

Date : 20090316

Dossier : T-1117-08

Référence : 2009 CF 264

ENTRE :

ZAKER AYOBIE

demandeur

et

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE SUPPLÉANT GIBSON

Introduction

[1] Les présents motifs sont rendus à la suite de l'audience du 11 mars 2009, tenue à Toronto, et relative à une demande de contrôle judiciaire présentée contre la décision d'un représentant du ministre, décision prise en application des articles 27 et 29 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*¹ (la Loi). L'essentiel de la décision, qui était motivée, est rédigé comme suit :

[TRADUCTION]

Après avoir examiné l'ensemble de la situation, j'ai décidé conformément aux dispositions de l'article 27 de la *Loi sur le*

¹ L.C. 2000, ch. 17.

recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, qu'il a été contrevenu à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes ou aux règlements relativement aux espèces ou aux effets saisis. En conformité avec les dispositions de l'article 29 de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, les espèces saisies doivent être considérées comme étant confisquées.

En bref, la décision soumise au contrôle confirmait la saisie d'un montant substantiel en espèces entre les mains du demandeur, saisie qui avait eu lieu à l'aéroport international de Vancouver le 2 septembre 2007. La décision confirmait aussi la confiscation de la totalité de ces espèces en vertu du pouvoir discrétionnaire conféré par l'article 29 de la Loi.

Résumé des faits

[2] Le demandeur est né et a grandi en Afghanistan. Il s'est enfui de l'Afghanistan en 1993. Il a donné le témoignage suivant :

[TRADUCTION]

Mon enfance en Afghanistan, pays où je suis né, fut difficile, c'est le moins qu'on puisse dire. On m'a appris à être méfiant envers les autorités et à faire attention à elles, en particulier quand ce sont des représentants du gouvernement ou de la police locale. Mon pays est très corrompu. Mon père a perdu les économies de toute sa vie lorsque [son] argent a été « bloqué » dans un compte bancaire qui a ensuite été saisi par les autorités talibanes quand elles ont pris le pouvoir en Afghanistan. Par conséquent, par souci de protection et pour éviter de tout perdre quand nous voyagions, nous gardions souvent nos objets de valeur et notre argent sur nous ou dans nos bagages. C'était une habitude qui est devenue une seconde nature. Je continue de ne pas faire confiance aux autorités et aux banques malgré que je ne vive plus en Afghanistan depuis près de quatorze ans. J'utilise les services bancaires, mais je n'oublierai jamais ce que mon père a subi. [...]

[3] Le demandeur a vécu en Russie pendant environ deux ans après avoir quitté l'Afghanistan.

Il a ensuite déménagé en Allemagne où il a vécu et travaillé pendant environ cinq ans. Il déclare que

pendant qu'il vivait en Allemagne, il a confié d'importantes économies aux soins d'un ancien employeur et membre respecté de la communauté afghane en Allemagne.

[4] Lorsqu'il a quitté l'Allemagne en 2000, le demandeur s'est rendu en Nouvelle-Zélande, où il a vécu et travaillé pendant toute la période visée par la présente affaire. Il est citoyen de la Nouvelle-Zélande, il est marié et il a au moins un enfant.

[5] Le demandeur a un frère et deux sœurs qui vivent avec leurs familles au Canada. Le demandeur affirme qu'à sa demande, son frère est allé du Canada en Allemagne pour récupérer les sommes que le demandeur avait laissées là-bas. De plus, le demandeur affirme que son frère est revenu au Canada avec ces sommes, sans les déclarer lors de son entrée au Canada, et qu'à l'été 2007, ces sommes s'élevaient à 7 000 euros. En outre, le demandeur affirme qu'à l'été 2007, il avait en plus une créance sur son frère d'environ 9 000 \$US.

[6] En août 2007, le demandeur est venu au Canada en provenance de la Nouvelle-Zélande ; il avait sur lui environ 43 000 \$US qu'il n'a pas déclarés à son entrée au Canada. Il a affirmé que les buts de sa visite au Canada étaient d'explorer la possibilité d'acheter une maison et de trouver du travail ici, de rendre visite aux membres de sa famille et de récupérer l'argent que son frère gardait pour son compte, ainsi que les intérêts du prêt qu'il avait accordé à son frère.

