Ce permis peut être exploité dans un hôtel, une gare, un aéroport ou un motel. Il peut être exploité dans un endroit distinct, si la municipalité a plus de cinq mille âmes, ou le long d'une route nationale ou régionale s'il n'y a pas d'hôtels dans les environs. Mais un simple comptoir-lunch ne suffit pas; l'immeuble doit être assez imposant.

Ce permis autorise la vente de toute boisson alcoolique, sauf la

bière en fût. Cependant, le détenteur devra servir un repas pour vendre ses boissons. Comme le stipule la loi, les boissons doivent être vendues « pour consommation sur place à l'occasion d'un repas ». Ce permis ne vaut que pour la pièce de l'établissement qu'il désigne.

Le permis de restaurant

Ce permis ressemble beaucoup au permis de salle à manger, mais l'expression « spécialement aménagés » que l'on trouve à l'article 12 n'est pas reproduite de la même façon à l'article 13 : « aménagements spéciaux où, en considération d'un paiement, on trouve habituellement à manger ». Les législateurs ont voulu être moins stricts en ce qui regarde le permis de restaurant. Le restaurant est moins chic que la salle à manger : des banquettes et des napperons sur les tables suffiront pour que l'endroit soit considéré comme restaurant.

Ce permis est en principe exploité dans un hôtel, une auberge ou un motel. Si la municipalité a plus de cinq mille âmes, le permis pourra être exploité à n'importe quel endroit. Pour les municipalités de moins de cinq mille âmes, on applique les mêmes règles que pour les permis de salle à manger. Si la municipalité voisine exploite un tel permis, le requérant aura beaucoup plus de succès auprès des régisseurs s'il va s'installer à l'autre extrémité des limites municipales : il s'agit de situer l'établissement le plus loin possible des autres exploitants de permis du même genre.

Son exploitation permet de servir du vin et de la bière en bouteille, ainsi que du cidre. Le choix des boissons à servir est très limité, contrairement au choix établi par le permis de salle à manger.

En pratique, il est plus avantageux de demander d'abord ce permis à la Régie, quitte à revenir deux ou trois ans plus tard pour demander le permis de salle à manger. Cette façon de procéder permet de voir si l'endroit est propice et si le commerce est rentable avant de faire des grosses dépenses pour la salle à manger. Ainsi, si avec son permis de restaurant, le détenteur vend aux environs de cent repas taxables par jour, il pourra alors demander un permis de salle à manger afin d'augmenter ses ventes de liqueurs alcooliques.

Le permis de bar

Ce permis groupe les anciens permis de bar-comptoir et de bar-salon. Il ne peut être accordé qu'à un détenteur de permis de salle à manger.

Le bar est un endroit pourvu soit d'un comptoir, soit de tables et de chaises où, en considération d'une paiement, on sert des boissons alcooliques pour consommation sur place. Toutes les boissons alcooliques peuvent être vendues en vertu de ce permis, sauf la bière en fût. De plus, le détenteur n'est pas obligé de servir des repas.

Les mots « consommation sur place » peuvent avoir un sens plus large. Si le permis est exploité dans un hôtel ou un motel de plus de cinquante chambres, le détenteur pourra servir des boissons aux abords immédiats d'une piscine, si elle fait partie de l'établissement. Mais au sens strict de la loi, cette piscine doit être extérieure. Cependant, le service de boisson est toléré aux abords d'une piscine intérieure, s'il y a assez d'espace pour y placer des tables et des chaises; il ne s'agit là que d'une tolérance, à moins que la piscine soit elle-même décrite dans le permis.

Le permis de taverne

Ce permis n'autorise que la vente de la bière en bouteille et en fût, ainsi que du cidre léger au verre. Il n'est pas permis de vendre de la bière pour consommer à l'extérieur de l'établissement.

Les taverniers ont actuellement tendance à servir des repas complets à leurs clients; et ceci se manifeste surtout dans des villes comme Québec et Montréal, mais si les régisseurs avaient su ce que ces tenanciers feraient avec leurs tavernes, jamais ils n'auraient accordé le permis. Ils ne veulent pas entendre parler de ces imitations de « pubs » ou de « gastoffs » européens, surtout parce que la loi n'en prévoit pas encore l'exploitation.

Du côté établissement, des privilèges spéciaux sont accordés à ceux qui n'ont pas d'escaliers, de balcons, bref rien qui puisse mettre en danger le buveur en état d'ébriété.

D'un autre côté, la Régie a toujours donné une attention toute particulière aux oppositions qui lui viennent des œuvres de bienfaisance ou des associations de moralité. Cela ne veut pas dire qu'elle partage l'opinion de tous ceux qui croient par exemple qu'il est scandaleux de laisser passer un enfant d'âge scolaire devant un débit licencié. La Régie croit beaucoup plus à l'éducation de la jeunesse et de la société en général qu'à la coercition et, chaque fois qu'elle en a l'occasion, elle ne manque pas de le signaler.

Le permis de carabet

C'est un des permis les plus difficiles à obtenir, et cela, à cause de la définition même du mot « cabaret ». C'est un endroit aménagé pour que puissent s'y donner un spectacle et possiblement s'y pratiquer la danse et où, en considération d'un paiement, on trouve à manger et à boire (a. 17). C'est dans ces endroits que l'ordre et la paix sont les plus difficiles à maintenir. Dans la requête, il faudra prouver que toutes les précautions nécessaires ont été prises pour éviter les abus, les bagarres et la présence des mineurs.

