

**Attorney General of British
Columbia** *Appellant*

v.

**Insurance Corporation of British
Columbia** *Respondent*

**INDEXED AS: BRITISH COLUMBIA (ATTORNEY
GENERAL) v. INSURANCE CORPORATION OF
BRITISH COLUMBIA**

Neutral citation: 2008 SCC 3.

File No.: 31515.

2007: December 12; 2008: February 7.

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

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
BRITISH COLUMBIA

Police — Torts committed by police officers — Scope of vicarious liability of Attorney General — Police officer chasing stolen car in city street — Innocent driver killed in collision with stolen car — Uninsured 14-year-old driver of stolen car found 90 percent liable and police officer 10 percent — Multiple tortfeasors at fault for same damage jointly and severally liable under Negligence Act — No action for damages lying against police officer under Police Act for acts of simple negligence done in performance of duty — Liability arising from police officer's fault transferred to Attorney General — Attorney General's liability not limited to proportion of damages attributed to fault of police officer — Victim entitled to full compensation from Attorney General as damages indivisible — Police Act, R.S.B.C. 1996, c. 367, ss. 11, 21 — Negligence Act, R.S.B.C. 1996, c. 333, s. 4(2).

Held: The appeal should be dismissed.

Statutes and Regulations Cited

Family Compensation Act, R.S.B.C. 1996, c. 126.

**Procureur général de la Colombie-
Britannique** *Appelant*

c.

**Insurance Corporation of British
Columbia** *Intimée*

**RÉPERTORIÉ : COLOMBIE-BRITANNIQUE
(PROCUREUR GÉNÉRAL) c. INSURANCE
CORPORATION OF BRITISH COLUMBIA**

Référence neutre : 2008 CSC 3.

N° du greffe : 31515.

2007 : 12 décembre; 2008 : 7 février.

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

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA
COLOMBIE-BRITANNIQUE

Police — Délits civils commis par les agents de police — Étendue de la responsabilité du procureur général pour le fait d'autrui — Agent de police poursuivant une voiture volée dans les rues de la ville — Conductrice innocente tuée dans une collision avec la voiture volée — Conducteur de la voiture volée âgé de 14 ans et non assuré tenu responsable dans une proportion de 90 p. 100 et l'agent de police dans une proportion de 10 p. 100 — Solidarité imposée par la Negligence Act aux coauteurs de délits civils responsables d'un même dommage — Immunité civile accordée aux agents de police par la Police Act pour les actes de simple négligence commis dans l'exercice de leurs fonctions — Responsabilité découlant de la faute de l'agent de police imputée au procureur général — Responsabilité du procureur général à l'égard des dommages-intérêts non limitée à la part de ceux-ci attribuée à la faute de l'agent de police — Victime ayant droit à une indemnisation intégrale de la part du procureur général vu le caractère indivisible des dommages-intérêts — Police Act, R.S.B.C. 1996, ch. 367, art. 11, 21 — Negligence Act, R.S.B.C. 1996, ch. 333, art. 4(2).

Arrêt : Le pourvoi est rejeté.

Lois et règlements cités

Family Compensation Act, R.S.B.C. 1996, ch. 126.

Negligence Act, R.S.B.C. 1996, c. 333, s. 4.
Police Act, R.S.B.C. 1996, c. 367, ss. 11, 21.

APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal (Ryan, Levine and Smith J.J.A.), [2005] 8 W.W.R. 149, 209 B.C.A.C. 144, 41 B.C.L.R. (4th) 43, 21 C.C.L.I. (4th) 195, 2005 CarswellBC 417, [2005] B.C.J. No. 363 (QL), 2005 BCCA 104, affirming in part a decision of Allan J. (2003), 15 B.C.L.R. (4th) 305, 50 C.C.L.I. (3d) 219, [2003] B.C.J. No. 1461 (QL), 2003 BCSC 958. Appeal dismissed.

D. Geoffrey Cowper and Helen Roberts, for the appellant.

Terrence L. Robertson, Q.C., and *Guy P. Brown*, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

[1] LEBEL J. — The Attorney General of British Columbia (“AGBC”) appeals from a judgment in which the British Columbia Court of Appeal held him vicariously liable to pay damages resulting from the death of a driver in a crash that occurred during a police chase of a stolen car. For the reasons which follow, the AGBC is in my opinion liable for all the damages, and I would accordingly dismiss the appeal.

