
Her Majesty The Queen *Appellant;*

and

Pierce Fisheries Limited *Respondent.*

1969: November 13; 1970: June 26.

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

ON APPEAL FROM THE SUPREME COURT OF
NOVA SCOTIA, APPEAL DIVISION

Fisheries—Regulations—Possession of undersized lobsters prohibited—Whether mens rea essential ingredient of offence—Fisheries Act, R.S.C. 1952, c. 119, s. 34, as amended—Lobster Fishery Regulations, s. 3(1)(b), P.C. 1963-745, as amended.

The respondent company was charged with the offence of being in possession of lobsters of a length less than that specified in the schedule, contrary to s. 3(1)(b) of the *Lobster Fishery Regulations*, P.C. 1963-745 as amended, made pursuant to s. 34 of the *Fisheries Act*, R.S.C. 1952, c. 119, as amended by 1960-61, c. 23, s. 5. The company was acquitted by a magistrate and an appeal by way of stated case from the acquittal was dismissed unanimously by the Court of Appeal. With leave, the Crown appealed to this Court. The question for determination was whether *mens rea* is an essential ingredient to be established by evidence on a charge of violating the said s. 3(1)(b) of the *Lobster Fishery Regulations*.

Held (Cartwright C.J. dissenting): The appeal should be allowed.

Sa Majesté la Reine *Appelante;*

et

Pierce Fisheries Limited *Intimée.*

1969: le 13 novembre; 1970: le 26 juin.

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

EN APPEL DE LA CHAMBRE D'APPEL DE LA COUR
SUPRÊME DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE

Pêcheries — Règlement — Homards immatures—Possession interdite—Mens rea n'est pas un élément essentiel de l'infraction—Loi sur les pêcheries, S.R.C. 1952, c. 119, art. 34 et modifications—Règlement sur la pêche du homard, art. 3(1)(b), C.P. 1963-745 et modifications.

La société intimée a été accusée d'avoir été en possession de homards d'une taille inférieure au minimum prescrit dans l'Annexe, contrairement à l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard*, C.P. 1963-745 dans sa forme modifiée, établi en vertu de l'art. 34 de la *Loi sur les pêcheries*, S.R.C. 1952, c. 119, modifiée par 1960-61, c. 23, art. 5. Le magistrat a acquitté la société et la Cour d'appel a unanimement rejeté un appel présenté par voie d'exposé. La poursuite a obtenu l'autorisation d'en appeler à cette Cour. La question qui fait l'objet du pourvoi est de savoir si la *mens rea* est un élément essentiel de la preuve sur l'accusation d'avoir violé l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard*.

Arrêt: L'appel doit être accueilli, le Juge en Chef Cartwright étant dissident.

Per Fauteux, Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Hall, Spence and Pigeon JJ.: The offence of violating s. 3(1)(b) of the *Lobster Fishery Regulations* is an offence of strict liability of which *mens rea* is not an essential ingredient.

Generally speaking, there is a presumption at common law that *mens rea* is an essential ingredient of all cases that are criminal in the true sense, but there is a wide category of offences created by statutes enacted for the regulation of individual conduct in the interests of health, convenience, safety and the general welfare of the public which are not subject to any such presumption. Whether the presumption arises in the latter type of cases is dependent upon the words of the statute creating the offence and the subject-matter with which it deals.

The regulations here at issue were obviously intended for the purpose of protecting lobster beds from depletion and thus conserving the source of supply for an important fishing industry which is of general public interest. A new crime was not added to the criminal law by making regulations which prohibit persons from having undersized lobsters in their possession, and no stigma of having been convicted of a criminal offence would attach to a person found to have been in breach of these regulations.

In considering the language of Regulation 3(1)(b) it was significant, though not conclusive, that it contains no such words as "knowingly", "wilfully", "with intent" or "without lawful excuse", whereas such words occur in a number of sections of the *Fisheries Act* itself which create offences for which *mens rea* is made an essential ingredient.

Per Cartwright C.J., *dissenting*: Applying the principle of construction of a statute which makes possession of a forbidden substance an offence, as laid down by this Court in *Beaver v. The Queen*, *infra*, to the words of the charge against the respondent, the express finding of fact that the respondent had no knowledge, factually or inferentially, that any of the lobsters on its premises and under its control were undersized necessarily leads to a finding of not guilty.

Cundy v. Le Cocq (1884), 13 Q.B.D. 207; *Sherras v. De Rutzen*, [1895] 1 Q.B. 918; *Proudman v. Dayman* (1941), 67 C.L.R. 536; *The Queen v. King*, [1962] S.C.R. 746; *Sweet v. Parsley*, [1969] 2 W.L.R. 470; *R. v. Woodrow* (1846), 15 M. & W.

Les Juges Fauteux, Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Hall, Spence et Pigeon: La violation de l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard* est une infraction relevant de la responsabilité inconditionnelle, où la *mens rea* n'est pas un élément essentiel.

D'une façon générale, il y a présomption en *common law* que la *mens rea*, l'intention coupable, est un élément essentiel de toutes les infractions proprement criminelles, mais il existe une vaste catégorie d'infractions créées par des lois adoptées pour réglementer la conduite des citoyens dans l'intérêt de l'hygiène, de la commodité, de la sécurité et du bien-être public, qui ne sont pas assujetties à cette présomption. La question de savoir si la présomption s'applique à ces derniers cas, dépend des termes de la Loi qui crée l'infraction et de l'objet qu'elle poursuit.

Le règlement en litige dans cette affaire a clairement pour but d'éviter le dépeuplement des bandes de homards et donc de conserver les ressources d'une importante industrie de la pêche qui est d'intérêt public. On n'a pas allongé la liste des crimes prévus dans notre droit pénal en interdisant par règlement d'avoir en sa possession des homards immatures, et les contrevenants ne sont pas ici stigmatisés par une condamnation pour infraction criminelle.

En étudiant les termes de l'alinéa (b) du par. (1) du Règlement 3, il est significatif, sans être concluant, qu'ils ne renferment pas de mots comme «sciemment», «avec l'intention» ou «sans excuse légitime», dans de nombreux articles de la *Loi sur les pêcheries* qui créent des infractions où la *mens rea* constitue un élément essentiel.

Le Juge en Chef Cartwright, *dissident*: En appliquant le principe d'interprétation d'une loi qui fait de la possession d'une substance interdite une infraction, comme cette Cour l'a posé dans *Beaver c. la Reine* (citée plus loin), aux termes de l'accusation contre l'intimée, la conclusion formelle sur le fait que l'intimée ne savait pas, positivement ou indirectement, que certains homards se trouvant sous son contrôle et dans son établissement étaient immatures, conduit nécessairement à une déclaration de non culpabilité.

Arrêts suivis: *Cundy v. Le Cocq* (1884), 13 Q.B.D. 207; *Sherras v. De Rutzen*, [1895] 1 Q.B. 918; *Proudman v. Dayman* (1941), 67 C.L.R. 536; *La Reine c. King*, [1962] R.C.S. 746; *Sweet v. Parsley*, [1969] 2 W.L.R. 470; *R. v. Woodrow*

403, applied; *Beaver v. The Queen*, [1957] S.C.R. 531; *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.* (1947), 90 C.C.C. 129, referred to.

APPEAL from a judgment of the Supreme Court of Nova Scotia, Appeal Division¹, dismissing an appeal by way of stated case from the acquittal of the respondent by a Magistrate on a charge under s. 3(1)(b) of the *Lobster Fishery Regulations*. Appeal allowed, Cartwright C.J. dissenting.

J. A. Scollin, Q.C., for the Crown, appellant.

G. T. H. Cooper, for the accused, respondent.

CARTWRIGHT C. J. (*dissenting*)—This appeal is brought, pursuant to leave granted by this Court, from a unanimous judgment of the Supreme Court of Nova Scotia, Appeal Division¹, dismissing an appeal from the acquittal of the respondent, before Judge C. Roger Rand, Q.C., a Provincial Magistrate, of the charge that it in the County of Shelburne at or near Lockeport in the said County of Shelburne, in the Magisterial District of the Province of Nova Scotia, on or about April 29, 1968, in Lobster Fishing District No. 4, did without lawful excuse have in possession lobsters of a length less than three and three sixteenths (3 3/16) inches, the minimum length specified in the schedule for that district, contrary to subs. (1)(b) of s. 3 of the *Lobster Fishery Regulations*, P.C. 1963-745 as amended, made pursuant to s. 34 of the *Fisheries Act*.