Ce permis ne peut être exploité que dans un hôtel, au sens de la loi, situé dans une cité ou une ville ou dans un hôtel ou un motel d'au moins vingt-cinq chambres, détenant un permis de villégiature. Cependant sur l'île de Montréal et l'île Jésus, dans la cité de Québec et dans un rayon de cinq milles de ladite cité et dans une cité ou une ville dont la population dépasse vingt mille habitants, il peut être exploité dans un établissement distinct.

Le permis d'épicerie

Ce permis autorise, à la suite d'une commande donnée à cet effet au magasin ou au téléphone, la vente en bouteilles de la bière et du cidre léger qui ne doivent pas être consommés dans le magasin ou ses dépendances, mais qui peuvent être livrés à la résidence de l'acheteur pourvu que celle-ci soit située dans la même municipalité que le magasin ou dans une municipalité contiguë où un règlement de prohibition n'est pas en vigueur.

Au sens de l'article 18, l'épicerie est un établissement dont le but principal est la vente des denrées alimentaires. C'est contre cette définition que se butent la plupart des requérants. En effet, rares sont les épiceries qui ne vendent que des denrées alimentaires : on y vend de la peinture, des produits pharmaceutiques, bref tout ce qu'on appelle des produits « non food ». L'Association des épiciers considère qu'un épicier vendant moins de dix pour cent de produits « non food » peut demeurer membre de l'association. La Régie semble garder le même pourcentage lors de la délivrance d'un permis. Dès que la vente des produits « non food » dépassera ce pourcentage, l'établissement sera considéré comme un magasin général et non comme une épicerie. Comme solution l'épicier pourra séparer par un mur ses denrées alimentaires de ses produits « non food » : il aura à la fois un magasin général et une épicerie pour laquelle il pourra obtenir un permis.

L'épicerie doit être située dans une municipalité d'au moins mille âmes. Si deux municipalités ne forment qu'une paroisse, leur population respective pourront être additionnées ensemble. S'il n'y a aucune épicerie dans une municipalité donnée, le permis pourra être octroyé à une personne détenant un permis d'hôtel ou d'auberge, avec défense cependant de livrer hors de l'établissement.

Le permis de club

En vertu de l'article 19, ce permis autorise la vente de toute boisson alcoolique, sauf la bière en fût, pour consommation sur place aux personnes qui en vertu des règlements du club jouissent des privilèges de membres soit actifs, soit honoraires. De plus, le club peut, par règlement, décréter que l'invité d'un membre pourra jouir des mêmes privilèges que lui.

Le club est une association de personnes qui exploite un établissement pour ses membres sans but lucratif.

Le permis d'hôtel

Le permis d'hôtel ne permet rien si ce n'est de demander des permis complémentaires. Un hôtel est un établissement exploité à l'année, spécialement aménagé pour que, en considération d'un paiement, les voyageurs y trouvent habituellement à loger et à manger. Il doit être pourvu d'une cuisine suffisamment équipée et d'une salle à manger dans laquelle on sert des repas et capable de recevoir en même temps au moins autant de personnes qu'il contient de chambres.

A Montréal et à Québec, l'hôtel doit contenir au moins cinquante chambres pour que le permis soit octroyé, dans une cité ou une ville, quinze chambres et ailleurs dix chambres. On ne déroge en aucune façon à ces restrictions quantitatives.

Le plus souvent, il est bon que le requérant montre l'intérêt qu'il peut avoir dans la délivrance d'un tel permis soit en faisant connaître son chiffre d'affaires, soit en dévoilant les montants qu'il a investis pour l'érection et la complétion de l'établissement visé par le permis.

Le permis d'auberge

Ce permis est identique à celui d'hôtel, à quelques exceptions près. Il ne permet que l'exploitation des permis de restaurant et de taverne. La salle à manger n'a pas de grandeur minimum spécifiée par la loi bien

que les régisseurs ne délivreront pas de permis de restaurant si la salle est trop petite.

Le nombre de chambres est porté de cinquante à trente pour Québec et Montréal, de quinze à dix pour les cités et villes et, partout ailleurs, de dix à six.

Le permis de motel

Il comporte les mêmes droits que le permis d'hôtel sauf qu'en plus, le motel doit être constitué de locaux contigus et indépendants auxquels le voyageur accède de l'extérieur.

Autres permis

Ils sont de moindre intérêt et de moindre importance. Nous référerons à la loi elle-même qui est suffisamment explicite en ce qui concerne les droits qu'ils accordent et les procédures à suivre pour les obtenir.

Jetons maintenant un coup d'œil schématique sur les droits que la Régie a sur la délivrance et le transfert des permis.