[2] T.B., who was 14 years old, stole a car. An RCMP constable pursued the car through the streets of Vancouver. T.B. hit a car driven by a woman, who died in the collision. The woman’s family sued T.B. and the AGBC for compensation under the *Family Compensation Act*, R.S.B.C. 1996, c. 126. The British Columbia Supreme Court found T.B. 90 percent at fault and the police officer 10 percent at fault.

[3] Section 4(2) of the *Negligence Act*, R.S.B.C. 1996, c. 333, provides that multiple tortfeasors who

Negligence Act, R.S.B.C. 1996, ch. 333, art. 4.
Police Act, R.S.B.C. 1996, ch. 367, art. 11, 21.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel de la Colombie-Britannique (les juges Ryan, Levine et Smith), [2005] 8 W.W.R. 149, 209 B.C.A.C. 144, 41 B.C.L.R. (4th) 43, 21 C.C.L.I. (4th) 195, 2005 CarswellBC 417, [2005] B.C.J. No. 363 (QL), 2005 BCCA 104, qui a confirmé en partie une décision du juge Allan (2003), 15 B.C.L.R. (4th) 305, 50 C.C.L.I. (3d) 219, [2003] B.C.J. No. 1461 (QL), 2003 BCSC 958. Pourvoi rejeté.

D. Geoffrey Cowper et Helen Roberts, pour l’appelant.

Terrence L. Robertson, c.r., et *Guy P. Brown*, pour l’intimée.

Version française du jugement de la Cour rendu par

[1] LE JUGE LEBEL — Le procureur général de la Colombie-Britannique (« procureur général ») se pourvoit contre un jugement de la Cour d’appel de la Colombie-Britannique qui l’a reconnu responsable, sur la base du fait d’autrui, relativement aux dommages-intérêts résultant du décès d’une conductrice lors d’une collision survenue au cours d’une poursuite policière à laquelle a donné lieu le vol d’un véhicule. Pour les motifs qui suivent, j’estime que le procureur général est responsable du paiement de la totalité des dommages-intérêts et, en conséquence, je rejetterais le pourvoi.

[2] T.B., alors âgé de 14 ans, vole une automobile. Un agent de la GRC prend l’automobile en chasse dans les rues de Vancouver. T.B. heurte une automobile conduite par une femme, laquelle perd la vie dans la collision. La famille de la victime intente, contre T.B. et contre le procureur général, une action en indemnisation sous le régime de la *Family Compensation Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 126. La Cour suprême de la Colombie-Britannique statue que la responsabilité de T.B. s’établit à 90 p. 100 et celle du policier à 10 p. 100.

[3] Le paragraphe 4(2) de la *Negligence Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 333, établit que les coauteurs de

are found to be at fault for the same damage are jointly and severally liable. Under the *Police Act*, R.S.B.C. 1996, c. 367, s. 11, the AGBC is deemed to be liable for torts committed by provincial constables in the performance of their duties. Section 21(2) of the *Police Act* exempts police officers from liability to pay damages resulting from acts of simple negligence in the performance of their duties by barring any actions against them. According to s. 11, the AGBC is “jointly and severally” liable for torts committed by a police officer.

[4] After the initial finding of liability and a judgment which determined the amount of compensation, the focus of the litigation shifted to determining who would pay the compensation — the AGBC or the Insurance Corporation of British Columbia (“ICBC”) — given that T.B. was an uninsured driver.

[5] The judgments of the Supreme Court of British Columbia and the Court of Appeal addressed the scope of the AGBC’s vicarious liability and other questions relating to ICBC’s liability. The chambers judge held that the AGBC was jointly and severally liable with T.B. for the damages, and that ICBC was required to pay the portion of the damages attributed to T.B. ((2003), 15 B.C.L.R. (4th) 305, 2003 BCSC 958). Levine J.A., writing for the Court of Appeal, upheld the finding of joint and several liability against the AGBC, but held that the AGBC was not entitled to contribution from ICBC ((2005), 209 B.C.A.C. 144, 2005 BCCA 104).

[6] In the meantime, the family of the deceased received full payment of the damages from the AGBC. It assigned its rights to the AGBC. Legal proceedings between the AGBC and ICBC concerning their respective contributions to the

délits civils jugés responsables d’un même dommage sont solidairement responsables de ce dommage. Suivant l’article 11 de la *Police Act*, R.S.B.C. 1996, ch. 367, le procureur général est réputé responsable des délits civils commis par les agents de police provinciaux dans l’exercice de leurs fonctions. En interdisant les recours contre ces derniers, le par. 21(2) de la *Police Act* les dégage de la responsabilité de payer les dommages-intérêts découlant des actes simplement négligents qu’ils accomplissent dans l’exercice de leurs fonctions. Aux termes de l’art. 11, le procureur général est [TRADUCTION] « solidairement » responsable des délits civils commis par les agents de police.

[4] Après la déclaration initiale de responsabilité et le prononcé du jugement établissant le montant de l’indemnité, le débat a ensuite porté sur la question de savoir qui paierait l’indemnité : le procureur général ou l’Insurance Corporation of British Columbia (« ICBC »), étant donné que T.B. n’était pas assuré.

[5] Dans leurs jugements, la Cour suprême de la Colombie-Britannique et la Cour d’appel de cette province ont examiné l’étendue de la responsabilité du fait d’autrui du procureur général ainsi que d’autres questions relatives à la responsabilité de l’ICBC. La juge siégeant en cabinet a statué que le procureur général et T.B. étaient solidairement responsables du paiement des dommages-intérêts et que l’ICBC devait payer la fraction de ceux-ci attribuée à T.B. ((2003), 15 B.C.L.R. (4th) 305, 2003 BCSC 958). S’exprimant au nom de la Cour d’appel, la juge Levine a confirmé la conclusion selon laquelle le procureur général était solidairement responsable, mais elle a jugé que ce dernier n’avait droit à aucune contribution de la part de l’ICBC ((2005), 209 B.C.A.C. 144, 2005 BCCA 104).

[6] Dans l’intervalle, la famille de la défunte a reçu du procureur général le paiement intégral des dommages-intérêts et lui a cédé ses droits. Des poursuites opposant le procureur général et l’ICBC sont toujours en cours devant des tribunaux de la

damages are still under way in the British Columbia courts.

[7] At the hearing in this Court, the AGBC stated that the sole issue before us is the scope of his vicarious liability under the *Police Act*. He asserted that the Court need not comment on any other issue.

[8] The AGBC addressed the scope of his liability. In brief, he argued that it is limited and does not exceed the proportion of the damages attributed to the fault of the police officer.

[9] In my opinion, Levine J.A. correctly defined the scope and effect of the vicarious liability imposed on the AGBC for torts committed by police officers. She stated, at paras. 21 and 22, that the AGBC's liability was the liability that would have been imposed on the officer were it not for the immunity granted in s. 21.

[10] Section 21 grants immunity to the police officer. But s. 11 protects the victim by transferring the tortfeasor's liability to the AGBC. The AGBC takes the officer's place. The victim retains his or her rights, but against a different debtor. If the officer would have been jointly and severally liable with another tortfeasor but for the statutory immunity, the AGBC will also be so liable.

[11] Under the *Police Act*, the imposition of vicarious liability requires fault on the officer's part and damages. Section 21 exempts the officer from liability, and the liability arising from his fault is transferred to the AGBC. As the damages are deemed to be indivisible, the police officer and T.B. would normally be jointly and severally liable under s. 4(2) of the *Negligence Act*. Because s. 21(2) of the *Police Act* exempts the officer from liability while s. 11 deems the AGBC to be liable,

Colombie-Britannique au sujet de leur contribution respective au paiement des dommages-intérêts.

[7] Devant notre Cour, le procureur général a déclaré que la seule question en litige était l'étendue de sa responsabilité pour le fait d'autrui pour les besoins de l'application de la *Police Act*. Il a affirmé que la Cour n'avait pas à se prononcer sur d'autres questions.

[8] Le procureur général a formulé des observations quant à l'étendue de la responsabilité solidaire. En résumé, il a soutenu que sa responsabilité était limitée et n'excédait pas la fraction des dommages-intérêts attribuable à la faute de l'agent de police.

[9] À mon avis, la juge Levine a bien défini l'étendue et l'effet de la responsabilité du fait d'autrui imposée au procureur général pour les délits civils commis par des agents de police. Comme elle l'affirme, aux par. 21 et 22, le procureur général s'est vu attribuer la responsabilité qui aurait été imposée à l'agent de police en l'absence de l'immunité prévue par l'art. 21.