The appeal came before the Appeal Division by way of a stated case, which reads in part as follows:

From the evidence three main facts stand out:—

1. There were undersized lobsters in the possession of Pierce Fisheries Limited on April 29, 1968.

2. The evidence does not show that any officer or responsible employee of Pierce Fisheries Limited

(1846), 15 M. & W. 403. Arrêts mentionnés: *Beaver c. La Reine*, [1957] R.C.S. 531; *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.* (1947), 90 C.C.C. 129.

APPEL d'un jugement de la Chambre d'appel de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse¹, rejetant un appel par voie d'exposé d'un acquittement de l'intimée prononcé par un magistrat sur une accusation en vertu de l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard*. Appel accueilli, le Juge en Chef Cartwright étant dissident.

J. A. Scollin, c.r., pour l'appelante.

G. T. H. Cooper, pour l'intimée.

LE JUGE EN CHEF CARTWRIGHT (*dissent*)—Le pourvoi que cette Cour a autorisé est à l'encontre d'un jugement unanime de la Chambre d'appel de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse¹. Cette dernière a rejeté un appel de l'acquittement de l'intimée que le Juge C. Roger Rand, c.r., magistrat provincial, avait prononcé sur l'accusation d'avoir été, sans excuse légitime, dans le comté de Shelburne, à ou près de Lockeport dans ledit comté de Shelburne, dans le district de magistrature de la province de la Nouvelle-Écosse, le 29 avril 1968, ou vers cette date, dans l'arrondissement de pêche du homard n° 4, en possession de homards d'une taille inférieure à trois pouces et trois-seizièmes (3" 3/16), taille minimum prescrite dans l'Annexe visant cet arrondissement, contrairement à l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard*, C.P. 1963-745 dans sa forme modifiée, établi en vertu de l'art. 34 de la *Loi sur les pêcheries*.

L'appel a été présenté à la Chambre d'appel par voie d'exposé, dont voici un extrait:

[TRADUCTION] La preuve met en évidence trois faits principaux:—

1. Le 29 avril 1968, Pierce Fisheries Limited avait en sa possession des homards immatures. (au-dessous de la taille régulière).

2. Il n'est pas prouvé qu'aucun agent ou employé responsable de Pierce Fisheries Limited savait posi-

¹ (1969), 4 D.L.R. (3d) 80, [1969] 4 C.C.C. 163.

¹ (1969), 4 D.L.R. (3d) 80, [1969] 4 C.C.C. 163.

had any knowledge, factually or inferentially, that the said undersized lobsters were on the said premises.

3. There is evidence that the President of Pierce Fisheries Limited had specifically instructed other officers, responsible employees and dealers not to buy undersized lobsters for Pierce Fisheries Limited.

The learned Magistrate stated that the evidence shewed that on the day in question the respondent would have bought and brought to its plant, by truck and by boat, 50,000 to 60,000 lbs. of lobsters, and amongst these a Fishery Officer found 26 undersized lobsters.

The questions stated for the opinion of the Appeal Division were:

1. Is *mens rea* an essential ingredient to be established by evidence on a charge of violating Sub-Section (1)(b) of Section 3 of the Lobster Fisheries Regulations?

2. Was I correct in applying the decision in *R. v. D'Entremont Fisheries Limited* to *R. v. Pierce Fisheries Limited* and in holding that I was bound by the decision in the former case?

The Appeal Division answered both questions in the affirmative but pointed out that having so answered the first question it was scarcely necessary to answer the second.

The answer to the question which we have to decide depends on the construction of the words used in the *Fisheries Act* and the *Lobster Fishery Regulations*.

On the facts as found by the learned Magistrate the question is whether, it being proved that amongst 50,000 to 60,000 lbs. of lobsters purchased by and on the premises and under the control of the respondent there were 26 short lobsters, it must be convicted of the offence charged although none of its officers or responsible employees had any knowledge of that fact and specific instructions had been given to its officers, responsible employees and dealers not to buy undersized lobsters.

The applicable rule of construction is not in doubt. In *The Company of Proprietors of the*

tivement ou indirectement que lesdits homards immatures se trouvaient dans ledit établissement.

3. Il est établi que le président de Pierce Fisheries Limited avait donné des directives précises aux autres agents, aux employés responsables et aux fournisseurs de ne pas acheter de homard immatures pour le compte de Pierce Fisheries Limited.

Le savant magistrat a déclaré qu'il est établi que l'intimée a acheté et amené sur les lieux le même jour par camion et par bateau, de 50,000 à 60,000 livres de homards et, parmi ceux-ci, un fonctionnaire des pêches a découvert 26 homards immatures.

Les questions soumises à l'avis de la Chambre d'appel étaient les suivantes:

[TRADUCTION] 1. Est-ce que la *mens rea* est un élément essentiel de la preuve sur l'accusation d'avoir violé l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 3 du *Règlement sur la pêche du homard*?

2. Ai-je eu raison d'appliquer la décision prise dans l'affaire *R. v. D'Entremont Fisheries Limited* à l'affaire *R. v. Pierce Fisheries Limited* et de me dire lié par ladite décision?

La Chambre d'appel a répondu affirmativement aux deux questions, mais a signalé que la réponse même à la première question, rendait presque superflue une réponse à la seconde.

La réponse à la question que nous devons trancher dépend de l'interprétation des termes utilisés dans la *Loi sur les pêcheries* et dans le *Règlement sur la pêche du homard*.

Compte tenu des conclusions du savant magistrat, sur les points de fait, et étant établi qu'il y avait 26 homards trop courts parmi les 50,000 ou 60,000 livres de homards achetées par l'intimée et se trouvant sous son contrôle et dans son établissement, il s'agit de savoir si elle doit être déclarée coupable de l'infraction dont elle est accusée, même si aucun de ses agents ou employés responsables n'avait connaissance de ce fait et que des directives précises avaient été données à ses agents, employés responsables et fournisseurs de ne pas acheter de homards immatures.

La règle d'interprétation applicable ici n'est pas douteuse. Dans *The Company of Proprietors*

*Margate Pier v. Hannam et al.*², at p. 270, Lord Coke is quoted as having said:

Acts of Parliament are to be so construed as no man that is innocent, or free from injury or wrong, be by a literal construction punished or endamaged.

The rule has recently been restated by the House of Lords in *Sweet v. Parsley*³. While different words were used in the speeches there was no disagreement as to the substance of the rule. It was put as follows by Lord Reid at p. 473:

Our first duty is to consider the words of the Act: if they shew a clear intention to create an absolute offence that is an end of the matter. But such cases are very rare. Sometimes the words of the section which creates a particular offence make it clear that *mens rea* is required in one form or another. Such cases are quite frequent. But in a very large number of cases there is no clear indication either way. In such cases there has for centuries been a presumption that Parliament did not intend to make criminals of persons who were in no way blameworthy in what they did. That means that whenever a section is silent as to *mens rea* there is a presumption that, in order to give effect to the will of Parliament, we must read in words appropriate to require *mens rea*.

and at p. 474:

... It is a universal principle that if a penal provision is reasonably capable of two interpretations, that interpretation which is most favourable to the accused must be adopted.

It is unnecessary to multiply quotations on this point for counsel for the appellant rightly conceded in his factum that the applicable rule was correctly stated by Lord Goddard, in *Harding v. Price*⁴, at p. 284, in the following words:

... unless a statute, either clearly or by necessary implication, rules out *mens rea* as a constituent part of a crime, the court should not find a man guilty of an offence against the criminal law unless he has a guilty mind.

² (1819), 3 B. & Ald. 266, 106 E.R. 661.

³ [1969] 2 W.L.R. 470.

⁴ [1948] 1 All E.R. 283.

*of the Margate Pier v. Hannam et al.*², à la p. 270, on cite Lord Coke qui aurait déclaré:

[TRADUCTION] Les lois du Parlement doivent être interprétées de façon que nul individu innocent, non coupable d'injustice ou de faute, ne soit puni ou lésé par une interprétation littérale.

Dans *Sweet v. Parsley*³, la Chambre des Lords vient d'énoncer de nouveau la règle. Les termes des exposés sont différents, mais il n'y a aucun désaccord quant à la substance de la règle. Lord Reid a formulé celle-ci de la façon suivante, p. 473:

[TRADUCTION] Notre première tâche est d'étudier les termes de la loi: s'ils visent clairement à créer une infraction absolue, le problème est réglé. Mais, des cas semblables sont très rares. Parfois les termes de l'article qui crée une infraction particulière indiquent clairement que la *mens rea* est requise d'une manière ou d'une autre. Ces cas sont assez fréquents. Mais, dans un très grand nombre de cas, on ne trouve l'indication évidente ni dans un sens ni dans l'autre. Dans ces cas-là, on a présumé pendant des siècles que le législateur n'avait pas l'intention de considérer comme des criminels des personnes dont le comportement n'avait en rien été répréhensible. Partant, si on ne trouve aucune mention de la *mens rea* dans un article, il y a présomption qu'aux fins d'appliquer la volonté du législateur, nous devons l'interpréter comme exigeant la *mens rea*.

et, p. 474:

[TRADUCTION] ... d'après un principe universel, si une disposition d'ordre pénal peut raisonnablement admettre deux interprétations, on doit adopter la plus favorable à l'accusé.