Genres de permis	Délivrance	Transfert
Salle à manger	\$150	\$ 75
Restaurant	100	50
Bar	100	50
Cabaret (Montréal-Québec)	500	300
(Ailleurs)	300	150
Club	100	10
Pavillon (chasse-pêche)	100	10
Hôtel (Montréal-Île Jésus)	500	200
(Québec)	350	175
(Hull-Sherbrooke)	250	125
(Ailleurs)	150	75
Motel	200	100
Bateau	100	10
Wagon (Restaurant)	100	10
(Autres)	10	10
Avion	10	10
Piste de course	1,000	100
Villégiature	50	25
Poste de commerce	500	25
Taverne (Montréal-Île Jésus)	100	500
(Québec)	100	250
(Ailleurs)	50	100

Épicerie	50	50
Banquet (Servir des boissons)	10	—
(Vendre des boissons)	20	—
Brasseur	20 + 16¢ gal. brassé	—
Entrepôt	10	—
Distillateur	10	—
Pharmacien	10	—
Fabricant de vin	50	—
Fabricans de produits pharmaceutiques dans lesquels entre de l'alcool	15 annuellement	—
Auberge (Montréal-Île Jésus)	150	75
(Québec)	100	50
(Hull-Sherbrooke)	75	50
(Ailleurs)	50	25

En plus, les détenteurs paieront lorsque applicables :

- 5 cents par gallon de bière en fût
- 4 cents par douzaine de petites bouteilles de bière
- 7 cents par douzaine de grosses bouteilles de bière
- 5% de la valeur des vins et spiritueux achetés pour la revente

Droits exigibles sur toute demande de permis

Ces droit sont fixés :

- A) au montant des droits prévus pour la délivrance du permis concerné, lorsque ces droits sont inférieurs à \$50;
- B) à \$50 lorsque les droits prévus pour la délivrance du permis sont de \$50 ou plus;
- C) si le permis est accordé, les droits payés sur la demande sont imputés au paiement des droits prescrits pour la délivrance du permis. Si le permis est refusé, la Régie conserve ces droits en toute propriété.

C) Droits et obligations de la Régie en matière de permis

Nous avons déjà traité, dans la première partie de notre travail, de l'article 42 qui donne les conditions générales que doit remplir celui qui veut obtenir un permis. De plus, nous connaissons les différents permis que la Régie est autorisée à accorder, avec les droits et sanctions qui se rattachent à chacun.

Il nous reste maintenant à voir les procédures et les moyens employés par un requérant pour obtenir, faire renouveler ou faire trans-

féder un permis, ainsi que ceux employés par la Régie pour suspendre ou annuler un permis.

Demande de permis

Quelles sont les procédures qu'un particulier, un club, une société ou une corporation doivent suivre lorsqu'ils présentent une demande de permis à la Régie ? Il s'agit d'abord de se procurer des formules que la Régie met à la disposition des requérants à ses bureaux de Québec et de Montréal. Soulignons ici que, même si c'est une corporation qui fait une demande de permis, cette demande devra toujours être faite au nom et sous la signature d'une seule personne (a. 43. 1).

La demande sera ensuite envoyée au greffier de la Régie à Montréal ou à Québec selon la région où le permis demandé sera exploité. Le greffier et son personnel font une étude préliminaire des demandes qui sont faites à la Régie et ils correspondent avec les requérants afin de leur faire produire tous les documents que les régisseurs exigeront avant de rendre une décision. Si la demande se révèle incomplète, la loi autorise la Régie à la rejeter et à confisquer le montant de cinquante dollars que le requérant doit fournir avec sa demande. Cependant, en pratique, les greffiers se montrent plus humains et ils se contenteront de retourner la formule de demande avec l'indication des renseignements qui manquent.

Si, après examen, la demande est conforme aux exigences de la loi, le greffier l'inscrira dans un registre spécial (a. 45, 1) et il fera publier un avis de cette demande dans les journaux (a. 46, 1). La seule exception à cette dernière exigence vise les permis de banquet pour lesquels aucun avis n'est requis. Par contre, si le permis est demandé pour être exploité ailleurs que dans une cité ou ville, le greffier de la Régie devra faire parvenir au secrétaire-trésorier de la municipalité concernée le même avis que celui qui doit être publié dans les journaux.

Dans les quinze jours suivant la publication de l'avis, toute personne désirant s'opposer à l'octroi d'un permis doit faire parvenir, par écrit, ses objections au bureau de Montréal ou celui de Québec, selon le cas. Cet écrit devra être signé par l'opposant qui ne pourra pas être poursuivi en dommages par le requérant, à moins qu'il n'ait agi de mauvaise foi. Si aucune objection n'a été formulée dans les délais prévus, la Régie pourra soit accorder le permis, soit le refuser.

Dans le cas où des opposants se sont présentés et que des objections ont été soulevées, il ne sera plus loisible aux régisseurs de décider du

sort de la demande sans convoquer une audience publique. Cependant, si les circonstances et les faits entourant une demande de permis laissent les régisseurs perplexes, ils pourront toujours tenir une audience publique même si aucune opposition n'a été présentée à la suite de la publication de l'avis.

Plaçons-nous maintenant dans l'optique de la Régie lorsqu'elle doit procéder à une enquête publique pour décider du sort d'un permis.

Tout d'abord, c'est le président de la Régie qui décidera du temps et du lieu où l'audience aura lieu. La Régie peut, comme le dit l'article 52, siéger dans tout endroit où la Cour Supérieure ou la Cour de Magistrat peut le faire. C'est ainsi que, jusqu'en 1964, la Régie avait un caractère itinérant car elle tenait ses séances un peu partout à travers la province. Aujourd'hui, elle a pris l'habitude de siéger presque exclusivement dans les grands centres tels que Montréal, Québec... Une fois la date et le lieu fixés, le greffier se chargera, au moins dix jours avant l'enquête, d'en aviser par lettre recommandée le requérant, les opposants et, s'il y a lieu, le secrétaire-trésorier de la municipalité où le permis sera exploité.