[10] L'article 21 accorde une immunité aux agents de police, mais l'art. 11 protège toutefois la victime en imposant au procureur général la responsabilité qui incomberait par ailleurs à l'auteur du délit civil. Le procureur général assume donc la responsabilité imputable à l'agent de police. La victime conserve ses droits, mais contre un débiteur différent. Si, n'eût été l'immunité légale dont il jouit, l'agent de police avait été solidairement responsable avec une autre personne du délit civil en cause, le procureur général aurait lui aussi été responsable.

[11] Suivant la *Police Act*, pour qu'il y ait imputation de la responsabilité à l'égard du fait d'autrui, il doit y avoir eu faute de l'agent de police concerné et des dommages doivent avoir été subis. Dans un tel cas, en vertu l'art. 21 de cette loi, l'agent de police bénéficie de l'immunité civile et la responsabilité découlant de sa faute est imputée au procureur général. Comme les dommages-intérêts sont réputés indivisibles, l'agent de police et T.B. seraient normalement solidairement responsables

the victim is entitled to claim full compensation from the AGBC.

aux termes du par. 4(2) de la *Negligence Act*. Étant donné que le par. 21(2) de la *Police Act* protège l'agent de police contre les poursuites et que l'art. 11 impute la responsabilité des actes de l'agent au procureur général, la victime a le droit de demander à ce dernier de l'indemniser intégralement.

[12] For these reasons, I would dismiss the appeal with costs in our Court.

[12] Pour ces motifs, je rejeterais le pourvoi, avec dépens devant notre Cour.

APPENDIX

Relevant Statutory Provisions

Negligence Act, R.S.B.C. 1996, c. 333

- 4** (1) If damage or loss has been caused by the fault of 2 or more persons, the court must determine the degree to which each person was at fault.
- (2) Except as provided in section 5 if 2 or more persons are found at fault
- (a) they are jointly and severally liable to the person suffering the damage or loss

Police Act, R.S.B.C. 1996, c. 367

- 11** (1) The minister, on behalf of the government, is jointly and severally liable for torts committed by
- (a) provincial constables, auxiliary constables, special provincial constables and enforcement officers appointed on behalf of a ministry, if the tort is committed in the performance of their duties
- 21** (1) In this section, "police officer" means a person holding an appointment as a constable under this Act.
- (2) No action for damages lies against a police officer or any other person appointed under this Act for anything said or done or omitted to be said or done by him or her in the performance or intended performance of his or her duty or

ANNEXE

Dispositions législatives pertinentes

Negligence Act, R.S.B.C. 1996, ch. 333

[TRANSDUCTION]

- 4** (1) Si deux personnes ou plus ont, par leur faute, causé un dommage ou une perte, le tribunal détermine la part de responsabilité de chacune d'elle.
- (2) Sous réserve des dispositions de l'article 5, si deux personnes ou plus sont jugées responsables :
- (a) elles sont solidairement responsables envers la personne ayant subi le dommage ou la perte;

Police Act, R.S.B.C. 1996, ch. 367

[TRANSDUCTION]

- 11** (1) Le ministre, en tant que représentant du gouvernement, est solidairement responsable des délits civils commis par les personnes suivantes :
- (a) les constables provinciaux, les constables auxiliaires, les constables provinciaux spéciaux et les agents d'exécution de la loi nommés comme représentants d'un ministère, si le délit civil est commis dans l'exercice de leurs fonctions.
- 21** (1) Pour l'application du présent article, « agent de police » s'entend d'une personne qui a été nommée constable en vertu de la présente loi.
- (2) Sont irrecevables les actions en dommages-intérêts introduites contre un agent de police ou toute autre personne nommée en vertu de la présente loi soit pour les actes qui ont été accomplis ou auraient dû l'être ou les énonciations qui ont

in the exercise of his or her power or for any alleged neglect or default in the performance or intended performance of his or her duty or exercise of his or her power.

Appeal dismissed with costs.

Solicitor for the appellant: Attorney General of British Columbia, Vancouver.

Solicitors for the respondent: Harper Grey, Vancouver.

été faites ou auraient dû l'être dans l'exercice effectif ou censé tel de ses pouvoirs et fonctions, soit pour une négligence ou un manquement qui aurait été commis dans l'exercice effectif ou censé tel de ses pouvoirs et fonctions.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureur de l'appellant : Procureur général de la Colombie-Britannique, Vancouver.

Procureurs de l'intimée : Harper Grey, Vancouver.