Il est inutile de multiplier les citations à ce sujet car l'avocat de l'appelante a justement admis dans son factum que la règle applicable a été énoncée correctement par Lord Goddard dans *Harding v. Price*⁴, à la p. 284, en ces termes:

[TRADUCTION] ... à moins qu'une loi n'élimine clairement ou par implication logique la *mens rea* comme élément constitutif d'un crime, le tribunal ne déclarera pas coupable d'une infraction au droit criminel un homme dépourvu d'intention coupable.

² (1819), 3 B. & Ald. 266, 106 E.R. 661.

³ [1969] 2 W.L.R. 470.

⁴ [1948] 1 All E.R. 283.

In *Sweet v. Parsley*, *supra*, at p. 478, Lord Morris of Borth-y-Gest points out that little is to be gained by a survey of the numerous cases in which the question has arisen whether a particular statutory enactment creates an absolute offence. He says:

There have been many cases in recent periods in which in reference to a variety of different statutory enactments questions have been raised whether absolute offences have been created. Some of these cases illustrate the difficulties that are created if Parliament uses language or phrases as to the meaning of which legitimate differences of opinion can arise. I do not propose to recite or survey these cases because, in my view, the principles which should guide construction are clear and, save to the extent that principles are laid down, the cases merely possess the interest which is yielded by seeing how different questions have, whether correctly or incorrectly, been decided in reference to varying sets of words in various different statutes.

In my view a principle of construction of a statute which makes possession of a forbidden substance an offence was laid down by this Court in *Beaver v. The Queen*⁵, where it was said by the majority at p. 541:

The essence of the crime is the possession of the forbidden substance and in a criminal case there is in law no possession without knowledge of the character of the forbidden substance.

Applying this principle to the words of the charge against the respondent in the case at bar, it appears to me that the express finding of fact that the respondent had no knowledge, factually or inferentially, that any of the lobsters on its premises and under its control were undersized necessarily leads to a finding of not guilty.

The appellant submits that the relevant words of s. 2(g) of the *Fisheries Act* and of s. 3(1) of the *Lobster Fishery Regulations* show, by necessary implication, that it was intended to create an absolute offence. These read as follows:

Section 2, *Fisheries Act*:

2. In this Act,

(g) "lawful excuse" means

⁵ [1957] S.C.R. 531.

Dans *Sweet v. Parsley*, précitée, à la p. 478, Lord Morris of Borth-y-Gest signale qu'il y aurait peu à gagner à un examen des nombreuses affaires dans lesquelles il a fallu déterminer si un texte statutaire particulier crée une infraction absolue. Il dit:

[TRADUCTION] Récemment, dans nombre d'affaires touchant une variété de textes statutaires différents, on s'est demandé si des infractions absolues avaient été créées. Certaines de ces affaires illustrent les difficultés soulevées là où le législateur fait usage de termes ou d'expressions dont le sens peut susciter des divergences d'opinion légitimes. Je ne me propose pas d'exposer ou d'étudier ces affaires car, à mon avis, les principes qui doivent gouverner l'interprétation sont clairs et, sauf dans la mesure où des principes y sont posés, ces affaires ne nous intéressent qu'autant qu'elles indiquent les différentes décisions prises, à bon droit ou non, par rapport à divers groupes de mots employés dans des lois diverses.

A mon avis, cette Cour a posé un principe d'interprétation d'une loi qui fait de la possession d'une substance interdite une infraction dans *Beaver c. La Reine*⁵, où la majorité a déclaré, p. 541:

[TRADUCTION] L'essence du crime est la possession de la substance interdite et, dans une affaire criminelle, il n'y a en droit aucune possession sans la connaissance de la nature de la substance interdite.

En appliquant ce principe aux termes de l'accusation contre l'intimée dans l'affaire en instance, il me semble que la conclusion formelle sur le fait que l'intimée ne savait pas, positivement ou indirectement, que certains homards se trouvant sous son contrôle et dans son établissement étaient immatures, conduit nécessairement à une déclaration de non culpabilité.

L'appelante soutient que les termes pertinents de l'alinéa (g) de l'art. 2 de la *Loi sur les pêcheries* et ceux du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard* indiquent implicitement et nécessairement l'intention de créer une infraction absolue. Voici ces termes:

Article 2, *Loi sur les pêcheries*:

2. Dans la présente loi, l'expression

g) «excuse légitime» signifie

⁵ [1957] R.C.S. 531.

(i) ability to prove that fish in possession during the close time therefor at the place of possession were legally caught;

or

(ii) the unintentional or incidental catching of any fish that may not then be taken, when legally fishing for other fish.

Section 3, *Lobster Fishery Regulations*:

3. (1) No person shall, in any district or portion of a district,

(a) during the closed season specified in the Schedule for that district or that portion of a district

(i) fish for, catch or kill any lobster,

(ii) have any lobster in possession without lawful excuse, or

(iii) leave lobster pots in the water on lobster fishing grounds; or

(b) at any time fish for, catch, kill or have in possession any lobster of a length less than that specified in the Schedule for that district or that portion of a district.

It is obvious that the definitions of "lawful excuse" could have application in the case of charges under s. 3(1)(a) of the *Lobster Fishery Regulations* but not in the case of a charge under s. 3(1)(b). In my view the defence of the respondent is not that it had a lawful excuse for doing the prohibited act of having undersized lobsters in its possession but rather that as a matter of law it had not committed that offence at all since the essential ingredient of guilty knowledge was lacking. The wording of s. 2(g) of the *Fisheries Act* does not assist the appellant.

A further argument of the appellant is put as follows in his factum:

However, even if the language used in the Regulations is found to be equally consistent with the intention that *mens rea* is an essential ingredient of the offence as Mr. Justice Roach of the Ontario

(i) l'aptitude à prouver que le poisson possédé en temps prohibé à l'endroit de possession a été légalement capturé, ou

(ii) la capture involontaire ou fortuite de tout poisson qui ne peut être alors capturé, pendant que se fait légalement la pêche d'un autre poisson.

Article 3, *Règlement de pêche du homard*

3(1) Dans tout arrondissement ou partie d'arrondissement, il est interdit,

a) durant la période de fermeture prescrite à l'annexe à l'égard de cet arrondissement ou partie d'arrondissement,

(i) de pêcher, de capturer ou de tuer du homard, ou

(ii) d'avoir du homard en sa possession sans excuse légitime, ou

(iii) de laisser des casiers à homard mouillés dans l'eau des pêcheries de homard; ou

b) en tout temps de pêcher, de capturer, de tuer ou d'avoir en sa possession tout homard d'une taille inférieure au minimum prescrit à l'annexe à l'égard de cet arrondissement ou partie d'arrondissement.

Il est évident que les définitions de «excuse légitime» pourraient s'appliquer dans le cas d'accusations portées en vertu de l'alinéa (a) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard* mais non dans le cas d'une accusation portée en vertu de l'alinéa (b). A mon avis, la défense de l'intimée n'est pas qu'elle avait une excuse légitime de commettre l'acte prohibé, c'est-à-dire d'avoir en sa possession des homards immatures, mais plutôt qu'en droit, elle n'avait pas commis cette infraction, puisqu'il manquait l'élément essentiel qu'est la conscience du délit. Les termes de l'alinéa (g) de l'art. 2 de la *Loi sur les pêcheries* ne favorisent pas la prétention de l'appelante.

Dans son factum, l'appelante a en outre allégué ce qui suit:

[TRANSLATION] Cependant, même si nous constatons que les termes utilisés dans le Règlement sont également conciliables avec l'intention de faire de la *mens rea* un élément essentiel de l'infraction

Court of Appeal said in *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.*, 1947-90 C.C.C. 129, at page 137:

"... the question may be solved by looking at the nature of the subject matter of the legislation. That legislation may so vitally affect the public interest or the interest of the state, that the inference is irresistible that the legislator intended that the mere doing of the act thereby forbidden should constitute the offence, regardless of the intention of the doer."

There is no evidence before the Court as to whether a dealer in lobsters in the position of the defendant having occasionally, without fault or knowledge on its part, undersized lobsters on its premises and under its control would create so serious a danger of the destruction of the lobster-catching industry as to render it necessary in the public interest that, on the facts as found in this case, one blameless of any intentional wrong-doing and without any guilty mind must be convicted of a criminal offence albeit not one involving grave moral turpitude. Assuming that the case of *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.* was rightly decided it does not appear to me to govern the case before us.