Au jour prévu, la Régie siégera pour entendre les arguments en faveur et contre les demandes de permis soumises. Les trois régisseurs peuvent siéger en même temps, mais le quorum est de deux régisseurs. Pour les séances qui se tiennent à Montréal il n'y a aucun problème puisque deux des régisseurs sont attachés au bureau de Montréal. Pour les enquêtes qui se déroulent dans les autres villes, il faut nécessairement, pour rencontrer les exigences de la loi, qu'un des deux régisseurs (ordinairement le président) de Montréal se déplace constamment dans la capitale provinciale. Le quorum est aussi le même pour rendre des décisions sans audience publique.

Les régisseurs sont alors en possession des dossiers de chacun des requérants. Ces dossiers peuvent aussi contenir, en plus de la demande de permis elle-même, plusieurs autres items tels que des photographies ou des plans des lieux où le requérant entend exploiter son permis.

Le requérant sera le premier « témoin » à se faire entendre, et il pourra agir de lui-même ou par l'intermédiaire d'un avocat. De toute façon, ce sera pour le requérant le moment d'essayer de faire valoir ses arguments. Certains projettent d'opérer une taverne pour créer de l'atmosphère, d'autres pour satisfaire un besoin « essentiel » de la société, d'autres enfin vont jusqu'à se prendre pour des délégués du ministère du

Bien-être et de la Famille en invoquant qu'il est malsain pour des enfants de voir leurs parents consommer de l'alcool devant eux. En général, les motifs de poids ne sont pas monnaie courante.

Après avoir entendu l'exposé du requérant, les régisseurs lui poseront quelques questions qui varieront suivant le permis demandé. Ainsi, pour un permis de salle à manger, ils s'enquerront du nombre de repas taxables servis à chaque jour; pour un permis d'épicerie, ils s'assureront qu'il s'agit bien d'une épicerie et non d'un magasin général... Bien souvent, ils interrogeront le requérant sur ses antécédents, sur sa position financière, sur son chiffre d'affaires ou encore sur le renom de son établissement.

Puis, ce sera le tour des opposants qui, eux aussi, ont la faculté de se faire représenter par un avocat. Sauf de rares exceptions, les arguments sont de peu de valeur. C'est ainsi qu'on pourra entendre tour à tour les défenseurs de la moralité et des bonnes mœurs, certains représentants des mouvements de tempérance, d'autres venant défendre leurs intérêts personnels.

En bref, ce n'est qu'exceptionnellement que les régisseurs semblent séduits par les avancées d'un requérant ou d'un opposant et que, dans la majorité des cas, la décision rendue sans l'audition des parties aurait été semblable à celle rendue après une enquête publique. Loin de nous l'idée d'affirmer que les régisseurs arrivent à l'audience avec une décision déjà arrêtée, mais c'est l'impression qu'ils peuvent donner devant l'aridité et le manque de fondement des arguments qu'on leur présente. Devant cet état de choses, on peut même aller jusqu'à dire que, si ce n'était de la loi qui exige une audience publique lorsqu'il y a opposition, les régisseurs ne seraient pas souvent enclins à en tenir. Néanmoins, ces séances existent et, pour ne citer que quelques statistiques, en 1964 la Régie a siégé pendant 65 jours pour décider du sort de 2,591 cas, ce qui est une proportion respectable sur les quelque six mille décisions rendues, si l'on excepte les permis simplement renouvelés.

Pour en revenir à l'audience publique, les régisseurs, après avoir entendu le témoignage des parties, ne rendront pas leur décision sur-le-champ : la cause sera envoyée en délibéré. Le jugement sera rendu plus tard et il sera signifié, par la poste, au requérant. Le laps de temps qui s'écoulera entre la comparution des parties et la signification du jugement pourra varier de quelques jours à plusieurs semaines. S'il s'agit d'un cas clair et précis, le permis sera octroyé ou refusé dans un très court délai; ainsi, au terme d'une journée où le tribunal siègea pour

décider de quelque vingt causes, il suffit aux régisseurs de quelques minutes pour rendre toutes les décisions relatives à chaque cas particulier.

Étant donné que, dans la plupart des cas, deux régisseurs seulement siègent en même temps, il faudrait, en cas de désaccord sur la décision à prendre, se reprendre plus tard pour que la cause soit réentendue plus tard en présence du troisième régisseur. Mais comme les régisseurs vivent dans une harmonie de pensée presque parfaite, une telle situation survient très rarement.

La décision des régisseurs sera principalement fondée sur l'article 55 appelé la « bible » de la Régie, et sur d'autres considérations d'ordre pratique et moral. Cet article 55 est rédigé en des termes tellement généraux qu'il peut toujours servir de prétexte ou de fondement à l'octroi ou au refus d'un permis. Dans cet article, quelle proportion représente le nombre minimum ? Comment définir l'intérêt public ? A quel moment l'intempérance est-elle favorisée ? Toutes ces généralités confèrent aux régisseurs un pouvoir des plus discrétionnaires. On serait même tenté, à certains moments, de qualifier ce pouvoir d'arbitraire tellement les décisions peuvent être convertibles, c'est-à-dire rendues dans un sens ou dans l'autre mais tout en étant appuyées sur des motifs fondés et raisonnables.

