

City of Lévis *Appellant*

v.

Louis Tétreault *Respondent*

and

Attorney General of Canada *Intervener*

- and -

City of Lévis *Appellant*

v.

2629-4470 Québec inc. *Respondent*

and

Attorney General of Canada *Intervener*

**INDEXED AS: LÉVIS (CITY) v. TÉTREAUULT;
LÉVIS (CITY) v. 2629-4470 QUÉBEC INC.**

Neutral citation: 2006 SCC 12.

File Nos.: 30380, 30381.

2005: October 21; 2006: April 13.

Present: McLachlin C.J. and Bastarache, Binnie, LeBel, Fish, Abella and Charron JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
QUEBEC

Provincial offences — Highway safety — Nature of offences — Strict or absolute liability — Putting motor vehicle back into operation without having paid required registration fees — Operating motor vehicle without having paid fees to renew driver's licence — Whether ss. 31.1 and 93.1 of Highway Safety Code create strict liability offences — If so, whether defence of due diligence made out — Highway Safety Code, R.S.Q., c. C-24.2, ss. 31.1, 93.1.

Provincial offences — Defences — Officially induced error — Putting motor vehicle back into operation

Ville de Lévis *Appelante*

c.

Louis Tétreault *Intimé*

et

Procureur général du Canada *Intervenant*

- et -

Ville de Lévis *Appelante*

c.

2629-4470 Québec inc. *Intimée*

et

Procureur général du Canada *Intervenant*

**RÉPERTORIÉ : LÉVIS (VILLE) c. TÉTREAUULT;
LÉVIS (VILLE) c. 2629-4470 QUÉBEC INC.**

Référence neutre : 2006 CSC 12.

N^{os} du greffe : 30380, 30381.

2005 : 21 octobre; 2006 : 13 avril.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Bastarache, Binnie, LeBel, Fish, Abella et Charron.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Infractions provinciales — Sécurité routière — Nature des infractions — Responsabilité stricte ou absolue — Mise en circulation d'un véhicule automobile sans avoir payé les droits d'immatriculation exigés — Conduite d'un véhicule automobile sans avoir payé les droits de renouvellement du permis de conduire — Les articles 31.1 et 93.1 du Code de la sécurité routière créent-ils des infractions de responsabilité stricte? — Dans l'affirmative, la défense de diligence raisonnable a-t-elle été établie? — Code de la sécurité routière, L.R.Q., ch. C-24.2, art. 31.1, 93.1.

Infractions provinciales — Moyens de défense — Erreur provoquée par une personne en autorité — Mise

without having paid required registration fees — Accused claiming to have been misled by erroneous information obtained from official regarding procedure for paying fees relating to registration — Whether defence of officially induced error available in Canadian criminal law — If so, whether accused establishing that conditions under which this defence available have been met.

Criminal law — Defences — Officially induced error — Constituent elements of defence and conditions under which it available.

The respondent company, which is charged with operating a motor vehicle for which the fees relating to its registration had not been paid, raised the defences of due diligence and officially induced error, alleging that a representative of the Société de l'assurance automobile du Québec ("SAAQ") had had it pay registration fees corresponding to a 15-month period and had told it that a renewal notice would be sent to it before the period expired. Because of an error, the SAAQ sent the notice to the company with an incomplete address and the postal service returned it to the sender. As for the respondent T, who is charged with driving a motor vehicle without a valid driver's licence, he raised the defence of due diligence, stating that he was unaware that the date appearing on his licence was the date the licence expired rather than a payment due date. The Municipal Court of the city of Lévis found that ss. 31.1 (registration) and 93.1 (driver's licence) of the *Highway Safety Code* create strict liability offences and, accepting their due diligence defence, acquitted the company and T. The Superior Court upheld the acquittals, and the Court of Appeal dismissed the city's applications for leave to appeal.

Held: The appeals should be allowed.

The alleged offences belong to the category of strict liability offences. Section 93.1 does not place the burden of proving *mens rea* on the prosecution and includes no expression of the legislature's intent to create an absolute liability offence. Nor can such an intent be inferred from the scheme of this provision, which seeks to ensure that the requirements of the regulation of highway safety are met by monitoring drivers' licences without it being necessary to deprive an accused of a due diligence defence. A strict liability scheme responds adequately to the concern to ensure that vehicle operators are aware of their legal obligations and, in particular, of their duty to do what is necessary to ensure that their licences remain valid and to drive only while they are

en circulation d'un véhicule automobile sans avoir payé les droits d'immatriculation exigés — Accusée prétendant avoir été victime de l'information erronée qu'elle aurait reçue d'un fonctionnaire au sujet de la procédure de paiement des droits relatifs à l'immatriculation — La défense d'erreur provoquée par une personne en autorité est-elle recevable en droit pénal canadien? — Dans l'affirmative, l'accusée a-t-elle démontré que les conditions d'application de cette défense ont été remplies?

Droit criminel — Moyens de défense — Erreur provoquée par une personne en autorité — Éléments constitutifs et conditions d'ouverture de la défense.

La compagnie intimée, qui est accusée d'avoir conduit une automobile dont les droits relatifs à son immatriculation n'avaient pas été payés, invoque la défense de diligence raisonnable et la défense d'erreur provoquée par une personne en autorité en alléguant qu'un représentant de la Société de l'assurance automobile du Québec (« SAAQ ») lui a fait payer 15 mois de droits d'immatriculation et lui aurait expliqué qu'un avis de renouvellement lui serait envoyé avant l'expiration de ce délai. Par suite d'une erreur, la SAAQ lui a envoyé un avis adressé incomplètement, que la poste a renvoyé à l'expéditeur. Quant à l'intimé T, qui est accusé d'avoir conduit une automobile sans détenir un permis de conduire valide, il plaide la diligence raisonnable en affirmant qu'il ignorait que la date inscrite sur son permis était la date de son expiration et non celle de l'exigibilité d'un paiement. La Cour municipale de la Ville de Lévis conclut que les art. 31.1 (immatriculation) et 93.1 (permis de conduire) du *Code de la sécurité routière* créent des infractions de responsabilité stricte et, acceptant leur défense de diligence raisonnable, elle acquitte la compagnie et T. La Cour supérieure confirme les acquittements et la Cour d'appel rejette les demandes d'autorisation de pourvoi de la ville.

Arrêt : Les pourvois sont accueillis.

Les infractions reprochées appartiennent à la catégorie des infractions de responsabilité stricte. Le texte de l'art. 93.1 n'impose pas au poursuivant le fardeau de démontrer l'existence de la *mens rea* et ne comporte aucune expression d'une volonté législative de créer un régime de responsabilité absolue. Une telle volonté ne saurait s'induire non plus de l'économie de cette disposition, qui veut assurer le respect des exigences du contrôle de la sécurité routière par la surveillance des permis de conduire, sans qu'il soit nécessaire de priver un prévenu de toute défense de diligence raisonnable. Un régime de responsabilité stricte répond d'ailleurs adéquatement au souci de rendre le conducteur d'automobile conscient de ses obligations légales, notamment de son devoir de faire

valid. Nor does s. 31.1, as it is worded, create an absolute liability offence. Absent a clear indication of the legislature's intent, the offence must be categorized as one of strict liability. The same factors apply as in the case of the obligation to have a valid driver's licence when operating a motor vehicle, and they justify the availability of a due diligence defence. [7] [29] [31]

The due diligence defence raised by the company and by T has not been made out. The concept of diligence is based on the acceptance of a citizen's civic duty to take action to find out what his or her obligations are. Passive ignorance is not a valid defence in criminal law. In his case, T did no more than state that he expected to receive a renewal notice for his licence and that he had confused the licence expiry date with the due date for paying the fees required to keep the licence valid. He proved no action or attempt to obtain information. The same is true of the company, which did nothing even though it was aware of the date when the fees relating to the registration of its vehicle would be due. As for the defence of officially induced error, although it is available in Canadian criminal law, the company has not established that the conditions under which it is available have been met. The issues the company raised with the SAAQ's representative related at most to administrative practices, not to the legal obligation to pay the fees by the prescribed date. Two fundamental conditions that must be met for this defence to be available were therefore missing: the company could not have considered the legal consequences of its conduct on the basis of advice from the official in question, nor could it have acted in reliance on that opinion, since no information regarding the nature and effects of the relevant legal obligations had been requested or obtained. [2] [30] [32-34]

Cases Cited

Applied: *R. v. City of Sault Ste. Marie*, [1978] 2 S.C.R. 1299; **considered:** *R. v. Jorgensen*, [1995] 4 S.C.R. 55; **referred to:** *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486; *R. v. Vaillancourt*, [1987] 2 S.C.R. 636; *R. v. Pontes*, [1995] 3 S.C.R. 44; *Molis v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 356; *R. v. MacDougall*, [1982] 2 S.C.R. 605; *R. v. Larivière* (2000), 38 C.R. (5th) 130; *Maitland Valley Conservation Authority v. Cranbrook Swine Inc.* (2003), 64 O.R. (3d) 417; *R. v. Cancoil Thermal Corp.* (1986), 27 C.C.C. (3d) 295.