Parliament could, of course, provide by apt words that anyone having in fact an undersized lobster on his premises and under his control should be guilty of an offence although he had no knowledge that such lobster was undersized but, in my opinion, no such words have been used, and no such intention can be implied from the words which have been used considered in the light of all relevant circumstances.

The argument in the appellant's factum concludes with the following paragraph:

It is submitted that, if this case is not one where strict liability was intended, it is unlikely that such a case can be found in the absence of the legislators saying so specifically.

This suggests the question whether it would not indeed be in the public interest that whenever it is intended to create an offence of absolute liability the enacting provision should declare that intention in specific and unequivocal words.

comme M. le Juge Roach de la Cour d'appel d'Ontario l'a déclaré dans *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.* (1947) 90 C.C.C. 129, page 137:

«... le problème peut être résolu en considérant la nature de l'objet visé par la loi. Cette loi peut si fondamentalement toucher l'intérêt public ou celui de l'État qu'on ne peut s'empêcher d'en déduire, que le législateur a voulu que le simple accomplissement de l'acte interdit constitue l'infraction sans égard à l'intention de son auteur.

Il n'y a pas de preuve devant cette Cour qu'un négociant en homards, dans la position de la défenderesse, ayant parfois, à son insu et sans que cela soit de sa faute, des homards immatures sous son contrôle et dans son établissement, menacerait si sérieusement de détruire l'industrie de la pêche du homard qu'il faille dans l'intérêt public et en se fondant sur les faits établis dans cette affaire, déclarer coupable d'une infraction criminelle une personne qui n'a pas commis de méfait intentionnel ni entretenu d'intention coupable, encore que l'infraction ne comporte pas de grave turpitude morale. En présumant que dans l'affaire *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.* la décision ait été juste, elle ne me semble pas s'appliquer en l'instance.

Évidemment, par l'emploi de termes appropriés, le législateur pourrait décréter que quiconque a de fait un homard immature sous son contrôle et dans son établissement, doit être reconnu coupable d'une infraction, même s'il ignore que ce homard est au-dessous de la taille régulière; mais, à mon avis, des termes semblables n'ont pas été employés et on ne peut déduire une telle intention des termes employés si on les considère à la lumière des circonstances pertinentes.

Dans son factum, l'appelante conclut son argumentation par l'alinéa suivant:

[TRADUCTION] Nous soutenons que, si cette affaire ne relève pas de la responsabilité inconditionnelle, il est peu probable qu'une affaire de ce genre puisse exister en l'absence de termes explicites dans la loi.

Cela soulève la question suivante: toutes les fois qu'on se propose de créer une infraction de responsabilité absolue, ne serait-il pas dans l'intérêt public que la disposition législative exprime cette intention en termes clairs et explicites?

I would dismiss the appeal with costs in this Court; I would not interfere with the decision of the Appeal Division not to award costs of the proceedings in that Court.

The judgment of Fauteux, Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Hall, Spence and Pigeon JJ. was delivered by

RITCHIE J.—I have had the advantage of reading the reasons for judgment of Cartwright C.J., in which he has recited the main facts giving rise to this appeal and reproduced a great many of the relevant statutory provisions. I will endeavour to avoid repetition except in so far as I find it necessary in order to illustrate my meaning.

The question to be determined on this appeal was stated for the opinion of the Appeal Division of Nova Scotia by Judge C. Roger Rand, Q.C., a Provincial Magistrate, in the following terms:

Is *mens rea* an essential ingredient to be established by evidence on a charge of violating Sub-section (1)(b) of Section 3 of the Lobster Fisheries Regulations?

The relevant subsection reads as follows:

3. (1) No person shall, in any district or portion of a district,

(b) at any time fish for, catch, kill or have in possession any lobster of a length less than that specified in the Schedule for that district or that portion of a district.

Generally speaking, there is a presumption at common law that *mens rea* is an essential ingredient of all cases that are criminal in the true sense, but a consideration of a considerable body of case law on the subject satisfies me that there is a wide category of offences created by statutes enacted for the regulation of individual conduct in the interests of health, convenience, safety and the general welfare of the public which are not subject to any such presumption. Whether the presumption arises in the latter type of cases is dependent upon the words of the statute creating the offence and the subject-matter with which it deals.

In the case of *Cundy v. Le Cocq*⁶, the appellant had been convicted of selling liquor to a

Je rejetterais le pourvoi avec dépens en cette Cour; je ne modifierais pas la décision de la Chambre d'appel de ne pas adjuger de dépens relatifs aux procédures devant elle.

Le jugement des Juges Fauteux, Abbott, Martland, Judson, Ritchie, Hall, Spence et Pigeon a été rendu par

LE JUGE RITCHIE—J'ai eu le privilège de lire les motifs de jugement du Juge en Chef Cartwright dans lesquels il relate les faits principaux qui font l'objet de ce pourvoi et cite un grand nombre de dispositions statutaires pertinentes. J'essaierai d'éviter les répétitions, sauf là où elles serviront à illustrer ma pensée.

La question qui fait l'objet du pourvoi a été soumise à la Chambre d'appel de la Nouvelle-Écosse par le Juge C. Roger Rand, c.r., magistrat provincial, dans les termes suivants:

[TRADUCTION] Est-ce que la *mens rea* est un élément essentiel de la preuve sur l'accusation d'avoir violé l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 3 du Règlement sur la pêche du homard?

Le paragraphe pertinent décrète:

3. (1) Dans tout arrondissement ou partie d'arrondissement, il est interdit,

b) en tout temps, de pêcher, capturer, de tuer ou d'avoir en sa possession tout homard d'une taille inférieure au minimum prescrit à l'annexe à l'égard de cet arrondissement ou partie d'arrondissement.

D'une façon générale, il y a présomption en *common law* que la *mens rea*, l'intention coupable, est un élément essentiel de toutes les infractions proprement criminelles, mais l'étude d'une jurisprudence abondante m'a convaincu qu'il existe une vaste catégorie d'infractions créées par des lois adoptées pour réglementer la conduite des citoyens dans l'intérêt de l'hygiène, de la commodité, de la sécurité et du bien-être public, qui ne sont pas assujetties à cette présomption. La question de savoir si la présomption s'applique à ces derniers cas, dépend des termes de la loi qui crée l'infraction et de l'objet qu'elle poursuit.

Dans l'affaire *Cundy v. Le Cocq*⁶, l'appelant avait été condamné pour vente d'alcool à une

⁶(1884), 13 Q.B.D. 207.

⁶(1884), 13 Q.B.D. 207.

person who was drunk, contrary to s. 13 of the *Licensing Act, 1872*, although he was unaware of the drunkenness. In affirming this conviction, Stephen J. clearly indicated that in 1884 the presumption of *mens rea* had already ceased to have general application in statutory offences. At p. 210 he said:

In old time, and as applicable to the common law or to earlier statutes, the maxim may have been of general application; but a difference has arisen owing to the the greater precision of modern statutes. It is impossible now, as illustrated by the cases of *Reg. v. Prince*, L.R. 2 C.C.R. 154, and *Reg. v. Bishop*, 5 Q.B.D. 259, to apply the maxim generally to all statutes, and the substance of all the reported cases is that it is necessary to look at the object of each Act that is under consideration to see whether and how far knowledge is of the essence of the offence created.

The case most frequently cited as illustrating the limits of the presumption that *mens rea* is an essential ingredient in all offences and the exceptions to it, is *Sherras v. De Rutzen*⁷, where Wright J. said, at p. 921:

There is a presumption that *mens rea*, an evil intention, or a knowledge of the wrongfulness of the act, is an essential ingredient in every offence; but that presumption is liable to be displaced either by the words of the statute creating the offence or by the subject-matter with which it deals, and both must be considered. . .

The learned judge then went on to say:

. . . the principal classes of exceptions may perhaps be reduced to three. One is a class of acts which, in the language of Lush J. in *Davies v. Harvey*, L.R. 9 Q.B. 433, are not criminal in any real sense, *but are acts which in the public interest are prohibited under a penalty*.

The italics are my own.

The two other classes of exceptions to which Wright J. referred were public nuisances and proceedings which, although criminal in form, are really only a summary mode of enforcing a civil right.

In considering the full effect to be given to Wright J.'s definition of the first class of ex-

personne ivre, contrairement à l'art. 13 du *Licensing Act* de 1872, bien qu'il eût ignoré qu'elle le fût. En confirmant cette condamnation, le Juge Stephen a clairement indiqué qu'en 1884, la présomption de la nécessité de la *mens rea* ne s'appliquait déjà plus de façon générale aux infractions créées par statut. Il dit, p. 210:

[TRADUCTION] Jadis la règle a pu être d'application générale à la *common law* ou aux anciennes lois, mais une distinction est née de la précision plus grande des lois modernes. Aujourd'hui, comme le montrent les affaires *Reg. v. Prince*, L.R. 2 C.C.R. 154, et *Reg. v. Bishop*, 5 Q.B.D. 259, il est impossible d'appliquer la règle d'une façon générale à toutes les lois et la jurisprudence est à l'effet qu'on doit considérer l'objet de chaque loi à l'étude pour voir si et jusqu'à quel point la conscience coupable est un élément essentiel de l'infraction créée.

L'affaire la plus fréquemment citée comme illustrant les limites de la présomption que la *mens rea* est un élément essentiel de toutes les infractions ainsi que les exceptions à la règle, est *Sherras v. De Rutzen*⁷, où le Juge Wright a dit, p. 921:

[TRADUCTION] Il y a une présomption que la *mens rea*, intention reprehensible ou conscience de la criminalité de l'acte, est un élément essentiel de toute infraction; mais cette présomption est susceptible d'être écartée soit par les termes de la loi qui crée l'infraction ou par son objet et il faut tenir compte de ces deux éléments . . .

Le savant juge a alors ajouté:

[TRADUCTION] . . . les principales catégories d'exceptions peuvent sans doute être ramenées à trois. L'une est une catégorie d'actes qui, d'après le Juge Lush dans *Davies v. Harvey*, L.R. 9 Q.B. 433, sans être criminels au sens véritable du terme, *sont, dans l'intérêt public, prohibés sous peine de sanction pénale*.

(Les italiques sont de moi).

Les deux autres catégories d'exceptions mentionnées par le Juge Wright sont les nuisances publiques et les procédures qui, malgré leur forme criminelle, ne sont en réalité qu'un mode sommaire de faire respecter un droit civil.

En considérant la portée pratique de la définition du Juge Wright quant à la première catégo-

⁷ [1895] 1 Q.B. 918.

⁷ [1895] 1 Q.B. 918.

ception, *i.e.*, acts which are not criminal in any real sense but rather "acts which in the public interest are prohibited under a penalty", I derive great assistance from the dictum of Dixon J. in the High Court of Australia in *Proudman v. Dayman*⁸, at p. 540, to which reference was made in this Court in *The Queen v. King*⁹, at p. 762, where he said of the presumption of the existence of *mens rea* as an essential ingredient in criminal offences:

The strength of the presumption that the rule applies to a statutory offence newly created varies with the nature of the offence and the scope of the statute. *If the purpose of the statute is to add a new crime to the general criminal law, it is natural to suppose that it is to be read subject to the general principles according to which that law is administered.* But other considerations arise where in matters of police, of health, of safety or the like the legislature adopts penal measures in order to cast on the individual the responsibility of so conducting his affairs that the general welfare will not be prejudiced. In such cases there is less ground, either in reason or in actual probability, for presuming an intention that the general rule should apply making honest and reasonable mistake a ground of exoneration, and the presumption is but a weak one.

The italics are my own.

The same thought was expressed by Lord Reid in the recent case of *Sweet v. Parsley*¹⁰, where he said at p. 474 speaking of the first class of exception referred to by Wright J. in *Sherras v. De Rutzen*, *supra*:

It has long been the practice to recognize absolute offences in this class of quasi-criminal acts, and one can safely assume that, when Parliament is passing new legislation dealing with this class of offences, its silence as to *mens rea* means that the old practice is to apply. But when one comes to acts of a truly criminal character, it appears to me that there are at least two other factors which any reasonable legislator would have in mind. In the first place a stigma still attaches to any person convicted of a truly criminal offence, and the more serious or more disgraceful the offence the greater the stigma.

rie d'exceptions: les actes qui sans être criminels au sens véritable du terme sont, «dans l'intérêt public, prohibés sous peine de sanction pénale», je tire une aide précieuse de l'*obiter dictum* du Juge Dixon de la Haute Cour d'Australie dans *Proudman v. Dayman*⁸, p. 540, et auquel cette Cour s'est reportée dans *La Reine c. King*⁹, p. 762. Il dit de la présomption de la nécessité de la *mens rea* comme élément essentiel des infractions criminelles:

[TRADUCTION] La force de la présomption que la règle s'applique aux nouvelles infractions créées par une loi, varie selon la nature de l'infraction et la portée de la loi. *Si la loi a pour objet d'ajouter un nouveau crime aux infractions tombant sous le coup du droit criminel général, il est naturel de supposer qu'elle est subordonnée aux principes généraux de ce droit.* Mais il se présente d'autres considérations lorsque le législateur adopte, en ce qui concerne le maintien de l'ordre, l'hygiène, la sécurité ou toutes matières semblables des mesures pénales qui imposent aux citoyens la responsabilité de se conduire de façon à ne pas porter atteinte à l'intérêt public. Dans des cas semblables, il y a moins de motifs, sur le plan logique ou sur celui des probabilités, de présumer l'intention de voir appliquer la règle générale et d'admettre comme excuse une erreur raisonnable et commise de bonne foi; la présomption devient faible.

(Les italiques sont de moi).

Lord Reid a exprimé la même opinion dans l'affaire récente *Sweet v. Parsley*¹⁰, où il a dit (p. 474) en parlant de la première catégorie d'exceptions mentionnée par le Juge Wright dans *Sherras v. De Rutzen*, précitée:

[TRADUCTION] C'est depuis longtemps la pratique établie de classer ces actes quasi-criminels parmi les infractions absolues et on peut présumer à coup sûr que lorsque le Parlement adopte de nouvelles lois au sujet de cette catégorie d'infractions, son silence sur la *mens rea* signifie que la pratique établie doit s'appliquer. Mais pour les actes de nature vraiment criminelle, il me semble que tout législateur raisonnable doit songer au moins à deux autres facteurs. En premier lieu, toute personne condamnée pour une infraction vraiment criminelle en demeure stigmatisée et plus l'infraction est grave ou honteuse, plus le stigmate est prononcé.

⁸ (1941), 67 C.L.R. 536.

⁹ [1962] S.C.R. 746.

¹⁰ [1969] 2 W.L.R. 470.

⁸ (1941), 67 C.L.R. 536.

⁹ [1962] R.C.S. 746.

¹⁰ [1969] 2 W.L.R. 470.

In the case of *The Queen v. King, supra*, this Court found that the enactment of s. 223 of the *Criminal Code* did "add a new crime to the general criminal law" and I think it must be assumed that in the case of *Beaver v. The Queen*¹¹, the Court considered that the offence created by s. 4(1)(d) of the *Opium and Narcotic Drug Act*, R.S.C. 1952, c. 201, also constituted a crime in the "real sense". In the course of the reasons for judgment which he delivered on behalf of the majority of the Court in that case, Cartwright J. (as he then was) had occasion to say:

...I can discern little similarity between a statute designed, by forbidding the sale of unsound meat, to ensure that the supply available to the public shall be wholesome, and a statute making it a *serious crime to possess or deal in narcotics*; the one is to ensure that a lawful and necessary trade shall be carried on in a manner not to endanger the public health, the other to forbid altogether conduct regarded as harmful in itself.

The italics are my own.

The scope and purpose of the Regulations here at issue are in my view to be determined by a consideration of the provisions of s. 34 of the *Fisheries Act*, R.S.C. 1952, c. 119, as amended by 1960-61, c. 23, s. 5, which provide that:

34. The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act and in particular, but without restricting the generality of the foregoing, may make regulations

- (a) for the proper management and control of the seacoast and inland fisheries;
- (b) respecting the conservation and protection of fish;
- (c) respecting the catching, loading, landing, handling, transporting, possession and disposal of fish; ...

I agree with the submission made on behalf of the appellant, which appears to have received qualified approval in the reasons for judgment rendered on behalf of the Appeal Division by the Chief Justice of Nova Scotia, that the *Lob-*

Dans l'affaire *La Reine c. King*, précitée, cette Cour a conclu que l'adoption de l'art. 223 du *Code criminel* ajoutait «un nouveau crime aux infractions tombant sous le coup du droit criminel général» et il faut, je pense, présumer que, dans l'affaire *Beaver c. La Reine*¹¹, la Cour a considéré que l'infraction créée par l'alinéa (d) du par. (1) de l'art. 4 de la *Loi sur l'opium et les drogues narcotiques*, S.R.C. 1952, c. 201, crée pareillement un crime au «sens véritable du terme». Dans les motifs de jugement qu'il a exposés au nom de la majorité de la Cour dans cette affaire-là, le Juge Cartwright (alors juge puîné) a déclaré:

[TRADUCTION] ...je vois peu de ressemblance entre une loi qui, en interdisant la vente de viande avariée, vise à assurer la salubrité de la marchandise offerte au public, et une loi qui fait de la *possession ou du trafic des narcotiques un crime grave*. La première vise à assurer l'exercice d'un commerce légitime et nécessaire, de manière à ne pas menacer l'hygiène publique, l'autre interdit absolument une conduite considérée comme dangereuse en elle-même.