De toute façon, il peut arriver que la Régie fasse des erreurs ou des omissions involontaires, mais il sera toujours loisible au requérant de combler ses lacunes lors de séances subséquentes. Cependant, en cas de rejet de la demande, le dépôt de cinquante dollars sera confisqué. Auparavant, la Régie remboursait ce montant lorsqu'elle refusait d'octroyer un permis; mais elle a dû changer de politique devant l'abus de certaines personnes dont les demandes revenaient sur le rôle à chacune des séances.

A ces modes de procéder, deux exceptions existent : les permis de banquet et de villégiature. D'après l'article 21, le permis de banquet est accordé pour une occasion spéciale et il est limité quant à son exploitation et sa durée. Le permis de villégiature doit être octroyé sur avis et sous la signature d'un régisseur mais pour une période n'excédant pas cinq mois. Pour ces deux catégories spéciales de permis, il n'est jamais question d'avis, d'oppositions ou d'enquêtes publiques. De plus, contrairement à l'article 7 qui exige un quorum de deux régisseurs, un seul régisseur s'occupera de ces genres de demandes. Pour les permis de brasseur, d'entrepôt, de distillateur, de fabricant de vin et de cidre, c'est l'administrateur qui exerce seul les pouvoirs de la Régie (a. 93a).

Renouvellement de permis

Comme le stipule l'article 38, la Régie demeure toujours propriétaire des permis octroyés. De plus, tous les permis expirent le 30 avril, sauf les permis de banquet et de villégiature qui sont accordés pour une période de temps déterminé et limité. C'est donc dire qu'à chaque année il faut que tout détenteur fasse renouveler son permis et paie les droits qui s'y rattachent. En pratique, le greffier, qui est qualifié pour recevoir les demandes de renouvellement, fera parvenir à tous les détenteurs de permis les formules nécessaires à remplir, et ce, bien avant la date limite. Ces formules, déjà remplies quant au permis exploité, sont jointes à un questionnaire qui devra être retourné en même temps que la demande de renouvellement. Une demande de modification pourra être jointe à tous ces documents si les lieux où le permis est exploité doivent être changés.

Donc, avant le 10 janvier, le détenteur retournera toute cette documentation au greffier de Montréal ou de Québec, selon le cas. Des employés subalternes étudieront ces demandes de renouvellement et ils remettront un mémo aux régisseurs pour leur signaler s'il existe, oui ou non, des circonstances qui peuvent jouer à l'encontre du renouvellement. S'il n'y a rien de spécial, les régisseurs feront suite à la demande.

Jadis, lorsque la Commission des liqueurs existait, elle pouvait refuser de renouveler un permis sans avoir à donner les motifs qui l'incitaient à adopter cette décision. Aujourd'hui, grâce à l'article 63, elle ne pourra opter pour une telle décision que pour cause et en donnant à l'intéressé l'occasion de se faire entendre. On procédera alors par enquête publique de la même façon que pour une demande de permis lorsqu'il y a des oppositions. Le seul cas où la Régie pourra rejeter cette procédure, sera en cas de non-paiement par l'intéressé des droits relatifs à son permis après que ce dernier aura été mis, par lettre recommandée, en demeure de la payer. Toutefois, il ne faut pas croire que la Régie assigne l'intéressé à comparaître devant elle; elle l'avisera par lettre recommandée de l'intention qu'ont les régisseurs de ne pas renouveler le permis pour telle ou telle raison, et de la possibilité qu'il peut avoir à venir défendre sa cause.

En cas de refus de renouvellement de permis, la Régie peut adopter deux procédures différentes relativement aux boissons alcooliques que l'ex-détenteur a en sa possession et qu'il n'a maintenant plus le droit de vendre. Tout d'abord, la Régie devient propriétaire de plein droit de toutes ces boissons. Toutefois, si le renouvellement est refusé pour des motifs autres qu'une infraction à la loi, l'administrateur estimera la

valeur du stock et le montant ainsi fixé sera remis à l'ex-détenteur, moins cinq pour cent gardé pour frais d'administration. Il n'y aura aucun remboursement si le permis est perdu parce que son détenteur a commis une infraction.

Si aucune complication ne survient et si rien ne peut être reproché au détenteur de permis, le renouvellement sera presque automatique, et le nouveau permis rentrera en vigueur dès l'expiration de l'autre ou à la date que fixera la Régie. Entre le 30 avril et la date fixée pour l'entrée en vigueur du nouveau permis ou encore pendant la période précédant une audience publique, s'il y a lieu, le permis déjà détenu restera en vigueur jusqu'à la fin de l'audience.

Suspension et annulation de permis

La suspension d'un permis étant l'équivalent d'une annulation temporaire, nous l'étudierons simultanément avec l'annulation de permis. De plus, comme il se trouve à la fin de notre travail un tableau schématique sur les infractions et les peines qui s'y rattachent, nous avons jugé inutile de nous attarder sur les raisons qui peuvent entraîner l'annulation ou la suspension d'un permis. Enfin, cette notion de « cause » pour laquelle un permis peut être suspendu ou annulé a été approfondie plus avant dans notre travail.

En plus de cette possibilité pour la Régie d'annuler ou de suspendre un permis « pour cause », il existe trois cas déterminés par la loi où la Régie se doit d'annuler un permis. Ainsi, une personne condamnée pour avoir vendu des boissons achetées ou fabriquées illégalement verra son permis annulé. Il en sera de même pour le détenteur d'un permis qui donne, loue ou aliène autrement, sans l'autorisation de la Régie, les droits conférés par son permis, ou encore qui permet à quelqu'un d'autre d'exploiter le permis qui lui a été accordé pour son propre compte ou pour le compte d'une personne morale qu'il représente.