les démarches nécessaires pour maintenir son permis en vigueur et de ne conduire que pendant la période de validité de celui-ci. La rédaction de l'art. 31.1 ne crée pas, non plus, une infraction de responsabilité absolue. À défaut d'indication claire de la volonté législative, elle doit être rangée parmi les infractions de responsabilité stricte. Les mêmes facteurs que dans le cas de l'obligation de conduire en possession d'un permis en vigueur sont pertinents et justifient l'admissibilité d'une défense de diligence raisonnable. [7] [29] [31]

La défense de diligence raisonnable invoquée par la compagnie et T n'a pas été établie. Le concept de diligence repose sur l'acceptation d'un devoir de responsabilité du citoyen de chercher activement à connaître les obligations qui lui sont imposées. L'ignorance passive ne constitue pas un moyen de défense valable en droit pénal. En l'espèce, T s'est contenté d'affirmer qu'il s'attendait à recevoir un avis de renouvellement de son permis et qu'il avait confondu date d'expiration du permis et date d'exigibilité des droits payables pour le maintenir en vigueur. Il n'a justifié d'aucune démarche ou tentative de se renseigner. Il en va de même pour la compagnie qui est demeurée passive même si elle connaissait la date à laquelle les droits relatifs à l'immatriculation de son véhicule viendraient à échéance. Quant à la défense d'erreur causée par une personne en autorité, bien qu'elle soit recevable en droit pénal canadien, la compagnie n'a pas démontré que les conditions d'application de cette défense ont été remplies. Les questions que la compagnie a posées au représentant de la SAAQ portaient tout au plus sur la pratique administrative, mais non sur l'obligation légale de payer les droits à la date prévue. Deux conditions fondamentales pour la reconnaissance de cette défense faisaient donc défaut : la compagnie ne pouvait avoir considéré les conséquences juridiques de son comportement sur la base d'un avis du fonctionnaire en question, ni agir sur la base de cette opinion, puisque aucune information n'avait été demandée ni obtenue sur la nature des obligations légales pertinentes et sur leurs effets. [2] [30] [32-34]

Jurisprudence

Arrêt appliqué : *R. c. Ville de Sault Ste-Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299; **arrêt examiné :** *R. c. Jorgensen*, [1995] 4 R.C.S. 55; **arrêts mentionnés :** *Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486; *R. c. Vaillancourt*, [1987] 2 R.C.S. 636; *R. c. Pontes*, [1995] 3 R.C.S. 44; *Molis c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 356; *R. c. MacDougall*, [1982] 2 R.C.S. 605; *R. c. Larivière* (2000), 38 C.R. (5th) 130; *Maitland Valley Conservation Authority c. Cranbrook Swine Inc.* (2003), 64 O.R. (3d) 417; *R. c. Cancoil Thermal Corp.* (1986), 27 C.C.C. (3d) 295.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Code of Penal Procedure, R.S.Q., c. C-25.1, arts. 60, 231, 366.

Criminal Code, R.S.C. 1985, c. C-46, s. 19.

Highway Safety Code, R.S.Q., c. C-24.2, ss. 31.1, 59, 93.1, 141.

Authors Cited

Létourneau, Gilles, et Pierre Robert. *Code de procédure pénale du Québec annoté*, 6^e éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 2004.

Stuart, Don. *Canadian Criminal Law: A Treatise*, 4th ed. Scarborough, Ont.: Carswell, 2001.

APPEALS from the refusal of the Quebec Court of Appeal (Dussault J.A.), [2004] Q.J. No. 4541 (QL), [2004] Q.J. No. 4540 (QL), to grant leave to appeal from judgments of Desjardins J., SOQUIJ AZ-50226154, [2004] Q.J. No. 2571 (QL), affirming the acquittals of the respondents. Appeals allowed.

Martin Bouffard, for the appellant.

No one appeared for the respondent Louis Tétrault.

Christian Desrosiers and *Hélène Maillette*, for the respondent 2629-4470 Québec inc.

Michel F. Denis and *Bernard Mandeville*, for the interveners.

English version of the judgment of the Court delivered by

LEBEL J. —

I. Introduction

In these two cases, the city of Lévis (“city”) is appealing acquittals entered by the Municipal Court of Lévis on charges brought against the respondents under the *Highway Safety Code*, R.S.Q., c. C-24.2 (“*Safety Code*”), in accordance with the *Code of Penal Procedure*, R.S.Q., c. C-25.1 (“*C.P.P.*”). The city submits that the relevant provisions of the *Safety Code* create absolute liability offences. In the alternative, it submits that even if these offences can be

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés.

Code criminel, L.R.C. 1985, ch. C-46, art. 19.

Code de la sécurité routière, L.R.Q., ch. C-24.2, art. 31.1, 59, 93.1, 141.

Code de procédure pénale, L.R.Q., ch. C-25.1, art. 60, 231, 366.

Doctrine citée

Létourneau, Gilles, et Pierre Robert. *Code de procédure pénale du Québec annoté*, 6^e éd. Montréal : Wilson & Lafleur, 2004.

Stuart, Don. *Canadian Criminal Law : A Treatise*, 4th ed. Scarborough, Ont. : Carswell, 2001.

POURVOIS contre le refus de la Cour d’appel du Québec (le juge Dussault), [2004] J.Q. n^o 4541 (QL), [2004] J.Q. n^o 4540 (QL), d’autoriser les appels de décisions du juge Desjardins, SOQUIJ AZ-50226154, [2004] J.Q. n^o 2571 (QL), qui ont confirmé les acquittements des intimés. Pourvois accueillis.

Martin Bouffard, pour l’appelante.

Personne n’a comparu pour l’intimé Louis Tétrault.

Christian Desrosiers et *Hélène Maillette*, pour l’intimée 2629-4470 Québec inc.

Michel F. Denis et *Bernard Mandeville*, pour l’intervenant.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE LEBEL —

I. Introduction

Dans ces deux pourvois, la Ville de Lévis (« Ville ») interjette appel des acquittements prononcés par la Cour municipale de Lévis à l’égard d’accusations portées contre les intimés en vertu du *Code de la sécurité routière*, L.R.Q., ch. C-24.2 (« *Code de sécurité* »), et conformément au *Code de procédure pénale*, L.R.Q., ch. C-25.1 (« *C.p.p.* »). La Ville plaide que les dispositions pertinentes du *Code de sécurité* créent des infractions de

considered strict liability offences, the respondents have failed to demonstrate that they exercised due diligence. Consequently, this Court should allow the appeals and enter convictions.

2

For the reasons that follow, I consider the appeals to be well founded. The offences in question must be considered strict liability offences, but the respondents have not shown that they exercised due diligence. Moreover, in my view, although the defence of officially induced error is available in criminal law, the respondent did not make it out in the matter of *City of Lévis v. 2629-4470 Québec inc.*

II. Origin of the Cases

3

On April 25, 2002, a statement of offence was issued to 2629-4470 Québec inc. (the “company”) for putting a motor vehicle back into operation without having paid the Société de l’assurance automobile du Québec (“SAAQ”) the registration fees required to retain the right to drive it, contrary to s. 31.1 of the *Safety Code*. At trial, the respondent explained that it had purchased the vehicle on January 17, 2001. The former owner had paid the registration fees up to March 31, 2001. After the company purchased the vehicle, its representative registered the vehicle at an SAAQ office. The SAAQ reimbursed the former owner for the registration fees relating to the period from January 17 to March 31, 2001, and transferred these remaining fees for the year in progress to the company’s account. The company then paid the remaining fees and, as recommended by an SAAQ employee, also paid the registration fees for the following year, that is, for a total of approximately 15 months up to March 31, 2002. The company’s representative testified that the SAAQ employee had told him he would receive a renewal notice approximately 60 days before the expiry date, March 31, 2002. The registration certificate issued to the respondent indicated an expiry date of March 31, 2002. On or about January 18, 2002, the SAAQ sent a renewal

responsabilité absolue. Subsidiairement, même si on considère ces infractions comme des infractions de responsabilité stricte, selon ses prétentions, les intimés n’ont pas réussi à démontrer leur diligence raisonnable. En conséquence, notre Cour devrait accueillir les appels et prononcer des déclarations de culpabilité.