(Les italiques sont de moi).

La portée et le but du Règlement en litige dans cette affaire doivent, à mon avis, être déterminés par l'étude des dispositions de l'art. 34 de la *Loi sur les pêcheries*, S.R.C. 1952, c. 119, modifiée par 1960-61, c. 23, art. 5, qui décrète que:

34. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant la réalisation des objets de la présente loi et l'application de ses dispositions et, en particulier peut, sans restreindre la généralité de ce qui précède, édicter des règlements

- a) concernant la gestion et la surveillance judiciaire des pêches côtières et des pêches de l'intérieur;
- b) concernant la conservation et la protection du poisson;
- c) concernant la prise, le chargement, le débarquement, la manutention, le transport, la possession et l'écoulement du poisson; ...

Je suis d'accord avec un argument qui a été présenté au nom de l'appelante et qui paraît n'avoir été agréé qu'avec réserves dans les motifs de jugement exposés au nom de la Chambre d'appel par le Juge en chef de la Nouvelle-Écosse.

¹¹ [1957] S.C.R. 531.

¹¹ [1957] R.C.S. 531.

ster Fishery Regulations are obviously intended for the purpose of protecting lobster beds from depletion and thus conserving the source of supply for an important fishing industry which is of general public interest.

I do not think that a new crime was added to our criminal law by making regulations which prohibit persons from having undersized lobsters in their possession, nor do I think that the stigma of having been convicted of a criminal offence would attach to a person found to have been in breach of these regulations. The case of *Beaver v. The Queen*, *supra*, affords an example of provisions of a federal statute other than the *Criminal Code* which were found to have created a truly criminal offence, but in the present case, to paraphrase the language used by the majority of this Court in the *Beaver* case, I can discern little similarity between a statute designed, by forbidding the possession of undersized lobsters to protect the lobster industry, and a statute making it a serious crime to possess or deal in narcotics.

In view of the above, it will be seen that I am of opinion that the offence created by s. 3(1)(b) of the Regulations falls within the first class of exceptions referred to by Wright J. in *Sherras v. De Rutzen*, *supra*, and that it should be construed in accordance with the language in which it was enacted, free from any presumption as to the requirement of *mens rea*.

In considering the language of Regulation 3(1)(b) it is significant, though not conclusive, that it contains no such words as "knowingly", "wilfully", "with intent" or "without lawful excuse", whereas such words occur in a number of sections of the *Fisheries Act* itself which create offences for which *mens rea* is made an essential ingredient.

In this latter regard, the outstanding example is s. 55, by subs. (1) of which it is made an offence for any person who has not got a licence from the Minister (a) to leave any port or place in Canada "with intent to fish" or "to cause any other person to fish with a vessel that uses an 'otter' or other trawl of a similar nature. . ." and (b) to "knowingly" bring into Canada any fish caught beyond the territorial waters of Canada

Cet argument c'est que le Règlement sur la pêche du homard a clairement pour but d'éviter le dépeuplement des bancs de homards et donc de conserver les ressources d'une importante industrie de la pêche qui est d'intérêt public.

Je ne crois pas qu'on ait allongé la liste des crimes prévus dans notre droit pénal en interdisant par règlement d'avoir en sa possession des homards immatures, et je ne crois pas non plus que les contrevenants seraient ici stigmatisés par une condamnation pour infraction criminelle. L'affaire *Beaver c. La Reine*, précitée, est un cas où l'on a décidé que les dispositions d'une loi fédérale autre que le *Code criminel* avaient créé une infraction criminelle proprement dite; mais, dans la présente affaire, pour suivre la formule employée par la majorité de cette Cour dans l'affaire *Beaver*, je vois peu de ressemblance entre une loi qui, en interdisant la possession de homards immatures, vise à protéger l'industrie du homard, et une loi qui fait de la possession ou du trafic des narcotiques un crime grave.

Il ressort de ce qui précède, qu'à mon avis l'infraction créée par l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du Règlement se range dans la première catégorie d'exceptions mentionnée par le Juge Wright dans *Sherras v. De Rutzen*, précitée, et qu'il faut l'interpréter conformément aux termes dans lesquels on l'a décrétée, sans aucune présomption quant à la nécessité de la *mens rea*.

En étudiant les termes de l'alinéa (b) du par. (1) de la règle 3, il est significatif, sans être concluant, qu'il ne renferme pas de mots comme «sciemment», «volontairement», «avec l'intention» ou «sans excuse légitime», alors que ces expressions figurent dans de nombreux articles de la *Loi sur les pêcheries* qui créent des infractions où la *mens rea* constitue un élément essentiel.

Sur ce dernier point, l'art. 55 offre un exemple remarquable; le par. (1) décrète que c'est une infraction pour quiconque n'est pas muni d'un permis du ministre (a) de quitter un port ou endroit du Canada «avec l'intention de pêcher» ou «de faire pêcher toute autre personne avec un vaisseau muni d'un chalut à vergue ou de tout autre chalut de même nature. . .» et (b) «sciemment» d'apporter au Canada du poisson

with any vessel that uses an "otter" or other trawl of a similar nature. Finally, s. 55 subs. (6) provides that "The burden of proving absence of intent or knowledge, when intent or knowledge is necessary to constitute an offence under this section, lies upon the person accused, and intent or knowledge shall be presumed unless negated by proof".

This appears to me to be a clear indication of the fact that in making provision for offences under the *Fisheries Act*, Parliament was careful to specify those of which it intended that guilty knowledge should be an essential ingredient.

The learned Chief Justice of Nova Scotia adopted the view that the governing intention of the *Fisheries Act* was to be found in s. 18 thereof which reads:

18. No one, without lawful excuse, the proof whereof lies on him, shall fish for, buy, sell or have in his possession any fish, or portion of any fish, at a place where *at that time fishing for such fish is prohibited by law*.

(The italics are my own.) It is significant, however, as has been pointed out in the reasons for judgment of Cartwright C.J., that the words "lawful excuse" are given a very limited meaning by s. 2 (g) of the *Fisheries Act* which reads:

2. In this Act,

(g) "lawful excuse" means

- (i) ability to prove that fish in possession *during the close time* therefor at the place of possession, were legally caught; or
- (ii) the unintentional or incidental catching of any fish that may not *then* be taken, when legally fishing for other fish;

The italics are my own.

Section 18 appears to be the only section of the *Fisheries Act* itself in which the words "lawful excuse" occur and I think that when that section and the definition section are read together, there is a clear inference that they refer to fish caught during the close season.

capturé dans la mer au-delà des eaux territoriales du Canada au moyen d'un vaisseau muni d'un chalut à vergue ou de tout autre chalut de même nature. Finalement, le par. (6) de l'art. 55 décrète qu'«il incombe à la personne accusée d'établir la preuve de son absence d'intention ou de connaissance, lorsque l'intention ou la connaissance est nécessaire pour constituer une infraction visée par le présent article, et l'intention ou la connaissance doit être présumée à moins qu'elle soit niée par la preuve».

Cela me paraît indiquer clairement qu'en prévoyant des infractions aux termes de la *Loi sur les pêcheries*, le Parlement a pris soin de spécifier celles où la connaissance du fait doit constituer un élément essentiel.

Le savant Juge en chef de la Nouvelle-Écosse estime que l'intention dominante de la *Loi sur les pêcheries* est exprimée dans l'art. 18 que voici:

18. Il est interdit à qui que ce soit, sans excuse légitime dont la preuve lui incombe, de pêcher, acheter, vendre ou avoir en sa possession aucun poisson ou partie d'un poisson à un endroit où, *à cette époque, la pêche de ce poisson est prohibée par la loi*.

(Les italiques sont de moi). Cependant, il est significatif, comme l'a souligné le Juge en Chef Cartwright dans ses motifs de jugement, que l'expression «excuse légitime» reçoit une signification très limitée à l'alinéa (g) de l'art. 2 de la *Loi sur les pêcheries* qui prévoit que:

2. Dans la présente loi, l'expression

g) «excuse légitime» signifie

- (i) l'aptitude à prouver que le poisson possédé *en temps prohibé* à l'endroit de possession a été légalement capturé, ou
- (ii) la capture involontaire ou fortuite de tout poisson qui ne peut être *alors* capturé, pendant que se fait légalement la pêche d'un autre poisson.

(Les italiques sont de moi).

L'article 18 semble être le seul dans la *Loi sur les pêcheries* où l'on trouve les mots «excuse légitime» et je pense que si l'on lit ensemble cet article et celui qui renferme les définitions, il en découle clairement que l'on vise le poisson pris en temps prohibé.

This appears to me to be borne out by the provisions of s. 3(1)(a) of the *Lobster Fishery Regulations* which immediately precede the regulation here in question and read:

3. (1) No person shall, in any district or portion of a district,

(a) during the closed season specified in the schedule for that district or that portion of a district

(i) fish for, catch or kill any lobster,

(ii) have any lobster in possession *without lawful excuse*; or

(iii) leave lobster pots in the water on lobster fishing grounds; . . .

The italics are my own.

The offence of violating the prohibition contained in s. 3(1)(a)(ii) is therefore not one of strict liability, in that proof of lawful excuse in the limited sense defined in the Act constitutes a defence and the fact that there is no provision for such a defence in the subsection which immediately follows (*i.e.*, 3(1)(b)) is, in my view, another strong indication of the fact that the offence here charged is one of strict liability.

It is said, however, that all enactments which make "possession" of a forbidden substance an offence are to be construed in accordance with the view adopted by a majority of this Court in the *Beaver* case, *supra*, at p. 541 where it was said:

The essence of the crime is the possession of the forbidden substance and in a criminal case there is in law no possession without knowledge of the character of the forbidden substance.

This appears to me to be another way of saying that guilty knowledge is an essential ingredient wherever possession is made the essence of an offence, but it is to be remembered that the statement was made in relation to what was found in that case to be a truly criminal offence and I do not think that it applies to statutory offences which are not "criminal in any real sense".

Il me semble que cela est renforcé par les dispositions de l'alinéa (a) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard* alinéa qui précède immédiatement la disposition en litige et qui décrète:

3. (1) Dans tout arrondissement ou partie d'arrondissement, il est interdit,

a) durant la période de fermeture prescrite à l'annexe à l'égard de cet arrondissement ou partie d'arrondissement,

(i) de pêcher, de capturer ou de tuer du homard, ou

(ii) d'avoir du homard en sa possession *sans excuse légitime*, ou

(iii) de laisser des casiers à homards mouillés dans l'eau des pêcheries de homard; . . .

(Les italiques sont de moi).

L'infraction qui consiste à violer l'interdiction contenue au sous-alinéa (ii) de l'alinéa (a) du par. (1) de l'art. 3 ne relève donc pas de la responsabilité inconditionnelle, car la preuve d'une excuse légitime, au sens de la définition restrictive énoncée dans la loi, constitue un moyen de défense, et le fait que l'alinéa suivant immédiatement l'alinéa (b) ne comporte aucune disposition sur un moyen de défense semblable, indique lui aussi très clairement à mon avis que l'infraction alléguée dans cette affaire-ci relève de la responsabilité inconditionnelle.

On dit, cependant, que toutes les lois qui font de la «possession» d'une substance interdite une infraction, doivent être interprétées conformément à l'opinion adoptée par la majorité de cette Cour dans l'affaire *Beaver*, précitée; on y lit à la p. 541:

[TRADUCTION] L'essence du crime est la possession de la substance interdite et, dans une affaire criminelle, il n'y a en droit aucune possession sans la connaissance de la nature de la substance interdite.

Cela me semble une autre façon de dire que la conscience coupable est un élément essentiel dans tous les cas où la possession est l'essence d'une infraction, mais il faut se rappeler que cet énoncé se rapporte à un cas où il s'agissait véritablement d'une infraction criminelle et je ne crois pas qu'il s'applique aux infractions prévues par la loi qui ne sont pas «criminelles au sens véritable du terme».

In the present appeal we are, of course, bound by the facts as set forth in the case stated by the learned Provincial Magistrate which include a finding that:

From the evidence three main facts stand out:

1. There were undersized lobsters in the possession of Pierce Fisheries Limited on April 29, 1968.
2. The evidence does not show that any officer or responsible employee of Pierce Fisheries Limited had any knowledge, factually or inferentially, that the said undersized lobsters were on the said premises.
3. There is evidence that the President of Pierce Fisheries Limited had specifically instructed other officers, responsible employees and dealers not to buy undersized lobsters for Pierce Fisheries Limited.

I think that the finding of these main facts must be read in light of the following circumstances to which the learned Provincial Magistrate refers in the stated case:

On April 29th, 1968 in his capacity as a Fishery Officer Mr. Mason went to Pierce Fisheries Limited to check specifically for lobsters. He found 26 undersized lobsters. *Some of these were in crates ready for shipment and others were in boxes from which lobsters were being taken preparatory for packing. Four or five plant employees were present when Mr. Mason carried out his investigation.* The lobsters were seized from crates and boxes in a building known as the outside shed where fish is weighed and packed, which shed forms a part of the premises of Pierce Fisheries Limited. . . .

Mr. Ernest Pierce, who is President of Pierce Fisheries Limited said that his company buys lobsters from various areas and sources through its dealers and that about April 29, 1968 that Company would have bought and brought to the plant 50,000 to 60,000 lbs. They came to the plant by truck and by boat. Mr. Pierce denied that he had any knowledge of undersized lobsters being on company property on April 29, 1968.

These circumstances, taken together with the first of the three "main facts" stated by the learned Magistrate, make it clear beyond any

Dans le présent pourvoi, nous sommes évidemment liés par l'exposé des faits rédigé par le savant magistrat provincial. On y trouve une conclusion que:

[TRADUCTION] Trois faits principaux ressortent de la preuve:

1. Le 29 avril 1968, Pierce Fisheries Limited avait en sa possession des homards immatures.
2. Il n'est pas prouvé qu'aucun agent ou employé responsable de Pierce Fisheries Limited savait positivement ou indirectement que lesdits homards immatures se trouvaient dans ledit établissement.
3. Il est établi que le président de Pierce Fisheries Limited avait donné des directives précises aux autres agents, aux employés responsables et aux fournisseurs de ne pas acheter de homards immatures pour le compte de Pierce Fisheries Limited.

Je crois que la conclusion sur ces faits principaux doit se lire à la lumière des circonstances suivantes auxquelles le savant magistrat provincial se reporte dans son exposé:

[TRADUCTION] Le 29 avril 1968, M. Mason, en sa qualité de fonctionnaire des pêcheries, a visité l'établissement de Pierce Fisheries Limited pour procéder tout particulièrement à la vérification des homards. Il y a découvert 26 homards immatures. *Quelques-uns de ceux-ci se trouvaient dans des cageots prêts à l'expédition, d'autres dans des caisses d'où l'on était à les retirer pour l'emballage. Quatre ou cinq employés de l'établissement étaient sur les lieux où M. Mason poursuivait ses recherches.* Les homards ont été saisis dans des cageots et dans des caisses, à l'intérieur d'un bâtiment nommé hangar extérieur où le poisson est pesé emballé, lequel fait partie des locaux de Pierce Fisheries Limited. . . .

M. Ernest Pierce, président de Pierce Fisheries Limited, a déclaré que sa compagnie achète des homards de régions et de sources diverses par l'entremise de ses fournisseurs et qu'autour du 29 avril 1968, la compagnie en avait acheté et amené sur les lieux de 50,000 à 60,000 lbs. Les homards ont été reçus par camion et par bateau. M. Pierce a nié avoir su que des homards immatures se trouvaient dans les locaux de la compagnie le 29 avril 1968.

De ces circonstances, reliées au premier des trois «faits principaux» énoncés par le savant juge, il ressort sans conteste que l'intimée était

question that the respondent was in physical possession of 50,000 to 60,000 pounds of lobsters, some of which were undersized, but it is contended that because there was no evidence to show that "any officer or responsible employee" of the company had any knowledge of the presence of these undersized lobsters, they were therefore not in the respondent's possession as a matter of law.

This is not a case where a quantity of lobsters, some of which turned out to be undersized, was "planted" on the premises of Pierce Fisheries Limited by a trick, nor did the 50,000 or 60,000 pounds of lobsters come to the respondent's plant by mistake or otherwise without its knowledge. The respondent was a dealer in lobsters and it purchased this great quantity in the course of its business. It cannot be suggested that no officer or responsible employee of Pierce Fisheries Limited had knowledge of the fact that a big shipment of lobsters was being packaged on the premises on the day in question, but it was not proved that any of these people knew that there were any undersized lobsters in the shipment. As employees of the company working on the premises in the shed "where fish is weighed and packed" were taking lobsters from boxes "preparatory for packing" in crates, and as some of the undersized lobsters were found "in crates ready for shipment", it would not appear to have been a difficult matter for some "officer or responsible employee" to acquire knowledge of their presence on the premises.

This case appears to me to fall into the same category as that of *R. v. Woodrow*¹², to which Wright J. referred in the *Sherras* case, where the accused, a dealer in tobacco, was charged with having adulterated tobacco in his possession. He had a quantity of tobacco on his premises but he did not know that any of it was adulterated. In the course of his reasons for judgment Chief Baron Pollock observed at p. 415:

It appears to me, that, in this case, it being within the personal knowledge of the party that he

matériellement en possession de 50,000 à 60,000 livres de homards, dont certains étaient immatures, mais on a soutenu que comme il n'a pas été prouvé qu'aucun agent ou employé responsable de la compagnie ait eu connaissance de la présence de ces homards immatures, l'intimée n'en avait pas en droit la possession.

Il ne s'agit pas ici d'une affaire dans laquelle une quantité de homards, dont quelques-uns étaient de fait immatures, auraient été déposés subrepticement dans les locaux de Pierce Fisheries Limited par un coup monté; en outre les 50,000 ou 60,000 livres de homards n'ont pas été livrées à l'établissement de l'intimée, par erreur ou autrement, sans qu'elle en ait eu connaissance. L'intimée est négociant en homards et elle en a acheté cette grande quantité dans l'exercice de son commerce. On ne peut pas prétendre qu'aucun agent ou employé responsable de Pierce Fisheries Limited n'ait su qu'on était à emballer sur les lieux le jour en question un gros chargement de homards, mais il n'a pas été prouvé qu'aucun des intéressés ait su que le chargement comprenait des homards immatures. Comme des employés travaillant sur les lieux dans le hangar «où le poisson est pesé et emballé» retiraient des homards de caisses «avant l'emballage» dans des cageots, et comme certains homards immatures ont été découverts «dans des cageots prêts à l'expédition», il ne semble pas qu'il aurait été difficile pour un «agent ou employé responsable» de prendre connaissance de leur présence sur les lieux.

Cette affaire me semble être du même genre que celle de *R. v. Woodrow*¹², à laquelle le Juge Wright s'est reporté dans l'affaire *Sherras*, et où le prévenu, négociant en tabac, avait été inculpé d'avoir eu en sa possession du tabac adultéré. Il avait du tabac dans ses locaux mais il ne savait pas qu'il y en avait qui était adultéré. En exposant ses motifs de jugement le juge Pollock, Juge en chef de la Cour de l'Échiquier de Grande-Bretagne a fait remarquer, p. 415:

[TRADUCTION] Dans cette affaire, il me semble que comme l'inculpé savait pertinemment être en pos-

¹² (1846), 15 M. & W. 403, 153 E.R. 907.

¹² (1846), 15 M. & W. 403, 153 E.R. 907.

was in possession of the tobacco, (indeed, a man can hardly be said to be in possession of anything without knowing it), it is not necessary that he should know that the tobacco was adulterated; for reasons probably very sound, and not applicable to this case only, but to many other branches of the law, persons who deal in an article are made responsible for its being of a certain quality.

And Baron Alderson in the same case said, at p. 418:

I cannot say that this man had not the tobacco in his possession, because he clearly knew it. He did not know it was in an adulterated state, but he knew he had it in his possession; and the question of "knowingly", it appears to me, is involved in the word possession. That is, a man has not in his possession that which he does not know to be about him. I am not in possession of anything which a person has put into my stable without my knowledge. It is clear, therefore, that possession includes a knowledge of the facts as far as the possession of the article is concerned.

In this case the respondent knew that it had upwards of 60,000 pounds of lobsters on its premises; it only lacked knowledge as to the small size of some of them, and I do not think that the failure of any of its responsible employees to acquire this knowledge affords any defence to a charge of violating the provisions of s. 3(1)(b) of the *Lobster Fishery Regulations*.

If lack of knowledge by any responsible employee constituted a defence for a limited company to a charge under s. 3(1)(b) of the Regulations, then I think it would in many cases be virtually impossible to secure a conviction.

The language used by Mr. Justice Roach in *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.*¹³, at p. 137, appears to me to be pertinent in this regard. The learned judge there said:

If on a prosecution for the offences created by the Act, the Crown had to prove the evil intent of the accused, or if the accused could escape by denying such evil intent, the statute, by which it was obviously intended that there should be complete

session du tabac (en effet, comment quelqu'un pourrait-il être en possession de quelque chose sans le savoir), il n'était pas nécessaire qu'il sût que le tabac était adultéré; pour des raisons probablement très valables et qui ne s'appliquent pas seulement à cette affaire mais à bien d'autres domaines du droit, les personnes qui font le commerce d'un produit sont tenues responsables de sa qualité.

Dans la même affaire, le Juge Alderson, de la Cour de l'Échiquier de Grande-Bretagne a déclaré, p. 418:

[TRADUCTION] Je ne puis dire que cet homme n'avait pas ce tabac en sa possession, puisque, évidemment il savait qu'il l'avait. Il ne savait pas que le tabac était adultéré, mais il savait qu'il l'avait en sa possession; et j'estime que le terme possession implique l'idée de «sciemment». Un homme n'a donc pas en sa possession ce qu'il ignore posséder. Je ne suis pas en possession de quelque chose qu'une personne a placé dans mes bâtiments à mon insu. Il est donc clair que la possession implique la connaissance du fait même de la possession de l'objet en cause.

Dans cette affaire-ci, l'intimée savait qu'elle avait plus de 60,000 livres de homards dans ses locaux; elle n'ignorait que la petite taille de certains d'entre eux et le fait qu'aucun de ses employés responsables n'en ait pris connaissance, ne peut d'après moi servir de défense contre l'inculpation d'avoir violé les dispositions de l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard*.

Si l'ignorance des employés responsables constituait un moyen légitime de défense pour une compagnie à responsabilité limitée inculpée en vertu de l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du Règlement, alors je crois qu'il serait dans bien des cas pratiquement impossible d'obtenir une condamnation.

Les paroles de M. le Juge Roach dans *R. v. Pee-Kay Smallwares Ltd.*¹³, p. 137, me semblent pertinentes à cet égard. Le savant juge y a déclaré:

[TRADUCTION] ... Si, dans une poursuite visant les infractions créées par cette loi le ministère public devait prouver l'intention mauvaise du prévenu, ou si le prévenu pouvait s'y soustraire en niant l'intention mauvaise, la loi, qui a évidemment été conçue

¹³ (1947), 90 C.C.C. 129.

¹³ (1947), 90 C.C.C. 129.

control without the possibility of any leaks, would have so many holes in it that in truth it would be nothing more than a legislative sieve.

With the greatest respect for those who may hold a different view, I am of opinion that the offence of violating subs. (1)(b) of s. 3 of the *Lobster Fishery Regulations* is an offence of strict liability of which *mens rea* is not an essential ingredient.

I would accordingly allow this appeal and direct that the question of law stated by the learned Provincial Magistrate, upon which leave to appeal to this Court was granted, be answered in the negative and that the case be remitted to the Provincial Magistrate to be dealt with in accordance herewith.

Under the circumstances there will be no order as to costs.

Appeal allowed, CARTWRIGHT C. J. dissenting.

Solicitor for the appellant: The Attorney General of Canada, Ottawa.

Solicitors for the respondent: McInnes, Cooper and Robertson, Halifax.

comme instrument de réglementation complète sans aucune fuite possible, serait criblée de tant de trous qu'elle ne serait plus qu'une passoire législative.

En toute déférence pour ceux dont l'opinion est différente, je suis d'avis que la violation de l'alinéa (b) du par. (1) de l'art. 3 du *Règlement sur la pêche du homard* est une infraction relevant de la responsabilité inconditionnelle, où la *mens rea* n'est pas un élément essentiel.

Par conséquent, je suis d'avis d'accueillir ce pourvoi et de prescrire une réponse négative à la question de droit formulée par le savant magistrat provincial, au sujet de laquelle permission d'en appeler à cette Cour a été accordée, et que l'affaire soit renvoyée au magistrat provincial pour qu'il en dispose conformément à cette décision.

Dans ces circonstances, il n'y aura pas d'adjudication de dépens.

Appel accueilli, LE JUGE EN CHEF CARTWRIGHT étant dissident.

Procureur de l'appelante: Le procureur général du Canada.

Procureurs de l'intimée: McInnes, Cooper et Robertson, Halifax.