[7] Le demandeur a décidé de ne pas acheter de maison au Canada.

[8] Le 2 septembre 2007, le demandeur était à l'aéroport international de Vancouver, il rentrait en Nouvelle-Zélande via Hawaii. Lorsque les autorités douanières des États-Unis lui ont demandé s'il était porteur d'espèces ou d'effets d'une valeur supérieure à 10 000 \$CAN, le demandeur a répondu par la négative. Les autorités douanières américaines et canadiennes ont soigneusement fouillé le demandeur et ses bagages. Elles ont découvert qu'il avait caché sur lui et dans ses bagages des sommes s'élevant à environ 70 000 \$CAN. Les douanes canadiennes ont saisi les espèces à titre de confiscation.

Le contexte légal

[9] L'article 3 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* énonce l'objet de la Loi. Il est libellé de la façon suivante :

Objet de la Loi

3. La présente loi a pour objet :

a) de mettre en oeuvre des mesures visant à détecter et décourager le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et à faciliter les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions de recyclage des produits de la criminalité et aux infractions de financement des activités terroristes, notamment :

(i) imposer des obligations de tenue de documents et d'identification des clients aux fournisseurs de services financiers et autres personnes ou entités qui se livrent à l'exploitation d'une entreprise ou à l'exercice d'une profession ou d'activités susceptibles d'être utilisées pour le recyclage des produits de la criminalité ou pour le financement des

Object of Act

3. The object of this Act is

(a) to implement specific measures to detect and deter money laundering and the financing of terrorist activities and to facilitate the investigation and prosecution of money laundering offences and terrorist activity financing offences, including

(i) establishing record keeping and client identification requirements for financial services providers and other persons or entities that engage in businesses, professions or activities that are susceptible to being used for money laundering or the financing of terrorist activities,

activités terroristes,

(ii) établir un régime de déclaration obligatoire des opérations financières douteuses et des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets,

(iii) constituer un organisme chargé de l'examen de renseignements, notamment ceux portés à son attention en application du sous-alinéa (ii);

b) de combattre le crime organisé en fournissant aux responsables de l'application de la loi les renseignements leur permettant de priver les criminels du produit de leurs activités illicites, tout en assurant la mise en place des garanties nécessaires à la protection de la vie privée des personnes à l'égard des renseignements personnels les concernant;

c) d'aider le Canada à remplir ses engagements internationaux dans la lutte contre le crime transnational, particulièrement le recyclage des produits de la criminalité, et la lutte contre les activités terroristes.

(ii) requiring the reporting of suspicious financial transactions and of cross-border movements of currency and monetary instruments, and

(iii) establishing an agency that is responsible for dealing with reported and other information;

(b) to respond to the threat posed by organized crime by providing law enforcement officials with the information they need to deprive criminals of the proceeds of their criminal activities, while ensuring that appropriate safeguards are put in place to protect the privacy of persons with respect to personal information about themselves; and

(c) to assist in fulfilling Canada's international commitments to participate in the fight against transnational crime, particularly money laundering, and the fight against terrorist activity.

[10] L'article 12 de la Loi dispose que les personnes ou entités, y compris les personnes telles que le demandeur, sont tenues de déclarer à un agent des douanes l'importation ou l'exportation des espèces ou effets d'une valeur égale ou supérieure au montant réglementaire qui, au 2 septembre 2007, était de 10 000 \$CAN. Il n'est pas contesté à la Cour que le demandeur a contrevenu à l'article 12 de la Loi.

[11] Pour l'application du paragraphe 18(2), l'agent des douanes a décidé qu'il existait des motifs raisonnables de soupçonner que les espèces saisies étaient des produits de la criminalité ou des

fonds destinés au financement d'activités terroristes, et ainsi, les espèces sont demeurées confisquées.

[12] L'article 25 de la Loi prévoit une révision de la confiscation par le ministre ou son représentant, lorsqu'une demande de révision est faite dans le délai prescrit. Le demandeur a présenté sa demande dans le délai prescrit. La demande de révision du demandeur a mené à la décision qui est soumise au contrôle en l'espèce.