Les effets qu'entraîne l'annulation d'un permis sont triples : le détenteur en faute perdra les privilèges que son permis lui conférait; il perdra aussi les droits qu'il a versés pour l'obtention du permis; enfin, les boissons alcooliques qui étaient en sa possession seront saisies et confisquées et ce, sans qu'il soit besoin de recourir aux mesures judiciaires de droit commun. Une seule exception existe à cette règle, lorsque le détenteur n'est sujet à aucune condamnation : alors, la Régie devra lui rembourser une partie des droits qu'il a payés et des boissons qu'il possédait.

Auparavant, les boissons étaient saisies mais elles étaient rendues au détenteur lorsque le terme de la suspension était expiré. Aujourd'hui, pour éviter les complications, on se contente de les mettre sous scellés.

L'annulation ou la suspension d'un permis se fait au moyen d'une ordonnance rendue par les régisseurs et dont copie est signifiée à l'intéressé par un huissier. L'ordonnance prend effet lors de la signification. Si un individu se permettait, après avoir pris connaissance du contenu de l'ordonnance, de vendre quand même des boissons alcooliques, il serait considéré comme exerçant son commerce sans permis et il serait exposé aux sanctions prévues par la loi dans un tel cas.

Il importe aussi de signaler que l'annulation d'un permis par la Régie n'empêche pas les poursuites et les condamnations subséquentes. De plus, même si le détenteur d'un permis a déjà été condamné pour une infraction précise, la Régie pourra toujours compléter la condamnation en annulant ou en suspendant le permis de l'individu en question.

Plusieurs anomalies existent en cette matière. En effet, la loi ne contient aucune disposition relative au laps de temps pendant lequel le détenteur d'un permis annulé doit en rester privé. Ainsi, théoriquement, le détenteur d'un permis annulé pourrait, le jour suivant l'annulation, présenter une demande pour l'obtention d'un nouveau permis. Mais n'oublions pas que l'autorité qui accorderait le permis est la même que celle qui l'a suspendu. Il est impensable de croire que la Régie, qui aurait ordonné l'annulation d'un permis une journée, autoriserait l'octroi d'un permis semblable au même individu quelques jours plus tard.

Il arrive cependant qu'un permis qui est annulé parce que le détenteur n'a pas acquitté les droits soit remis en vigueur peu de jours après, lorsque le détenteur s'est conformé à la loi et qu'il a acquitté son dû. Il peut en être de même lorsqu'il s'agit d'un établissement qui ne rencontre pas les normes établies par la loi. Si des améliorations ou des modifications y sont faites, la Régie peut, dans un délai plus ou moins court, révoquer sa décision et remettre en vigueur le permis qui avait été annulé. Mais, dans aucun des cas, il ne s'agit de contradiction entre l'une et l'autre des décisions de la Régie.

Modification et transfert de permis

Que se passe-t-il lorsqu'un détenteur de permis aliène les lieux où il l'exploite, ou lorsqu'il transforme ces lieux, ou encore lorsqu'il désire tout simplement changer le site de l'exploitation du permis ? Disons

tout de suite que la Régie a encore entière discrétion dans ce domaine : elle pourra faire suite à la demande, la refuser ou bien décider de procéder par voie d'enquête publique.

D'abord, nous l'avons déjà vu, le détenteur d'un permis ne peut aliéner en aucune façon les droits et privilèges que son permis lui accorde. Ainsi, le quidam qui veut vendre une taverne, par exemple, pourra le faire sans consulter personne mais l'acheteur ne pourra pas l'exploiter sans avoir eu au préalable l'autorisation de la Régie. Il lui faudra alors faire parvenir une formule de transfert au greffier, et la Régie procédera exactement comme s'il s'agissait d'une nouvelle demande.

Quant au détenteur d'un permis qui désire changer le lieu de son exploitation ou qui désire obtenir un autre genre de permis, il lui faudra, lui aussi, faire une demande de modification qui sera considérée par la Régie comme une simple demande ordinaire.

Dans le cas d'une demande de transfert, il faudra nécessairement que le nouveau détenteur paie les droits qui sont rattachés au permis qu'il veut exploiter. Les droits prescrits avec chaque transfert de permis ne sont pas payables parce qu'il s'agit d'un nouveau permis mais plutôt parce que c'est un nouveau détenteur qui va exploiter le même permis. Or, lorsqu'un permis exploité par une corporation est transféré de l'individu dont le nom apparaissait dessus à un autre membre de la même corporation, la Régie a l'habitude d'exiger le paiement des droits de transfert. Dans ce cas particulier, la Régie frôle l'illégalité car, même si la personne qui requiert un permis pour le profit d'une corporation peut changer, il n'y a en réalité aucun transfert puisque c'est la corporation elle-même qui demeure détentrice du permis. C'est plutôt un renouvellement de permis et non un transfert.

Avant d'en arriver au mot de la fin, rappelons-nous que la Régie peut poser des actes administratifs et des actes quasi-judiciaires. Mais quand posera-t-elle l'un ou l'autre ? Elle posera un acte administratif quand elle procédera sans enquête et avec discrétion pour créer un droit : ainsi, quand la Régie passe un règlement, elle pose un acte administratif puisqu'elle exerce une discrétion unilatérale. Par contre, elle posera un acte quasi-judiciaire quand elle ne fera que constater un droit : les parties en litige auront alors l'opportunité de faire valoir leurs prétentions respectives, comme c'est le cas pour un requérant et les opposants à l'occasion d'une demande de permis. Chaque partie peut alors faire une preuve et rendre témoignage sur les faits. Ce qui caractérise le plus l'acte quasi-judiciaire, c'est le fait que le tribunal aura le libre choix de ses

décisions, tandis que le tribunal judiciaire doit faire reposer sa décision sur le droit existant.

Bref, lorsqu'elle doit décider du sort d'une demande de permis, la Régie exerce un pouvoir quasi-judiciaire car, même si elle doit en certains cas procéder par enquête, elle reste complètement libre de considérer ou de rejeter les arguments entendus : elle n'est obligée que d'entendre les parties et rien de plus.

Remarques finales

Avant de mettre le point final à cette étude, il s'agirait de souligner quelques lacunes que nous avons pu découvrir au cours de nos recherches, lacunes qui, si elles étaient comblées, faciliteraient grandement le travail de tous ceux qui, un jour ou l'autre, peuvent avoir à dialoguer avec cet organisme qu'est la Régie.

Tout d'abord, il est impérieux que des règlements viennent compléter la loi actuellement existante. La Régie s'en réfère encore aujourd'hui aux règlements qui existaient du temps de la défunte Commission des liqueurs. Cependant, officiellement et juridiquement, ces règlements n'ont aucune valeur puisque la loi par laquelle ils avaient été créés a été abrogée, entraînant en même temps leur abrogation. Il ne faut pas pour autant jeter la pierre aux officiers de la Régie qui ont déjà fait des efforts en ce sens, efforts qui se sont vus annihilés par des considérations plus politiques qu'administratives.

Une autre innovation aussi s'impose : celle de publier périodiquement des rapports judiciaires contenant les décisions rendues par la Régie. Cette pratique existe pour d'autres tribunaux quasi-judiciaires et elle se révèle d'une utilité incomparable.

Une autre situation déplorable concerne les condamnations par suite des infractions. En effet, lorsqu'une infraction est commise, les tribunaux criminels et la Régie ont tous deux leur mot à dire même si l'exercice de ces juridictions se fait indépendamment l'une de l'autre. En général, la Régie peut compléter le jugement de la cour criminelle en annulant ou en suspendant un permis. Dans la situation actuelle, on peut facilement imaginer l'hypothèse suivante : un détenteur de permis qui commet une infraction quelconque est traduit devant un tribunal criminel. Rendu là, il est condamné à l'amende mais la cour décide de lui laisser son permis parce que c'est sa première infraction. De son côté, la Régie peut décider, avant ou après le jugement, de

suspendre ou d'annuler le permis en question. Pour éviter des décisions contradictoires, la solution idéale serait d'accorder tous les pouvoirs de sanction soit aux tribunaux, soit à la Régie. Tout au moins, il importerait d'établir des délimitations plus claires quant aux pouvoirs propres aux deux catégories de tribunaux.

Une autre mesure qui aurait avantage à être acceptée serait l'insertion dans la loi de la Régie d'une clause « omnibus », clause qui permettrait aux régisseurs de considérer une demande de permis même si le requérant ne remplit pas exactement toutes les conditions exigées par la loi. Le but de cette clause ne serait pas de permettre aux régisseurs d'accorder des permis à tort et à travers, mais plutôt de leur permettre de faire exception à la règle pour des cas particuliers quand l'intérêt public l'exige. Par exemple, supposons un individu qui détient un permis d'hôtel pour son établissement qui compte quatorze chambres et qui est situé dans une municipalité de paroisse. A la suite d'annexions et de fusions, la municipalité en question obtient son permis de ville et, dans ce cas, pour avoir un permis d'hôtel, il faut que l'établissement compte quinze chambres. C'est là un cas patent où une telle clause aurait toute son utilité. Dans l'état actuel des choses, la Régie se devrait d'annuler le permis, sinon elle se verrait, sans nul doute, exposée à la critique publique et même gouvernementale.

Bref, d'après l'étude que nous avons faite de la Régie, nous pouvons affirmer que c'est un organisme absolument essentiel, surtout par les temps qui courent. En plus de permettre à la province de Québec de percevoir des revenus appréciables, la Régie rend aussi d'immenses services à la population en la protégeant contre les boissons dangereuses et les abus qui peuvent survenir dans ce genre de commerce. La Régie des alcools n'est pas une organisation parfaite, mais si les hommes de loi et le public en général étaient mieux renseignés sur son rôle et ses préoccupations, nul doute que ses services ne seraient appréciés que davantage.

*

*

*

Tableau des sanctions

(Les numéros réfèrent à l'ordre dans lequel on trouve les infractions dans la loi).

Amendes de \$25 à \$100

41. Toute personne qui, sans excuse légitime, est trouvée dans un établissement où l'on vend des boissons alcooliques sans permis (134).

Amendes de \$50 pour chaque jour que dure l'infraction

42. Étant muni d'un permis, refuse ou néglige de faire un rapport à la Régie, dans les dix jours qui suivent la date qu'elle a déterminée, de ses achats et ventes de bière à cette date (136).
46. Étant muni d'un permis de brasseur, omet de faire à la Régie, mensuellement et en la manière établie par elle, le rapport prescrit par l'article 30 (128).

Amendes de \$500 pour chaque jour que dure cette infraction

47. Étant muni d'un permis de brasseur, enfreint une des dispositions de l'article 32 (un inspecteur peut se tenir au local du brasseur pour vérifier la quantité vendue) (128).

Amendes de moins de \$100 (à défaut : emprisonnement de moins de 30 jours)

43. Agé de moins de 20 ans, trouvé dans un endroit où il est permis de vendre des boissons alcooliques (137).
44. Agé de moins de 20 ans, qui achète des boissons alcooliques (137).
45. Agé de moins de 20 ans, qui se présente faussement âgé de plus de 20 ans, pour être admis dans une pièce où se vend de la boisson, ou pour acheter de la boisson (137).

Amendes de \$100 à \$300

8. Vendre de la boisson à un autre endroit que celui où le permis l'autorise, ou en quantité autre que le permis l'autorise (126).
9. Vendre en dehors du temps prescrit par l'article 75 (126).
10. Vendre des boissons à une personne en état d'ivresse (126).
11. Vendre des boissons à des mineurs (126).
12. Vendre des boissons à une personne sous l'influence de la boisson et qui seront bues par elle (126).
13. Vendre des boissons à une personne lorsqu'on sait qu'elles seront bues par une personne de moins de 20 ans (126).
14. Vendre des boissons à une personne frappée d'interdiction par la Régie (126).
15. Ne pas afficher son permis à la vue du public (126).
16. Contrevenir à une disposition d'un règlement de la Régie (126).
17. Vendre de la bière qui a un titrage alcoolique dépassant 4% (127).
18. Vendre de la bière additionnée de vin, spiritueux ou alcool (127).
19. N'a pas aménagé son immeuble ou son établissement à la manière prescrite par la Régie (127).
20. Celui qui change de bouteille ou qui en change le contenu (127).
21. Avoir comme employé dans une taverne une femme ou un mineur (127).
22. Permettre un jeu intéressé dans une taverne (127).

23. Permettre la présence d'une femme dans une taverne (127).
24. Permettre qu'on boive de la bière dans une épicerie (127).
25. Vend comme médicament un solide ou un liquide après que l'administrateur lui ait fait signifier l'avis de l'article 120 (130).
26. Un manufacturier qui ne fait pas le rapport demandé par l'article 118 (130).
27. Sans permis, annonce qu'il vend de la boisson alcoolique (130).
28. Achète des boissons d'une personne non autorisée (130).
29. Obtient dans une taverne de la bière en dehors du temps permis (130).
30. Cause du désordre dans une taverne (130).
31. Boire ou apporter des boissons alcooliques dans une taverne (130).
32. Moyennant une rémunération quelconque, achète de la boisson pour un autre (130).
33. Transporter de la boisson alcoolique sans pouvoir montrer de connaissance (130).

Amendes de \$200 à \$500

1. Vendre des boissons sans permis ou sans autorisation (124).
2. Vendre des boissons autres que celles que permet le permis (124).
3. Vendre des boissons sur lesquelles n'est pas apposé le timbre de la Régie (autre que cidre, bière) (124).
4. Vendre des boissons à des personnes autres que celles que la loi autorise (124).
5. Reçoit pour de la bière vendue dans une épicerie ou taverne autre chose que des deniers (124).
6. Garde ou tolère que soient gardées des boissons autres que celles que lui permet son permis (125).
7. Consent ou permet l'encaissement de chèques ou titres émis en paiement de salaire ou allocations sociales ou familiales pour la vente de la boisson (124).
35. Colporte des boissons alcooliques (131).
36. Garde des boissons alcooliques dans une maison de désordre (131).
37. Employé de la Régie qui contrevient à une disposition de la loi (131).
38. Fabricant qui vend des boissons après que l'administrateur lui ait fait signifier l'avis prévu à l'article 120 (132).
39. Garde ou tolère que soient gardées des boissons dans sa résidence pour les vendre (132).
40. A en sa possession ou vend frauduleusement des étiquettes, capsules ou timbres qui imitent ceux que la Régie emploie (132).

Amendes de \$500 à \$1,000

Les infractions suivantes pour deuxième offense :

Nos 2	9	17	24
3	10	18	38
4	11	19	39
5	13	20	40
6	14	21	
7	15	22	
8	16	23	

Amendes de \$1,000 à \$2,000

Les infractions suivantes pour troisième offense :

Nos 9	15
10	16
11	38
12	39
13	40
14	

48. (Première offense). Étant muni d'un permis, ne permet pas l'examen des livres prévu par l'article 30 (128).

Amendes de \$200 à \$2,000

25a. Quiconque garde ou possède des boissons alcooliques en contravention avec l'article 108 (129).

49. Quiconque transporte des boissons alcooliques contrairement à une disposition des articles 109 à 112 (129).

Emprisonnement de 1 à 2 mois

Les infractions suivantes pour deuxième offense et plus :

Nos 26	29	32
27	30	33
28	31	34

Les infractions suivantes pour troisième offense :

Nos 17	20	23
18	21	24
19	22	

Emprisonnement de 3 mois

Les infractions suivantes pour deuxième offense :

Nos 1
25a
35
36
37