Pour les motifs que j’expose maintenant, je conclus que les appels sont bien fondés. Les infractions en cause doivent être considérées comme des infractions de responsabilité stricte, mais les intimés n’ont pas démontré qu’ils avaient fait preuve d’une diligence raisonnable. Par ailleurs, à mon avis, bien qu’elle soit recevable en droit pénal, la défense d’erreur provoquée par une personne en autorité n’a pas été établie par l’intimée dans le dossier *Ville de Lévis c. 2629-4470 Québec inc.*

II. L’origine des litiges

La compagnie 2629-4470 Québec inc. (la « compagnie ») a reçu, le 25 avril 2002, un constat d’infraction lui reprochant d’avoir remis un véhicule automobile en circulation sans avoir payé à la Société de l’assurance automobile du Québec (« SAAQ ») les droits d’immatriculation exigés pour conserver le droit de le faire circuler, contrairement à l’art. 31.1 du *Code de sécurité*. Au procès, l’intimée a expliqué qu’elle avait acheté le véhicule le 17 janvier 2001. Le propriétaire antérieur avait payé les droits d’immatriculation jusqu’au 31 mars 2001. Après l’achat du véhicule, le représentant de la compagnie procéda à son immatriculation à un bureau de la SAAQ. Celle-ci remboursa au propriétaire antérieur les droits d’immatriculation pour la période du 17 janvier au 31 mars 2001 et transféra ces frais résiduels pour l’année en cours au compte de la compagnie. La compagnie paya alors les frais résiduels en plus d’acquitter, sur la recommandation d’un préposé de la SAAQ, les droits d’immatriculation de l’année suivante, pour un total d’environ 15 mois, jusqu’au 31 mars 2002. Selon le témoignage du représentant de la compagnie, le fonctionnaire lui expliqua qu’il recevrait un avis de renouvellement environ 60 jours avant l’échéance du 31 mars 2002. Le certificat d’immatriculation remis à l’intimée indiquait qu’il expirait

notice to the company's civic address, but it did not indicate the apartment number even though it had this information on file. As a result, the postal service did not deliver the notice, which it returned to the SAAQ on February 14, 2002. In April 2002, the police stopped the vehicle and observed that its registration had expired due to a failure to pay the fees for the year in progress and had not been renewed. A complaint was then brought against the company, and it is in issue here.

The case of *City of Lévis v. Tétreault* began with a complaint of driving a vehicle without a valid driver's licence, contrary to s. 93.1 of the *Safety Code*. A police officer pulled Mr. Tétreault over and noted that his driver's licence had expired. At his trial, the respondent stated that, given his age, he had been driving for only a few years. For this reason, he was unaware that the date appearing on his licence was the date the licence expired rather than a payment due date. He pointed out that new licences issued by the SAAQ now distinguish between the two dates.

III. Judicial History

The Municipal Court of the city of Lévis heard both complaints. The respondents argued that the relevant provisions of the *Safety Code* create a strict liability offence and that they had exercised due diligence. The court accepted this defence and acquitted both respondents. On March 8, 2004, the Superior Court dismissed the prosecution's appeals pursuant to the *C.P.P.* ([2004] Q.J. No. 2571 (QL)). In its view, the *Safety Code* created strict liability offences. In Mr. Tétreault's case, the Superior Court accepted the respondent's defence of due diligence. In the company's case, it found that the company had made out the defences of due diligence and officially induced error. The city then tried to appeal to the Quebec Court of Appeal. On April 14, 2004, a judge of the Quebec Court of Appeal, relying on that court's case law, dismissed the city's applications for leave to appeal in these two cases ([2004] Q.J. No.

le 31 mars 2002. Vers le 18 janvier 2002, la SAAQ envoya un avis de renouvellement à l'adresse municipale de la compagnie, sans ajouter le numéro d'appartement, qu'elle possède pourtant dans ses dossiers. En conséquence, la poste ne livra pas le document, qu'elle renvoya à la SAAQ le 14 février 2002. En avril 2002, la police intercepta le véhicule et constata que son immatriculation était expirée en raison du non-paiement des droits pour l'année en cours et n'avait pas été remise en vigueur. Une plainte fut alors portée contre la compagnie et fait l'objet du présent débat.

Le dossier *Ville de Lévis c. Tétreault* a commencé avec le dépôt d'une plainte de conduite d'un véhicule sans permis de conduire valide, contrairement à l'art. 93.1 du *Code de sécurité*. Un policier a intercepté M. Tétreault au volant d'une automobile et constaté que son permis de conduire était expiré. À son procès, l'intimé a affirmé que, vu son âge, il conduisait depuis peu d'années. En raison de ce fait, il ignorait que la date inscrite sur son permis était la date de son expiration et non celle de l'exigibilité d'un paiement. Il a alors souligné que les nouveaux permis délivrés par la SAAQ distinguent désormais ces deux dates.

III. L'historique judiciaire

La Cour municipale de la Ville de Lévis a entendu les deux plaintes. Les intimés ont plaidé que les dispositions pertinentes du *Code de sécurité* créaient une infraction de responsabilité stricte et qu'ils avaient fait preuve de diligence raisonnable. Le tribunal a accepté cette défense et a acquitté les deux intimés. Le 8 mars 2004, la Cour supérieure a rejeté les pourvois déposés par la poursuite en vertu du *C.p.p.* ([2004] J.Q. n° 2571 (QL)). À son avis, le *Code de sécurité* a créé des infractions de responsabilité stricte. Dans le dossier de M. Tétreault, elle a accepté la défense de diligence raisonnable de l'intimé. Dans le cas de la compagnie, elle a conclu que cette dernière avait établi les défenses de diligence raisonnable et d'erreur provoquée par une personne en autorité. La Ville a alors tenté de se pourvoir devant la Cour d'appel du Québec. Invoquant la jurisprudence antérieure de la Cour d'appel du Québec, un juge de celle-ci a rejeté, le 14 avril 2004,

4541 (QL), [2004] Q.J. No. 4540 (QL)). The cases are now before this Court.

IV. Analysis

A. *The Issues*

6 In these two appeals, the Court is asked to consider the nature of the offences with which the accused are charged and of the defences available to them. Despite certain submissions made by the company, these cases do not call into question the division of criminal offences into the three categories of *mens rea* offences, strict liability offences and absolute liability offences established in *Sault Ste. Marie* in 1978 (*R. v. City of Sault Ste. Marie*, [1978] 2 S.C.R. 1299). Rather, what is in issue is how to characterize the offences in accordance with those categories, bearing in mind the impact this will have on the burdens of proof of the prosecution and of the accused and on the availability of the defences of due diligence and officially induced error.

7 The appellant contends that the alleged offences belong to the category of absolute liability offences, which would preclude the due diligence defence. In the alternative, the city adds that, even if this Court were to determine the offences to be strict liability offences, the respondents have not made out the elements of a due diligence defence. In the case of the company, the appellant also submits that this respondent has not made out the elements of its defence of officially induced error. The respondent company replies that the offence with which it is charged, namely putting an unregistered vehicle back into operation, is a strict liability offence and that it has made out its defences of due diligence and officially induced error. Mr. Tétreault did not take part in the proceedings before this Court and did not file a factum or present oral arguments. However, the factums and arguments of the parties represented in this Court provided an adequate basis for considering the issues raised by the two appeals.

les demandes d'autorisation de pourvoi présentées par la Ville dans ces deux dossiers ([2004] J.Q. n° 4541 (QL), [2004] J.Q. n° 4540 (QL)). Les affaires sont maintenant portées devant notre Cour.

IV. Analyse

A. *Les questions en litige*

Ces deux pourvois invitent notre Cour à examiner la nature des infractions reprochées aux prévenus et celle des moyens de défense ouverts à ces derniers. Malgré certaines prétentions de la compagnie, ces affaires ne remettent pas en cause la classification tripartite des infractions pénales, entre infractions de *mens rea*, de responsabilité stricte et de responsabilité absolue, qu'a établie l'arrêt *Sault Ste-Marie* en 1978 (*R. c. Ville de Sault Ste-Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299). Le débat porte plutôt sur la qualification des infractions selon cette classification avec ses conséquences sur les fardeaux de preuve de la poursuite et des prévenus et la recevabilité des défenses de diligence raisonnable et d'erreur provoquée par une personne en autorité.

L'appelante plaide que les infractions reprochées appartiennent à la catégorie des infractions de responsabilité absolue, ce qui exclurait tout plaidoyer de diligence raisonnable. Subsidiairement, si notre Cour retenait la classification d'infractions de responsabilité stricte, la Ville ajoute que les intimés n'ont pas établi en droit les éléments d'une défense de diligence raisonnable. Par ailleurs, dans le cas de la compagnie, l'appelante plaide aussi que l'intimée n'a pas démontré l'existence des éléments de sa défense d'erreur provoquée par une personne en autorité. La compagnie intimée répond que l'infraction qu'on lui reproche, celle d'avoir mis en circulation un véhicule non immatriculé, est de responsabilité stricte et qu'elle a établi ses défenses de diligence raisonnable et d'erreur provoquée par une personne en autorité. M. Tétreault n'est pas intervenu devant notre Cour et n'a présenté ni mémoire ni plaidoirie orale. Cependant, les mémoires et les argumentations des parties représentées devant la Cour permettent d'étudier adéquatement les questions que soulèvent les deux appels.

I will begin by considering the two offences and the procedure for prosecuting them under Quebec penal law. Next, I will discuss the approach to classifying these offences and how they should be characterized in light of the general principles governing criminal liability, as well as the problem of the defence of officially induced error. Based on this analysis, I will then determine whether the available defences, if any, have been made out.

B. *The Alleged Offences and the Procedure for Prosecuting Them*

To fully understand the legal framework governing these appeals, we must first review the description of the offences with which the respondents are charged. Once this has been done, we can then turn to categorizing the offences.

As I mentioned above, the company, the owner of a motor vehicle, is charged with putting the vehicle back into operation without having paid the SAAQ the prescribed fees relating to its registration, contrary to s. 31.1 of the *Safety Code*. Under that provision, he was required to register the vehicle by paying a variety of fees. The following is the version of the provision that was in force at the relevant time:

31.1. To retain the right to drive a registered road vehicle, the owner thereof must, unless exempted by regulation, pay to the Société, at the intervals and over the periods determined by regulation, the fees fixed by regulation, the duties fixed by regulation and revalorized, where applicable, in accordance with section 151.4 of the Automobile Insurance Act (chapter A-25), the insurance contribution fixed pursuant to section 151.1 of that Act and revalorized, where applicable, in accordance with section 151.4 of that Act and, where applicable, the contribution of motorists to public transit fixed pursuant to section 88.3 of the Transport Act (chapter T-12) and, in respect of a road vehicle belonging to a class determined by regulation which is seven years old or less and whose value exceeds \$40,000, an additional duty which, computed on an annual basis, is equal to 1 % of the value of the vehicle in excess of \$40,000.

J'examinerai d'abord les deux infractions et leur mode de poursuite en droit pénal québécois. J'étudierai ensuite la méthode de classement de ces infractions et leur qualification dans le cadre des principes généraux gouvernant la responsabilité pénale ainsi que le problème de la défense d'erreur provoquée par une personne en autorité. Sur la base de cette analyse, je vérifierai alors si les défenses admissibles, le cas échéant, ont été établies en droit.

B. *Les infractions reprochées et leur mode de poursuite*

Pour bien comprendre le cadre juridique de ces appels, il faut d'abord revenir à la description des infractions reprochées aux intimés. Son étude permettra ensuite de déterminer leur classification.

Comme je l'ai mentionné précédemment, la poursuite reproche à la compagnie, propriétaire d'un véhicule automobile, d'avoir remis celui-ci en circulation sans avoir payé les droits prescrits relatifs à son immatriculation à la SAAQ, contrairement à l'art. 31.1 du *Code de sécurité*. Cette disposition lui imposait en effet l'obligation d'immatriculer le véhicule en acquittant un ensemble de droits divers. Je reproduis ici la version de cette disposition législative en vigueur à l'époque pertinente :

31.1. Pour conserver le droit de circuler avec un véhicule routier immatriculé, le propriétaire de celui-ci, à moins d'en être exempté par règlement, doit, selon la fréquence prévue par règlement, payer à la Société les frais fixés par règlement, les droits fixés par règlement et revalorisés, le cas échéant, conformément à l'article 151.4 de la Loi sur l'assurance automobile (chapitre A-25), la contribution d'assurance fixée en vertu de l'article 151.1 de cette loi et revalorisée, le cas échéant, conformément à l'article 151.4 de cette loi ainsi que, le cas échéant, la contribution des automobilistes au transport en commun fixée en vertu de l'article 88.3 de la Loi sur les transports (chapitre T-12) et à l'égard d'un véhicule routier de la catégorie déterminée par règlement qui a sept années ou moins et dont la valeur est de plus de 40 000 \$, un droit additionnel qui, lorsque calculé sur une base annuelle, correspond à 1 % de la valeur du véhicule excédant 40 000 \$, au cours des périodes déterminées par règlement.

8

9

10

An owner who elects not to drive the vehicle for all or part of the period corresponding to the payment of the amounts referred to in the first paragraph must notify the Société thereof before the date on which payment of such amounts becomes due or any later date determined by regulation. In this case, he will not be bound to pay the duties, additional duty, fees or insurance contribution prescribed for the period during which such election has effect.

Where the owner has not paid the amounts referred to in the first paragraph when they become due or where he has notified the Société of his election not to drive the vehicle in accordance with the second paragraph, no person may, from, as the case may be, the date on which the sums become due or the date of receipt by the Société of the notice of election not to drive, and without further notice, put the road vehicle back into operation.

The owner may, during the period corresponding to the payment of the amounts referred to in the first paragraph, apply to the Société to obtain the authorization to put the road vehicle back into operation. He must, in that case, pay the duties, additional duty and fees, the insurance contribution and the additional fee prescribed by regulation, in accordance with the terms and conditions prescribed by regulation.

11 The charge against Mr. Tétreault is that he operated an automobile without a valid driver's licence, since he had failed to pay the licence renewal fees by the prescribed date, contrary to s. 93.1 of the *Safety Code*. That provision imposes the payment of prescribed fees on set dates as a condition for maintaining a valid driver's licence. At the time of the statement of offence, the provision read as follows:

93.1. The holder of a driver's licence must, at the intervals prescribed by regulation, pay the Société the fees fixed by regulation, the duties fixed by regulation and revalorized, where applicable, in accordance with section 151.4 of the Automobile Insurance Act (chapter A-25) and the insurance contribution fixed pursuant to section 151 of that Act and revalorized, where applicable, in accordance with section 151.4 of that Act within the period determined by regulation. If the holder fails to make the required payments within that period, he may not, from the first day following the day on which that period expires and without further notice from the Société, drive any road vehicle.

Le propriétaire qui renonce à circuler avec ce véhicule pendant la totalité ou une partie de la durée correspondant au paiement des sommes visées au premier alinéa, doit en aviser la Société avant la date d'échéance du paiement de ces sommes ou à toute date ultérieure déterminée par règlement. Il ne sera alors pas tenu de payer les droits, le droit additionnel et les frais, ni la contribution d'assurance prescrits pour la période au cours de laquelle cette renonciation a effet.

Lorsque le propriétaire n'a pas payé les sommes prévues au premier alinéa à la date d'échéance ou lorsqu'il a avisé la Société qu'il renonce à circuler avec ce véhicule conformément au deuxième alinéa, nul ne peut, à compter de la date d'échéance ou de la date à laquelle la Société a reçu l'avis de renonciation, selon le cas, et sans autre avis, remettre le véhicule routier en circulation.

Le propriétaire peut demander à la Société, pendant la durée correspondant au paiement des sommes visées au premier alinéa, l'autorisation de remettre ce véhicule routier en circulation. Il doit alors acquitter les droits, le droit additionnel, les frais, la contribution d'assurance et les frais supplémentaires prévus par règlement, conformément aux conditions et modalités prévues par règlement.

L'accusation portée contre M. Tétreault lui fait grief d'avoir conduit une automobile sans avoir maintenu en vigueur son permis de conduire, puisqu'il n'avait pas payé les droits de renouvellement de celui-ci à la date prévue, contrairement à l'art. 93.1 du *Code de sécurité*. Cette disposition impose, en effet, le paiement des droits prescrits, aux échéances prévues, comme condition du maintien en vigueur d'un permis de conduire. La voici telle qu'elle était libellée au moment du constat d'infraction :

93.1. Le titulaire d'un permis de conduire doit, selon la fréquence prévue par règlement, payer à la Société les frais fixés par règlement, les droits fixés par règlement et revalorisés, le cas échéant, conformément à l'article 151.4 de la Loi sur l'assurance automobile (chapitre A-25) ainsi que la contribution d'assurance fixée en vertu de l'article 151 de cette loi et revalorisée, le cas échéant, conformément à l'article 151.4 de cette loi, au cours de la période déterminée par règlement. À défaut de paiement au cours de cette période, le titulaire ne peut, à compter du premier jour suivant la date d'expiration de cette période et sans autre avis de la Société, conduire un véhicule routier.

The holder of a probationary licence must, before his licence expires, pay the sums referred to in section 69 to obtain his first driver's licence or advise the Société that he does not intend to apply for a driver's licence.

The holder of a driver's licence who, within the period determined by regulation, requests that his licence be cancelled or advises the Société that he does not intend to apply for its renewal is not required to pay the sums referred to in the first paragraph.

A person who has failed to comply with the first or second paragraph and applies to the Société, during the period corresponding to the payment of the sums referred to in the first or second paragraph, for the issue of his first driver's licence, the renewal of his driver's licence or authorization to resume driving road vehicles, must pay those sums and the additional fees prescribed by regulation, in accordance with the terms and conditions prescribed by regulation.

Violations of ss. 31.1 and 93.1 are punishable by fines of at least \$300 and no more than \$600 under ss. 59 and 141 of the *Safety Code*. The fines are imposed under the *C.P.P.* Article 231 *C.P.P.* prohibits, in the absence of a provision to the contrary, recourse to imprisonment as a means to collect fines. However, art. 366 *C.P.P.* creates an offence of deliberately failing to pay a fine, and one of the possible sanctions for committing it is imprisonment.

C. *Categories of Criminal Offences and Approach to Classification*

The offences with which the respondents are charged belong to a vast category of offences known as regulatory offences. Legislatures enact such offences as incidental sanctions whose purpose is to enforce the performance of various duties, thereby safeguarding the general welfare of society (*Sault Ste. Marie*, at p. 1310, *per* Dickson J.). Establishing their legal framework gave rise to uncertainty because they are not always perfectly compatible with the fundamental principles of criminal law and because of the difficulty in defining the defences available to the accused. It was these problems that were addressed in *Sault Ste. Marie*.

Le titulaire d'un permis probatoire doit, avant l'expiration de celui-ci, payer les sommes visées à l'article 69 pour l'obtention d'un premier permis de conduire ou aviser la Société de son intention de ne pas en obtenir un.

Le titulaire d'un permis de conduire qui, au cours de la période déterminée par règlement, demande l'annulation de son permis ou avise la Société de son intention de ne pas le renouveler, n'est pas tenu de payer les sommes visées au premier alinéa.

La personne qui ne s'est pas conformée au premier ou au deuxième alinéa et qui demande à la Société, pendant la durée correspondant au paiement des sommes visées au premier ou au deuxième alinéa, l'obtention d'un premier permis de conduire, le renouvellement de son permis de conduire ou l'autorisation de conduire de nouveau un véhicule routier, doit alors acquitter ces sommes ainsi que les frais supplémentaires prévus par règlement, conformément aux conditions et aux modalités prévues par règlement.

Les violations des art. 31.1 et 93.1 sont sanctionnées par des amendes d'au moins 300 \$ et d'au plus 600 \$ imposées en vertu des art. 59 et 141 du *Code de sécurité*. Les amendes sont recouvrées en vertu des dispositions du *C.p.p.* Sauf dérogation, l'art. 231 *C.p.p.* interdit le recours à l'emprisonnement pour le recouvrement des amendes. Cependant, l'art. 366 *C.p.p.* crée désormais une infraction de non-paiement délibéré de l'amende imposée dont une des sanctions peut être l'emprisonnement.

C. *La classification des infractions pénales et sa méthode d'application*

Les infractions reprochées aux intimés se situent dans l'immense catégorie des infractions dites réglementaires. Le législateur les édicte comme sanctions accessoires destinées à assurer le respect d'obligations diverses, préservant ainsi le bien-être commun de la société (*Sault Ste-Marie*, p. 1310, le juge Dickson). La détermination de leur régime juridique a soulevé des incertitudes, en raison de leurs rapports parfois malaisés avec les principes fondamentaux du droit criminel et de la difficulté de cerner le contenu des moyens de défense du prévenu. C'est à ces difficultés que s'est attaqué l'arrêt *Sault Ste-Marie*.

12

13

14 The system of criminal liability in Canadian criminal law is essentially founded on the recognition and application of the concept of fault. Fault usually consists in the deliberate intention to commit a given act or in serious forms of negligence or carelessness. The prosecution must prove the *actus reus* and the *mens rea* (*Sault Ste. Marie*, at pp. 1309-10). On the other hand, before *Sault Ste. Marie*, a system of objective and absolute liability generally applied to regulatory offences. Guilt was essentially inferred from proof of nothing more than the commission of the prohibited act, the *actus reus*. The accused was not even allowed to argue that he or she was entirely without fault (*Sault Ste. Marie*, at p. 1310).

15 Faced with the difficulties and injustices caused by this dichotomy between *mens rea* offences and absolute liability offences, this Court in *Sault Ste. Marie* recognized the need for and existence of an intermediate category of strict liability offences. Some commentators at that time suggested that such offences be identified with negligence offences. Accused persons would be allowed to exculpate themselves by proving affirmatively that they were not negligent, although the prosecution would be under no obligation to prove *mens rea* or a lack of due diligence (*Sault Ste. Marie*, at pp. 1313 and 1325). Under the approach adopted by the Court, the accused in fact has both the opportunity to prove due diligence and the burden of doing so. An objective standard is applied under which the conduct of the accused is assessed against that of a reasonable person in similar circumstances. Dickson J. described strict liability offences as follows:

2. Offences in which there is no necessity for the prosecution to prove the existence of *mens rea*; the doing of the prohibited act *prima facie* imports the offence, leaving it open to the accused to avoid liability by proving that he took all reasonable care. This involves consideration of what a reasonable man would have done in the circumstances. The defence will be available if the accused reasonably believed in a mistaken set of facts which, if true, would render the act or omission innocent, or if he took all reasonable steps to avoid the

Le système de responsabilité pénale en droit criminel canadien est structuré pour l'essentiel autour de l'acceptation et de l'application du concept de faute. Celle-ci consiste habituellement en la volonté délibérée de commettre un acte déterminé ou en des formes graves de négligence ou d'imprudence. La poursuite doit démontrer l'*actus reus* et la *mens rea* (*Sault Ste-Marie*, p. 1309-1310). Toutefois, avant l'arrêt *Sault Ste-Marie*, un régime de responsabilité objective et absolue gouvernait en général les infractions réglementaires. La culpabilité s'inférait, en substance, de la seule preuve de la commission de l'acte prohibé, de l'*actus reus*. L'accusé n'était même pas admis à plaider qu'il n'avait commis aucune faute (*Sault Ste-Marie*, p. 1310).

Devant les difficultés et les injustices causées par cette dichotomie entre les infractions de *mens rea* et celles de responsabilité absolue, notre Cour a reconnu à l'occasion de l'arrêt *Sault Ste-Marie* la nécessité et l'existence d'une catégorie intermédiaire d'infractions de responsabilité stricte. Une classification proposée alors par certains auteurs suggérait de les identifier à des infractions de négligence. Le prévenu pourrait se disculper en démontrant de manière positive son absence de négligence, sans obliger, par contre, la poursuite à démontrer la *mens rea* ou l'absence de diligence raisonnable (*Sault Ste-Marie*, p. 1313 et 1325). Dans l'approche qui a été adoptée par notre Cour, il s'agit en réalité de laisser au prévenu la possibilité et le fardeau de démontrer une diligence raisonnable. On applique à ce moment une norme objective, qui apprécie son comportement par rapport à celui d'une personne raisonnable, placée dans un contexte similaire. Le juge Dickson décrivait ainsi les infractions de responsabilité stricte :

2. Les infractions dans lesquelles il n'est pas nécessaire que la poursuite prouve l'existence de la *mens rea*; l'accomplissement de l'acte comporte une présomption d'infraction, laissant à l'accusé la possibilité d'écarter sa responsabilité en prouvant qu'il a pris toutes les précautions nécessaires. Ceci comporte l'examen de ce qu'une personne raisonnable aurait fait dans les circonstances. La défense sera recevable si l'accusé croyait pour des motifs raisonnables à un état de faits inexistant qui, s'il avait existé, aurait rendu l'acte ou l'omission

particular event. These offences may properly be called offences of strict liability. Mr. Justice Estey so referred to them in *Hickey's* case.

(*Sault Ste. Marie*, at p. 1326)

Classifying the offence in one of the three categories now recognized in the case law thus becomes a question of statutory interpretation. Dickson J. noted that regulatory or public welfare offences usually fall into the category of strict liability offences rather than that of *mens rea* offences. As a general rule, in accordance with the common law rule that criminal liability ordinarily presupposes the existence of fault, they are presumed to belong to the intermediate category:

Public welfare offences would *prima facie* be in the second category. They are not subject to the presumption of full *mens rea*. An offence of this type would fall in the first category only if such words as “wilfully,” “with intent,” “knowingly,” or “intentionally” are contained in the statutory provision creating the offence.

(*Sault Ste. Marie*, at p. 1326)

Absolute liability offences still exist, but they have become an exception requiring clear proof of legislative intent. This intent can be deduced from various factors, the most important of which would appear to be the wording of the statute itself:

On the other hand, the principle that punishment should in general not be inflicted on those without fault applies. Offences of absolute liability would be those in respect of which the Legislature had made it clear that guilt would follow proof merely of the proscribed act. The overall regulatory pattern adopted by the Legislature, the subject matter of the legislation, the importance of the penalty, and the precision of the language used will be primary considerations

(*Sault Ste. Marie*, at p. 1326)

innocent, ou si l'accusé a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter l'événement en question. Ces infractions peuvent être à juste titre appelées des infractions de responsabilité stricte. C'est ainsi que le juge Estey les a appelées dans l'affaire *Hickey*.

(*Sault Ste-Marie*, p. 1326)

Le classement de l'infraction dans l'une des trois catégories désormais reconnues par la jurisprudence devient alors une question d'interprétation législative. Le juge Dickson souligne que les infractions réglementaires ou de bien-être public se retrouvent habituellement dans la catégorie des infractions de responsabilité stricte, plutôt que dans celle des infractions de *mens rea*. En effet, on présume, en règle générale, qu'elles appartiennent à la catégorie intermédiaire, pour respecter le principe de droit reconnu par la common law selon lequel, ordinairement, l'imposition d'une responsabilité pénale suppose l'existence d'une faute :

Les infractions contre le bien-être public appartiennent généralement à la deuxième catégorie. Elles ne sont pas assujetties à la présomption de *mens rea* proprement dite. Une infraction de ce genre tombera dans la première catégorie dans le seul cas où l'on trouve des termes tels que « volontairement », « avec l'intention de », « sciemment » ou « intentionnellement » dans la disposition créant l'infraction.

(*Sault Ste-Marie*, p. 1326)

La catégorie des infractions de responsabilité absolue demeure. Elle devient cependant une exception dont la reconnaissance dépend de la démonstration claire de l'intention du législateur. Cette intention se dégage de facteurs divers dont le principal paraît être le texte même de la loi :

En revanche, le principe selon lequel une peine ne doit pas être infligée à ceux qui n'ont commis aucune faute est applicable. Les infractions de responsabilité absolue seront celles pour lesquelles le législateur indique clairement que la culpabilité suit la simple preuve de l'accomplissement de l'acte prohibé. L'économie générale de la réglementation adoptée par le législateur, l'objet de la législation, la gravité de la peine et la précision des termes utilisés sont essentiels

(*Sault Ste-Marie*, p. 1326)

16

17

18 The categories established by this Court were thus based on a presumption of statutory interpretation. Developments in constitutional law since the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* came into force have reinforced their legal foundations. Without abolishing the category of absolute liability offences, the Court decided that imposing penal liability of this nature would violate the principles of fundamental justice protected by the *Charter* where a conviction would expose the accused to imprisonment (*Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486, at pp. 515-16; *R. v. Vaillancourt*, [1987] 2 S.C.R. 636, at p. 652, *per* Lamer J.).

19 This Court reconsidered the approach to classifying regulatory offences in *R. v. Pontes*, [1995] 3 S.C.R. 44. In that case, in which the Court had to decide whether a traffic offence was one of absolute liability, Cory J., writing for the majority, appeared to propose a two-stage test for determining whether an offence is an absolute liability offence. First, the analytical approach and presumptions of interpretation proposed by Dickson J. in *Sault Ste. Marie* would have to be considered (para. 27). However, it might also be determined whether the legislature intended to make a due diligence defence available (para. 28). This added refinement to the classification approach established in *Sault Ste. Marie* does not make it easier to apply. The objective of the interpretive approach adopted in *Sault Ste. Marie* is in fact to determine the nature of the defences available to the accused. To say that it is necessary to determine whether the accused can plead due diligence amounts simply to restating the very purpose of this juridical exercise. It would therefore be better to return to the clear analytical framework and classification approach adopted in *Sault Ste. Marie*. This is what I propose to do in the cases at bar. I will nevertheless first consider the nature and availability of the defence of officially induced error, as well as its relationship with the due diligence defence.

La classification établie par notre Cour reposait alors sur une présomption d'interprétation. L'évolution constitutionnelle, depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits et libertés*, a consolidé ses fondements juridiques. En effet, sans abolir la catégorie des infractions de responsabilité absolue, notre Cour a décidé que l'imposition d'une responsabilité pénale de cette nature violerait les principes de justice fondamentale protégés par la *Charte* lorsqu'une déclaration de culpabilité exposerait le prévenu à une peine d'emprisonnement (*Renvoi : Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486, p. 516; *R. c. Vaillancourt*, [1987] 2 R.C.S. 636, p. 652, le juge Lamer).

Notre Cour a réexaminé les méthodes de classification des infractions réglementaires dans l'arrêt *R. c. Pontes*, [1995] 3 R.C.S. 44. À l'occasion de cette affaire où elle devait décider si une infraction relative à la circulation routière était de responsabilité absolue, le juge Cory, pour la majorité, a paru suggérer un test en deux volets pour déterminer si une infraction est de responsabilité absolue. Dans un premier temps, on s'en rapporterait à la méthode d'analyse et aux présomptions d'interprétation proposées par le juge Dickson dans l'arrêt *Sault Ste-Marie* (par. 27). Cependant, l'on pourrait aussi rechercher si le législateur entendait reconnaître l'admissibilité d'une défense de diligence raisonnable (par. 28). Ce raffinement ajouté à la méthode de classification établie dans l'arrêt *Sault Ste-Marie* ne facilite pas son application. En effet, l'objectif de la méthode d'interprétation adoptée dans l'arrêt *Sault Ste-Marie* demeure précisément la découverte de la nature des moyens de défense ouverts au prévenu. Affirmer que l'on doit rechercher si l'accusé peut plaider sa diligence raisonnable constitue une simple répétition, sous une forme différente, de toute la finalité de cette opération juridique. Il vaudrait donc mieux s'en reporter au cadre d'analyse clair et à la méthode de classification adoptés dans l'arrêt *Sault Ste-Marie*. C'est ce que je me propose de faire dans les présents dossiers. J'examinerai toutefois auparavant la nature et la recevabilité de la défense d'erreur provoquée par une personne en autorité, ainsi que ses liens avec le plaidoyer de diligence raisonnable.

D. *Defence of Officially Induced Error*

Because the respondent company argues that it was misled by erroneous information obtained from an SAAQ official regarding the procedure for paying the fees relating to the registration of its vehicle, we must now consider the nature and availability of the defence of officially induced error. This Court has never clearly accepted this defence, although several decisions by Canadian courts have recognized it to be relevant and legitimate.

First of all, to place the nature and limits of this defence in the proper perspective, it should be noted that ignorance of the law is not accepted in Canadian criminal law as a means to erase or mitigate criminal liability, despite occasional criticism of the inflexibility of this rule (D. Stuart, *Canadian Criminal Law: A Treatise* (4th ed. 2001), at pp. 323-31). Section 19 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1985, c. C-46, states that ignorance of the law is not an excuse for committing an offence. Pursuant to art. 60 *C.P.P.*, this principle applies to regulatory offences created by Quebec legislation. As a result of art. 60, the rules and principles of Canadian criminal law relating to the definition and conduct of available defences against criminal charges apply in Quebec penal law (G. Létourneau and P. Robert, *Code de procédure pénale du Québec annoté* (6th ed. 2004), at pp. 8-9 and 88).

This Court has firmly and consistently applied the principle that ignorance of the law is no defence. It has given effect to this principle not only in the context of the criminal law itself, but also in cases involving regulatory offences (*Molis v. The Queen*, [1980] 2 S.C.R. 356; *Pontes*). However, the inflexibility of this rule is cause for concern where the error in law of the accused arises out of an error of an authorized representative of the state and the state then demands, through other officials, that the criminal law be applied strictly to punish the conduct of the accused. In such a case, regardless of whether it involves strict liability or

D. *La défense d'erreur provoquée par une personne en autorité*

Puisque la compagnie intimée plaide qu'elle a été victime de l'information erronée qu'elle aurait reçue d'un fonctionnaire de la SAAQ au sujet de la procédure de paiement des droits relatifs à l'immatriculation de son véhicule, il faut maintenant examiner la nature et la recevabilité de la défense d'erreur provoquée par une personne en autorité. En effet, notre Cour n'a jamais clairement accepté cette défense, bien que plusieurs décisions de tribunaux canadiens aient reconnu la pertinence et la légitimité de ce plaidoyer.

Au départ, pour bien situer la nature et les limites de cette défense, il convient de rappeler que le droit pénal canadien refuse d'accepter que l'ignorance de la loi supprime ou atténue la responsabilité pénale, malgré les critiques formulées parfois à propos de la rigueur de cette règle (D. Stuart, *Canadian Criminal Law : A Treatise* (4^e éd. 2001), p. 323-331). Ainsi, l'art. 19 du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, dispose que l'ignorance de la loi n'excuse pas la commission d'une infraction. En vertu de l'art. 60 *C.p.p.*, ce principe s'applique à l'égard des infractions réglementaires créées par la législation québécoise. En effet, cette disposition rend applicables en droit pénal québécois les règles et principes du droit pénal canadien gouvernant la définition et la mise en œuvre des moyens de défense admissibles à l'égard d'une accusation criminelle (G. Létourneau et P. Robert, *Code de procédure pénale du Québec annoté* (6^e éd. 2004), p. 8-9 et 88).

Notre Cour a appliqué fermement et constamment le principe de l'irrecevabilité d'une défense d'ignorance de la loi. Elle a d'ailleurs donné effet à ce principe, non seulement en droit criminel proprement dit, mais aussi à l'égard des infractions réglementaires (*Molis c. La Reine*, [1980] 2 R.C.S. 356; *Pontes*). Cependant, l'absolutisme de cette règle soulève des inquiétudes lorsque l'erreur de droit du prévenu découle de l'erreur d'un représentant autorisé de l'État qui, par ailleurs, réclame par d'autres de ses agents que les rigueurs du droit pénal sanctionnent la conduite de cet accusé. L'équité fondamentale du processus pénal paraît alors ébranlée,

20

21

22

absolute liability offences, the fundamental fairness of the criminal process would appear to be compromised. Although the Court has not ruled on this point, Lamer C.J. responded to these concerns, in concurring reasons in *R. v. Jorgensen*, [1995] 4 S.C.R. 55, by proposing to recognize the defence of officially induced error and attempting to define the conditions under which the defence would be allowed.

qu'il s'agisse d'infractions de responsabilité stricte ou d'infractions de responsabilité absolue. Bien que notre Cour ne se soit pas prononcée sur le sujet, pour répondre à ces inquiétudes, le juge en chef Lamer, dans des motifs concurrents, a déjà proposé de reconnaître la défense d'erreur causée par une personne en autorité et tenté de définir ses conditions d'admissibilité dans l'arrêt *R. c. Jorgensen*, [1995] 4 R.C.S. 55.

23

In that case, which involved a charge of selling obscene material, Lamer C.J. carefully reviewed the development of this defence by the courts. He pointed out that the defence had surfaced gradually in criminal law and had been applied by trial and appeal courts to both crimes and regulatory offences (*Jorgensen*, at paras. 12-24). He noted that the judges of this Court, including Ritchie J. in *R. v. MacDougall*, [1982] 2 S.C.R. 605, at p. 613, had at times appeared to acknowledge the appropriateness of such a defence (*Jorgensen*, at para. 17). Later, Gonthier J., too, discussed the framework and nature of the defence of officially induced error in his dissenting reasons in *Pontes*, at p. 88 (*Jorgensen*, at para. 23).

À l'occasion de cette affaire, qui portait sur une accusation de vente de matériel obscène, le juge en chef Lamer a examiné avec attention le développement jurisprudentiel de ce moyen de défense. Il a souligné que cette défense était apparue graduellement en droit pénal et avait été appliquée par des tribunaux de première instance et d'appel tant à l'égard d'actes criminels que d'infractions réglementaires (*Jorgensen*, par. 12-24). À l'occasion, d'ailleurs, rappelait le Juge en chef, des juges de notre Cour avaient paru reconnaître l'opportunité d'un tel moyen de défense. Tel avait été le cas du juge Ritchie dans *R. c. MacDougall*, [1982] 2 R.C.S. 605, p. 613 (*Jorgensen*, par. 17). Plus tard, le juge Gonthier avait lui aussi évoqué le cadre et la nature de la défense d'erreur provoquée par une personne en autorité dans sa dissidence dans l'affaire *Pontes*, p. 88 (*Jorgensen*, par. 23).

24

In Lamer C.J.'s view, this defence constituted a limited but necessary exception to the rule that ignorance of the law cannot excuse the commission of a criminal offence:

Selon l'opinion du juge en chef Lamer, cette défense constituait une exception limitée, mais nécessaire, à la règle selon laquelle l'ignorance de la loi ne saurait justifier la commission d'une infraction pénale :

Officially induced error of law exists as an exception to the rule that ignorance of the law does not excuse. As several of the cases where this rule has been discussed note, the complexity of contemporary regulation makes the assumption that a responsible citizen will have a comprehensive knowledge of the law unreasonable. This complexity, however, does not justify rejecting a rule which encourages a responsible citizenry, encourages government to publicize enactments, and is an essential foundation to the rule of law. Rather, extensive regulation is one motive for creating

L'erreur de droit provoquée par une personne en autorité existe à titre d'exception à la règle selon laquelle l'ignorance de la loi ne constitue pas une excuse. Comme il a été souligné dans plusieurs des affaires où cette règle a été analysée, la complexité des règlements actuels permet de présumer qu'un citoyen responsable ne peut raisonnablement avoir une connaissance approfondie du droit. Toutefois, cette complexité ne justifie pas le rejet d'une règle qui encourage les citoyens à devenir responsables et le gouvernement à rendre publiques les règles de droit, et qui constitue un fondement

a limited exception to the rule that *ignorantia juris neminem excusat*.

(*Jorgensen*, at para. 25)

Lamer C.J. equated this defence with an excuse that has an effect similar to entrapment. The wrongfulness of the act is established. However, because of the circumstances leading up to the act, the person who committed it is not held liable for the act in criminal law. The accused is thus entitled to a stay of proceedings rather than an acquittal (*Jorgensen*, at para. 37).

After his analysis of the case law, Lamer C.J. defined the constituent elements of the defence and the conditions under which it will be available. In his view, the accused must prove six elements:

- (1) that an error of law or of mixed law and fact was made;
- (2) that the person who committed the act considered the legal consequences of his or her actions;
- (3) that the advice obtained came from an appropriate official;
- (4) that the advice was reasonable;
- (5) that the advice was erroneous; and
- (6) that the person relied on the advice in committing the act.

(*Jorgensen*, at paras. 28-35)

Although the Court did not rule on this issue in *Jorgensen*, I believe that this analytical framework has become established. Provincial appellate courts have followed this approach to consider and apply the defence of officially induced error (*R. v. Larivière* (2000), 38 C.R. (5th) 130 (Que. C.A.); *Maitland Valley Conservation Authority v. Cranbrook Swine Inc.* (2003), 64 O.R. (3d) 417 (C.A.)). I would also note that, in this appeal,

essentiel de la primauté du droit. La multiplicité des règlements est un motif qui permet de créer une exception limitée à la règle selon laquelle l'ignorance de la loi n'est pas une excuse.

(*Jorgensen*, par. 25)

Le juge en chef Lamer a assimilé cette défense à une excuse qui opère comme le moyen basé sur la provocation policière. Le caractère répréhensible de l'acte est établi. Cependant, le droit pénal se refuse à en imputer la responsabilité à son auteur en raison des circonstances qui l'ont produit. Le prévenu a droit alors à un arrêt des procédures plutôt qu'à un acquittement (*Jorgensen*, par. 37).

Après son analyse de la jurisprudence, le juge en chef Lamer définit les éléments constitutifs et les conditions d'ouverture de la défense. Il impose au prévenu l'obligation de démontrer la présence de six éléments :

- (1) la présence d'une erreur de droit ou d'une erreur mixte de droit et de fait;
- (2) la considération par son auteur des conséquences juridiques de l'acte accompli;
- (3) le fait que l'avis obtenu provenait d'une personne compétente en la matière;
- (4) le caractère raisonnable de l'avis;
- (5) le caractère erroné de l'avis reçu;
- (6) l'accomplissement de l'acte sur la base de cet avis.

(*Jorgensen*, par. 28-35)

Ce cadre d'analyse me paraît s'être imposé, bien que notre Cour ne se soit pas exprimée à son sujet dans l'arrêt *Jorgensen*. Ainsi, cette méthode a été employée par des cours d'appel provinciales pour étudier et appliquer la défense d'erreur causée par une personne en autorité (*R. c. Larivière* (2000), 38 C.R. (5th) 130 (C.A. Qué.); *Maitland Valley Conservation Authority c. Cranbrook Swine Inc.* (2003), 64 O.R. (3d) 417 (C.A.)). Je remarque

25

26

27

neither the prosecution nor the intervener, the Attorney General of Canada, has questioned the existence of this defence in Canadian criminal law as it presently stands. At most, the Attorney General of Canada has suggested another condition in addition to those enumerated by Lamer C.J., namely that the act was committed contemporaneously with the reception of the information. I do not think this addition is necessary. The Attorney General of Canada's concerns relate more to the need to demonstrate that the advice was reasonable and that the accused relied on it. It should be noted, as the Ontario Court of Appeal has done, that it is necessary to establish the objective reasonableness not only of the advice, but also of the reliance on the advice (*R. v. Cancoil Thermal Corp.* (1986), 27 C.C.C. (3d) 295; *Cranbrook Swine*). Various factors will be taken into consideration in the course of this assessment, including the efforts made by the accused to obtain information, the clarity or obscurity of the law, the position and role of the official who gave the information or opinion, and the clarity, definitiveness and reasonableness of the information or opinion (*Cancoil Thermal*, at p. 303). It is not sufficient in such cases to conduct a purely subjective analysis of the reasonableness of the information. This aspect of the question must be considered from the perspective of a reasonable person in a situation similar to that of the accused.

28

On the basis of the above principles, I will now consider whether the acquittals entered by the Municipal Court of Lévis and upheld by the Quebec Superior Court were justified. I will first discuss the case of the respondent Tétreault, after which I will consider the case of the company.

E. *Validity of the Acquittals*

1. Case of the Respondent Tétreault

29

In this case, as I explained above, the charge brought by the city of Lévis was one of operating a motor vehicle without a valid driver's licence, contrary to s. 93.1 of the *Safety Code*. Nothing in the words of this provision indicates an intention to create a *mens rea* offence or, conversely, to impose

d'ailleurs dans le présent pourvoi que ni le poursuivant, ni l'intervenant, le procureur général du Canada, n'ont mis en doute l'existence de ce moyen de défense dans l'état actuel du droit pénal canadien. Le procureur général du Canada a tout au plus suggéré d'ajouter aux conditions énumérées par le juge en chef Lamer, celle de la contemporanéité des informations reçues et de l'acte posé. Je ne crois pas nécessaire cet ajout. Les préoccupations du procureur général du Canada se rattachent plutôt à la nécessité de démontrer le caractère raisonnable de l'avis et de la confiance que lui a accordée le prévenu. Comme l'a fait la Cour d'appel de l'Ontario, il convient de souligner la nécessité d'établir le caractère objectivement raisonnable non seulement de l'avis, mais aussi de la confiance qui lui a été accordée (*R. c. Cancoil Thermal Corp.* (1986), 27 C.C.C. (3d) 295; *Cranbrook Swine*). Des facteurs divers seront pris en considération dans le cours de cette évaluation, comme les efforts faits par le prévenu pour se renseigner, la clarté ou l'obscurité du texte de la loi, le poste et le rôle du fonctionnaire qui a fourni le renseignement ou l'opinion, ainsi que la précision, la fermeté et le caractère raisonnable de ceux-ci (*Cancoil Thermal*, p. 303). On ne saurait se satisfaire dans ces cas d'une analyse purement subjective de ce caractère raisonnable. Il faut examiner cet aspect de la question par rapport à la perspective de la personne raisonnable placée dans une situation semblable à celle du prévenu.

Sur la base des principes posés de cette manière, j'examinerai si les acquittements prononcés par la Cour municipale de Lévis et confirmés par la Cour supérieure du Québec étaient justifiés. Je me pencherai d'abord sur le cas de l'intimé Tétreault. J'étudierai ensuite celui de la compagnie.

E. *La validité des acquittements*

1. Le cas de l'intimé Tétreault

Dans ce dossier, comme je l'ai expliqué plus haut, l'accusation portée par la Ville de Lévis est celle d'avoir conduit un véhicule automobile sans détenir un permis de conduire valide, contrairement à l'art. 93.1 du *Code de sécurité*. L'examen de cette disposition ne révèle pas la présence d'un langage qui

absolute liability so as to exclude a due diligence defence. The provision in no way places the burden of proving *mens rea* on the prosecution. Nor does it include any expression of the legislature's intent to create an absolute liability offence. Furthermore, such an intent cannot be inferred from the scheme of this provision, which seeks to ensure that the requirements of the regulation of highway safety are met by monitoring drivers' licences without it being necessary to deprive an accused of a due diligence defence. A strict liability scheme responds adequately to the concern to ensure that vehicle operators are aware of their legal obligations and, in particular, of their duty to do what is necessary to ensure that their licences remain valid and to drive only while they are valid. The only issue in dispute thus consists in determining whether the defence of the accused is consistent with the concept of due diligence.

In Mr. Tétreault's case, the judgments of the courts below confused passivity with diligence. The accused did no more than state that he expected to receive a renewal notice for his licence and that he had confused the licence expiry date with the due date for paying the fees required to keep the licence valid. He proved no action or attempt to obtain information. The concept of diligence is based on the acceptance of a citizen's civic duty to take action to find out what his or her obligations are. Passive ignorance is not a valid defence in criminal law. Consequently, the acquittals are unfounded in this case. The Municipal Court should have found the respondent guilty as charged and imposed the fine prescribed by law.

2. Case of the Respondent 2629-4470 Québec inc.

In this case, the respondent raised the defences of due diligence and officially induced error in order to avoid conviction on a charge of operating a

indiquerait une intention de créer une infraction de *mens rea* ou, à l'inverse, d'imposer une responsabilité absolue excluant la défense de diligence raisonnable. Le texte de la disposition n'impose nulle part au poursuivant le fardeau de démontrer l'existence de la *mens rea*. Par contre, le même texte ne comporte aucune expression d'une volonté législative de créer un régime de responsabilité absolue. Une telle volonté ne saurait s'induire non plus de l'économie de cette disposition, qui veut assurer le respect des exigences du contrôle de la sécurité routière, par la surveillance des permis de conduire, sans qu'il soit nécessaire de priver un prévenu de toute défense de diligence raisonnable. Un régime de responsabilité stricte répond d'ailleurs adéquatement au souci de rendre le conducteur d'automobile conscient de ses obligations légales, notamment de son devoir de faire les démarches nécessaires pour maintenir son permis en vigueur et de ne conduire que pendant la période de validité de celui-ci. La seule question en jeu consiste alors à déterminer si la défense de l'accusé correspond à la notion de diligence raisonnable.

Dans le cas de M. Tétreault, les jugements attaqués ont confondu passivité et diligence. Le prévenu s'est contenté d'affirmer qu'il s'attendait à recevoir un avis de renouvellement de son permis et qu'il avait confondu date d'expiration du permis et date d'exigibilité des droits payables pour le maintenir en vigueur. Il n'a justifié d'aucune démarche ou tentative de se renseigner. Le concept de diligence repose sur l'acceptation d'un devoir de responsabilité du citoyen de chercher activement à connaître les obligations qui lui sont imposées. L'ignorance passive ne constitue pas un moyen de défense valable en droit pénal. En conséquence, les jugements d'acquiescement dans ce cas sont mal fondés. La Cour municipale aurait dû reconnaître la culpabilité de l'intimé à l'accusation et lui imposer l'amende prévue par la loi.

2. Le cas de l'intimée 2629-4470 Québec inc.

Dans ce dossier, l'intimée a plaidé sa diligence raisonnable et la défense d'erreur provoquée par une personne en autorité pour obtenir le rejet d'une

30

31

motor vehicle for which the fees relating to its registration had not been paid, contrary to s. 31.1 of the *Safety Code*. I note that, as it is worded, this provision does not create an absolute liability offence. Absent a clear indication of the legislature's intent, the offence must be categorized as one of strict liability. The same factors apply as in the case of the obligation to have a valid driver's licence when operating a motor vehicle, and they justify the availability of a due diligence defence. In this case, however, a due diligence defence has not been made out, and it has not been demonstrated that all the conditions under which the defence of officially induced error is available have been met.

32 The two defences are based on the same allegations of fact. Essentially, the respondent argues that it was misled. An SAAQ representative had the respondent pay registration fees corresponding to a 15-month period and told it that a renewal notice would be sent to it before the period expired. Because of an error in the SAAQ's record keeping, the notice was sent to the respondent with an incomplete address and the postal service returned it to the sender. The respondent believed the registration was still valid at the time the police stopped the car.

33 In my view, the respondent's allegations of fact do not show conduct that meets the standard of due diligence. The respondent was aware of the date when the fees relating to the registration of its vehicle would be due and, accordingly, the date when the registration would cease to be valid. It could and should have been concerned when it failed to receive a notice. Instead, it did nothing. It had a duty to do more. The acquittal was therefore unjustified.

34 Nor has the respondent established that the conditions under which the defence or excuse of officially induced error is available have been met in this case and justified a stay of proceedings. The issues raised related at most to administrative practices, not to the legal obligation to pay the fees by the prescribed date. Two fundamental conditions

accusation d'avoir conduit un véhicule automobile dont les droits relatifs à son immatriculation n'avaient pas été payés contrairement à l'art. 31.1 du *Code de sécurité*. La rédaction de cette disposition, je le constate, ne crée pas une infraction de responsabilité absolue. À défaut d'indication claire de la volonté législative, elle doit être rangée parmi les infractions de responsabilité stricte. Les mêmes facteurs que dans le cas de l'obligation de conduire en possession d'un permis de conduire en vigueur sont pertinents et justifient l'admissibilité d'une défense de diligence raisonnable. Cependant, en l'espèce, la défense de diligence raisonnable n'est pas établie et l'existence de l'ensemble des conditions de mise en œuvre de la défense d'erreur provoquée par une personne en autorité n'est pas démontrée.

Les deux défenses reposent sur les mêmes allégations de fait. En substance, l'intimée plaide qu'elle a été induite en erreur. En effet, un représentant de la SAAQ lui a fait payer 15 mois de droits d'immatriculation et lui aurait expliqué qu'un avis de renouvellement lui serait envoyé avant l'expiration de ce délai. Par suite d'une erreur dans la tenue des dossiers de la SAAQ, on lui a envoyé un avis adressé incomplètement, que la poste a renvoyé à l'expéditeur. L'intimée se croyait toujours en règle lors de son interception.

À mon avis, les faits allégués par l'intimée ne constituent pas un comportement correspondant à la norme de diligence raisonnable. Elle connaissait la date à laquelle les droits relatifs à l'immatriculation de son véhicule viendraient à échéance et, partant, la date à laquelle l'immatriculation n'avait plus d'effet. Elle aurait pu et dû s'inquiéter en constatant qu'elle n'avait rien reçu. Elle est demeurée passive. Elle avait l'obligation de faire plus. L'acquiescement était donc injustifié.

Par ailleurs, l'intimée n'a pas non plus démontré que les conditions d'application de la défense ou de l'excuse d'erreur provoquée par une personne en autorité étaient remplies en l'espèce et justifiaient un arrêt des procédures. Les questions posées portaient tout au plus sur la pratique administrative, mais non sur l'obligation légale de payer les droits

that must be met for this defence to be available were therefore missing. In the circumstances, the respondent could not have considered the legal consequences of its conduct on the basis of advice from the official in question, nor could it have acted in reliance on that opinion, since no information regarding the nature and effects of the relevant legal obligations had been requested or obtained.

V. Conclusion

For these reasons, I would allow the appeals in both cases. I would set aside the respondents' acquittals. I would enter convictions on the charges and would sentence each of the respondents to pay the minimum fine of \$300 prescribed by law.

Appeals allowed.

Solicitors for the appellant: Pothier Delisle, Saint-Romuald, Quebec.

Solicitors for the respondent 2629-4470 Québec inc.: St-Pierre, Maillette, Chambly, Quebec.

Solicitor for the intervener: Attorney General of Canada, Montréal.

à la date prévue. Deux conditions fondamentales pour la reconnaissance d'une telle défense de droit faisaient alors défaut. En effet, dans ces circonstances, l'intimée ne pouvait avoir considéré les conséquences juridiques de son comportement sur la base d'un avis du fonctionnaire en question, ni agi sur la base de cette opinion, puisque aucune information n'avait été demandée ni obtenue sur la nature des obligations légales pertinentes et sur leurs effets.

V. Conclusion

Pour ces motifs, j'accueillerais les pourvois dans ces deux dossiers. J'annulerais les acquittements des intimés. J'inscrirais des verdicts de culpabilité aux accusations portées et je condamnerais chacun des intimés au paiement de l'amende minimum de 300 \$ prévue par la loi.

Pourvois accueillis.

Procureurs de l'appelante : Pothier Delisle, Saint-Romuald, Québec.

Procureurs de l'intimée 2629-4470 Québec inc. : St-Pierre, Maillette, Chambly, Québec.

Procureur de l'intervenant : Procureur général du Canada, Montréal.