Les questions en litige

[13] Dans le mémoire des faits et du droit déposé pour le compte du demandeur en l'espèce, les questions sont énoncées dans les termes suivants :

19. Quelle est la norme de contrôle?
20. Quel est le critère approprié pour la confirmation d'une confiscation?
21. Selon ce critère, quel est le fardeau qui pèse sur le demandeur?
22. Le ministre a-t-il omis d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'évaluer la possibilité de remise d'une partie voire de l'ensemble des espèces saisies?
23. Y a-t-il eu manquement à la justice naturelle parce que M. Ayobie ne parle pas suffisamment bien l'anglais et qu'il n'avait pas d'interprète quand l'argent a été saisi?

[14] La question de la « justice naturelle » n'a pas été poursuivie à la Cour.

[15] Dans le mémoire des faits et du droit déposé pour le compte du défendeur, les questions soulevées au nom du demandeur, mise à part la question de la « justice naturelle », sont résumées de la façon suivante :

La décision prise par le représentant du ministre de confirmer la confiscation des espèces saisies entre les mains du demandeur était-elle raisonnable?

Analyse

[16] Dans *Yang c. Canada (Ministre de la Sécurité publique)*², le juge Décary, s'exprimant au nom de ses collègues, et après qu'il eut noté que l'appel porté devant la Cour d'appel était « [...] un appel de plus, au cours des derniers mois, portant sur l'interprétation de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* [...] », a écrit ce qui suit au paragraphe 9 de ses motifs :

Tout récemment, notre Cour a statué que la norme de contrôle applicable à l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre au titre de l'article 29 de la Loi est celle de la décision raisonnable [...] Elle a aussi eu l'occasion, il y a quelques jours, d'analyser la nature d'une décision prise en vertu de l'article 29 et le fondement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre [...]. [Revois omis.]

[17] Ajoutant à ce qui précède, le juge Décary a cité en plus *Dag c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*³, et *Sellathurai c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*⁴.

[18] Et puis le juge Décary a cité les paragraphes 25, 36, 49, 50 et 51 des motifs du juge Pelletier rendus au nom de la Cour d'appel dans *Sellathurai*. Je reproduis ces paragraphes ici :

25. Notre Cour a tranché, au paragraphe 4 de l'arrêt *Dag c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2008 CAF 95, 70 Admin. L.R. (4th) 214 (*Dag*), la question de la norme de contrôle applicable à la décision du ministre prévue à l'article 29 : il s'agit de la norme de la décision raisonnable. Pour des raisons qui deviendront évidentes, nous reviendrons plus loin dans

² 2008 CAF 281, le 23 septembre 2008.

³ 2008 CAF 95, le 10 mars 2008.

⁴ 2008 CAF 255, le 9 septembre 2008.

les présents motifs sur la question de la norme de contrôle applicable à la décision relative à la norme de preuve à laquelle l'intéressé doit satisfaire.

[...]

36. Selon moi, il s'ensuit que la conclusion de l'agent des douanes suivant laquelle il a des motifs raisonnables de soupçonner que les devises saisies sont des produits de la criminalité devient caduque dès que le ministre confirme qu'il y a eu contravention à l'article 12. La confiscation est complète et les devises sont la propriété de l'État. La seule question qu'il reste à trancher pour l'application de l'article 29 est celle de savoir si le ministre exercera son pouvoir discrétionnaire pour annuler la confiscation soit en restituant les espèces confisquées elles-mêmes soit en remboursant la pénalité prévue par la Loi qui a été versée pour obtenir la restitution des espèces saisies.

[...]

49. Lorsque le ministre réclame de façon répétée une preuve de la légitimité de la provenance des devises saisies, comme il l'a fait en l'espèce, on est en droit de conclure qu'il s'est fondé sur les éléments de preuve fournis à cet égard par le demandeur pour prendre sa décision. La logique sous-jacente est inattaquable. Si l'on peut démontrer la légitimité de leur provenance, les devises ne peuvent être considérées comme des produits de la criminalité.

50. Si, en revanche, le ministre n'est pas convaincu de la légitimité de la provenance des devises saisies, il ne s'ensuit pas que les fonds sont des produits de la criminalité, mais simplement que le ministre n'est pas convaincu qu'il ne s'agit pas de produits de la criminalité. La distinction est importante parce qu'elle porte directement sur la nature de la décision que le ministre est appelé à prendre en vertu de l'article 29 qui, comme nous l'avons déjà signalé, vise une demande d'annulation de la confiscation. La question à trancher n'est pas celle de savoir si le ministre peut démontrer qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que les fonds saisis sont des produits de la criminalité, mais uniquement celle de savoir si le demandeur est en mesure de convaincre le ministre d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour annuler la confiscation en lui démontrant que les fonds saisis ne sont pas des produits de la criminalité. Sans exclure la possibilité de convaincre par d'autres moyens le ministre à cet égard, la démarche qui s'impose consiste à démontrer la légitimité de la provenance des fonds. C'est bien ce que le ministre a réclamé en l'espèce et, vu l'incapacité de M. Sellathurai de lui faire cette démonstration, le ministre avait le droit de refuser d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour annuler la confiscation.

51. On en arrive à la question qui a été débattue à fond devant nous. À quelle norme de preuve le demandeur doit-il satisfaire pour convaincre le ministre que les fonds saisis ne sont pas des produits de la criminalité? À mon avis, pour y répondre, il faut d'abord répondre à la question de la norme de contrôle. La norme de contrôle qui s'applique à la décision du ministre prévue à l'article 29 est celle de la décision raisonnable. Il s'ensuit que, si la conclusion du ministre au sujet de la légitimité de la provenance des fonds est, vu l'ensemble de la preuve dont il disposait, raisonnable, sa décision n'est pas susceptible de contrôle judiciaire. Dans le même ordre d'idées, si la conclusion du ministre n'est pas raisonnable, sa décision est susceptible de contrôle et la Cour doit intervenir. Il n'est ni nécessaire ni utile de tenter de définir à l'avance la nature et le type de preuve que le demandeur doit soumettre au ministre.

[19] Le juge Décary a alors conclu de la façon suivante relativement aux questions qui lui avaient été soumises et qui sont les mêmes que celles soulevées en l'espèce à la Cour :

Le ministre, à bon droit, a cherché à obtenir de l'appelante [le demandeur dans la présente affaire] des renseignements additionnels quant à la légitimité des fonds. Il n'a pas été convaincu que des renseignements crédibles avaient été présentés à cet égard. Il a conclu que l'appelante n'avait pas [TRADUCTION] « produit de preuve documentaire légitime ou de renseignement montrant que les fonds ont été obtenus par des moyens légitimes » et que « le soupçon subsiste » [...] Pour reprendre les mots employés par le juge Pelletier au paragraphe 50, le ministre n'étant pas convaincu « que les fonds saisis ne sont pas des produits de la criminalité », il lui était raisonnablement loisible de confirmer la confiscation [un renvoi omis]

[20] Je dirais exactement la même chose en l'espèce.

[21] Le juge Ryer, dans des motifs concourants auquel le juge Décary en était arrivé, a ajouté ce qui suit :

Je souhaite ajouter qu'à mon avis, le ministre, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que lui reconnaît le paragraphe 29(1), n'était

pas tenu de tenir compte des facteurs soulevés par l'appelante, à savoir :

- a) si le fait de confirmer la confiscation des fonds en cause servait l'intérêt public ou les objets de la Loi;
- b) la raison probable pour laquelle la personne concernée a contrevenu au paragraphe 12(1) de la Loi;
- c) les répercussions, pour la personne concernée, de la confirmation de la confiscation.

[22] Une fois de plus, je dirais la même chose en l'espèce.

Conclusion

[23] Pour les brefs motifs exposés ci-dessus, et en particulier au vu de la jurisprudence récente de la Cour d'appel fédérale citée, la présente demande de contrôle judiciaire fut rejetée par une ordonnance du 11 mars 2009. J'exerce mon pouvoir discrétionnaire et je n'adjuge aucuns dépens.

« Frederick E. Gibson »

Juge suppléant

Ottawa (Ontario)
Le 16 mars 2009

Traduction certifiée conforme
Laurence Endale, LL.M., M.A.Trad.jur.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1117-08

INTITULÉ : ZAKER AYOBIE
c.
LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE
LA PROTECTION CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 11 MARS 2009

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE SUPPLÉANT GIBSON

DATE DES MOTIFS : LE 16 MARS 2009

COMPARUTIONS :

Krassina Kostadinov POUR LE DEMANDEUR

Elizabeth Kikuchi POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Waldman & Associates POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Toronto (Ontario)

John H. Sims, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada