

Date : 20090316

Dossier : T-1075-08

Référence : 2009 CF 265

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 16 mars 2009

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

STEPHEN ZOLOTOW

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

Introduction

[1] Le procureur général du Canada (le « défendeur ») interjette appel de l'ordonnance du 27 novembre 2008 par laquelle la protonotaire Milczynski rejetait sa requête en radiation de la déclaration présentée par M. Stephen Zolotow (le « demandeur ») le 11 juillet 2008. L'appel est interjeté en vertu de l'article 51 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106.

Contexte

[2] Le demandeur a engagé une action pour récupérer des diamants qui lui avaient été confisqués en avril 2000, prétendument en application de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985), ch. 1 (2^e Suppl.). Le 22 novembre 2005, le demandeur a intenté une action devant la Cour supérieure de l'Ontario dans le dossier n^o 05-CV-300923-PD-3. Le défendeur a déposé une requête en rejet de l'action en vertu de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, ch. C-43.

[3] Le juge Jarvis de la Cour supérieure de l'Ontario a refusé de radier l'action pour défaut de compétence, mais il exercé son pouvoir discrétionnaire pour ordonner la suspension de l'action au motif que la prétention du demandeur était du ressort de la Cour fédérale du Canada.

[4] Le demandeur a porté ce jugement en appel devant la Cour d'appel de l'Ontario dans le dossier n^o C47248. Dans un arrêt daté du 6 mars 2008, la Cour d'appel de l'Ontario a rejeté l'appel après avoir conclu que le juge des requêtes avait correctement exercé son pouvoir discrétionnaire de suspendre l'action au motif que la prétention du demandeur était du ressort de la Cour fédérale.

[5] Le 11 juillet 2008, le demandeur a intenté une action devant notre Cour afin d'obtenir les réparations suivantes :

- a. une ordonnance sommant le procureur général du Canada de restituer 20 diamants taillés à M. Zolotow;
- b. subsidiairement, une reddition de compte et le paiement du produit de la vente des diamants;

- c. les intérêts avant jugement;
- d. les intérêts après jugement;
- e. les dépens de la présente demande, y compris les taxes applicables;
- f. toute autre réparation que la Cour estime juste.

[6] Les allégations concernant les circonstances dans lesquelles le demandeur a été dépossédé de ses diamants sont exposées comme suit dans la déclaration déposée à la Cour fédérale :

[TRADUCTION]

4. M. Zolotow possédait 20 diamants taillés (diamants).

5. En mai 1993, M. Zolotow avait lesdits diamants en main alors qu'il se trouvait à Toronto, en Ontario, au Canada. Il a loué un coffret de sûreté à la succursale de la Banque Canadienne Impériale de Commerce située au 135, avenue St. Clair Ouest, à Toronto. Du 11 mai 1993 jusqu'au 13 avril 2000 environ, ses diamants ont été entreposés dans le coffret de sûreté.

7. À son arrivée à l'aéroport, M. Zolotow a dédouané les diamants aux douanes des États-Unis.

8. Les douaniers américains ont confisqué les diamants de M. Zolotow et lui ont remis un reçu.

9. M. Zolotow a soumis une demande au Service des douanes des États-Unis afin de récupérer ses diamants. Le Service des douanes des États-Unis a refusé. Les diamants de M. Zolotow ont plutôt été remis à la Gendarmerie royale du Canada.

10. Aux alentours du 19 avril 2000, la Gendarmerie royale du Canada a fait évaluer les diamants de M. Zolotow. L'évaluateur a estimé le coût de remplacement des diamants à 885 900 \$.

11. Aux alentours de mars 2002, la Gendarmerie royale du Canada a remis les diamants de M. Zolotow à l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

12. Aux alentours du 12 octobre 2001, M. Zolotow a demandé à l'Agence des douanes et du revenu du Canada de lui rendre ses diamants. L'Agence des douanes et du revenu du Canada a refusé.

[7] Par voie d'un avis de requête daté du 28 octobre 2008, le défendeur a sollicité la radiation de la déclaration du demandeur. Dans cet avis de requête, le défendeur faisait valoir plusieurs motifs :

[TRADUCTION]

1. La question est chose jugée par application du principe de préclusion liée à une question en litige. Les allégations formulées dans la déclaration vont à l'encontre d'une décision de la Cour supérieure de justice dans une instance similaire, par laquelle elle a déclaré que l'espèce constituait un appel faisant suite à une saisie en vertu de la *Loi sur les douanes*, dont les dispositions s'appliquent. La décision du juge Jarvis lie le demandeur.

2. Parce qu'elle fait abstraction du jugement et oblige le défendeur à plaider de nouveau sa position sur une question dénuée de fondement, la demande du demandeur est scandaleuse, vexatoire et constitue un recours abusif à la Cour.

3. Les délais prescrits par la Loi rendent la demande irrecevable. À titre d'appel, la demande est frappée d'un délai de prescription en vertu de l'alinéa 135*a*) et, à titre de cause d'action, elle est prescrite en vertu du paragraphe 106(2).

4. La Couronne est à l'abri des procédures *in rem* portant sur ses biens.

5. Les alinéas 221(1)*a*), *c*) et *f*) des Règles s'appliquent.

[8] Dans son ordonnance portant rejet de l'avis de requête du défendeur, la protonotaire souligne que le délai de prescription prévu par la *Loi sur les douanes* s'applique seulement si une « saisie » a été effectuée sous son régime.

[9] Plus précisément, la protonotaire déclare ce qui suit :

[TRADUCTION]

La saisie doit avoir été effectuée sous le régime de la *Loi sur les douanes*. M. Zolotow soutient que la confiscation de ses diamants (qu'il aurait apportés au Canada plus de six ans auparavant) par les douaniers américains et leur transfert subséquent à la Gendarmerie royale du Canada, laquelle les a ensuite remis à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (devenue depuis l'Agence du revenu du Canada), ne constitue pas une saisie au sens de la *Loi sur les douanes*. M. Zolotow fait valoir par ailleurs que la prétendue saisie était frappée d'un délai de prescription et que la Loi ne s'appliquait pas à ses biens.

[10] La protonotaire n'a pas été convaincue qu'il était [TRADUCTION] « évident et manifeste, ou au-delà de tout doute » que la revendication du demandeur serait jugée irrecevable.

[11] Elle a refusé les arguments du défendeur selon lesquels l'action du demandeur devait être rejetée au motif qu'il y avait préclusion liée à une question en litige et qu'elle constituait un recours abusif à la Cour au vu des ordonnances antérieures de la Cour supérieure de justice et de la Cour d'appel de l'Ontario, datées respectivement du 5 mai 2007 et du 6 mars 2008. La protonotaire s'est dite d'avis, contrairement aux prétentions du défendeur, que les cours ontariennes n'avaient pas conclu qu'en avril 2000, les diamants du demandeur avaient fait l'objet d'une saisie en vertu de la *Loi sur les douanes*. De plus, la question essentielle que les cours ontariennes ont été appelées à trancher est celle de la compétence. À l'appui de sa conclusion, la protonotaire cite le passage suivant du jugement de la Cour d'appel de l'Ontario :

[TRADUCTION]

[...] même s'il [M. Zolotow] a raison de dire que son action relève du droit des biens en common law et non de la *Loi sur les douanes*, **il reste à résoudre la question de la compétence**. Il est notoire que la Cour supérieure de justice et la Cour fédérale ont toutes les deux compétence pour connaître d'une action en restitution, reconnue par la common law, contre la Couronne fédérale. Dans un contexte de compétence concurrente, l'article 106 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* confère au juge des requêtes le pouvoir discrétionnaire de choisir le ressort approprié.

En l'espèce, le juge des requêtes a exercé son pouvoir discrétionnaire en tenant compte des principes applicables et il est parvenu à la conclusion que la Cour fédérale était le ressort approprié pour entendre la demande de M. Zolotow concernant ses biens.

Le juge des requêtes a souligné que l'avis de saisie donnait la preuve que celle-ci avait été effectuée, du moins en apparence, sous le régime de la *Loi sur les douanes*. De fait, M. Zolotow a contesté ledit avis de saisie, de façon tardive certes, en se prévalant de la procédure prévue à la *Loi sur les douanes*.

Dans ce contexte, le juge des requêtes a établi, à juste titre selon nous, que **la décision sur la question déterminante de la compétence en vertu de la *Loi sur les douanes* – qu'il soit établi ou non que la *Loi* s'applique – doit être rendue à l'issue d'une analyse de ses dispositions et de la jurisprudence pertinente** (souligné et en caractères gras dans l'original).

[12] Dans l'avis de requête soumis le 22 janvier 2009, le défendeur donne une liste de motifs d'appel :

[TRADUCTION]

1. La protonotaire a exercé son pouvoir discrétionnaire sur une question déterminante de l'issue de l'instance en se fondant sur un mauvais principe, et elle a commis une erreur dans son appréciation d'un fait important. Ces erreurs ont entaché l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

2. La protonotaire Milczynski a commis une erreur en ne concluant pas qu'il est évident et manifeste que la demande est irrecevable en raison du délai de prescription prévu aux paragraphes 106(2) et 135(1) de la *Loi sur les douanes*, et en ne reconnaissant pas l'immunité du défendeur à l'égard de la demande de restitution des diamants du demandeur.

3. La protonotaire a commis une erreur en ne concluant pas, en dépit des faits dont elle a été saisie et de la conclusion du juge Jarvis de la Cour supérieure de l'Ontario, que les diamants du demandeur ont été saisis en vertu de la *Loi sur les douanes* et que sa demande vise leur restitution. La protonotaire fait une interprétation erronée de la Loi en ne concluant pas que les paragraphes 106(2) et 135(1) imposent des délais de prescription qui s'appliquent à la demande de restitution des diamants saisis en vertu de la Loi. La protonotaire Milczynski a commis une erreur en ne concluant pas qu'il est évident et manifeste que, puisque l'objet explicite de l'instance est une demande de restitution de diamants saisis en vertu de la Loi, elle est frappée de prescription au titre de ses dispositions applicables.

4. La protonotaire Milczynski a également commis une erreur de droit en tenant pour acquis qu'il faut trancher la question de savoir si une saisie qui, dans le cadre d'un procès, est susceptible d'être déclarée hors du délai de six ans prescrit à l'article 113 de la Loi, échappe d'emblée à la prescription, et notamment à celle qui est prévue au paragraphe 106(2) pour l'introduction d'une action de ce genre. Elle a aussi commis une erreur en ne concluant pas que la demande constitue un appel sur le bien-fondé de la saisie, c'est-à-dire sur la question de savoir si elle était hors délai et, ce faisant, si elle est visée expressément au paragraphe 106(2).

5. La protonotaire Milczynski a commis une erreur de droit en ne concluant pas que, puisque la saisie de diamants a été effectuée sous le régime de la Loi, toute demande de restitution est régie par le paragraphe 106(2) même si, à l'issue d'un appel interjeté en vertu de la Loi, la saisie est ultimement déclarée prescrite en vertu de l'article 113, ou annulée ou refusée pour un autre motif.

6. La protonotaire a commis une erreur en ne concluant pas qu'une saisie en douane fait l'objet d'une préclusion liée à une question en litige et que la demande constitue un appel de la décision ayant donné lieu à la saisie. Par ailleurs, elle a commis une erreur de droit en omettant de reconnaître que les diamants que le défendeur a en sa possession sont protégés par l'immunité accordée à la

Couronne, et elle a mal interprété les articles 106, 110, 113, 129 et 135 de la Loi.

7. La demande est irrecevable parce qu'il s'agit d'une contestation incidente de la décision du défendeur de saisir les diamants. De surcroît, une demande civile soumise en application de l'article 17 de la Loi sur les Cours fédérales au motif d'une mesure administrative illégale ou non autorisée ne peut suivre son cours. La question de la légalité doit faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

8. Le paragraphe 51(1) des *Règles des Cours fédérales* et tout autre motif accueilli par la Cour s'appliquent. (Souligné dans l'original.)

[13] Le défendeur affirme que les éléments de preuve documentaires suivants seraient produits à l'audition du présent avis de requête :

[TRADUCTION]

1. l'avis de requête daté du 28 octobre 2008 mis à la disposition de la protonotaire;
2. l'ordonnance de la protonotaire Milczynski, datée du 27 novembre 2008;
3. une copie de l'affidavit de Kathy Rush, daté du 17 mars 2006;
4. la déclaration présentée à la Cour, datée du 11 juillet 2008;
5. le mémoire de défense soumis à la Cour, produit le 27 août 2008;
6. la déclaration présentée à la Cour supérieure de justice de l'Ontario, produite le 22 novembre 2005;
7. les motifs de la décision du juge Jarvis, de la Cour supérieure de justice de l'Ontario, publiés le 11 mai 2007;

8. le jugement de la Cour d'appel de l'Ontario, publié le 6 mars 2008.

[14] Le défendeur soutient, de façon générale, que la protonotaire a commis une erreur en n'appliquant pas la *Loi sur les douanes* et, en conséquence, en ne concluant pas qu'une saisie avait été effectuée. Il allègue également que la protonotaire a commis une erreur en ne tenant pas compte des conséquences juridiques d'une saisie effectuée sous le régime de la Loi, c'est-à-dire la cession du titre de propriété des diamants à la Couronne du Canada.

[15] Le défendeur soutient que la protonotaire a commis une erreur en ne reconnaissant pas, malgré la décision du juge Jarvis de la Cour supérieure de l'Ontario, confirmée par la Cour d'appel de l'Ontario, que la demande du demandeur donnait lieu à une préclusion liée à une question en litige.

[16] Le défendeur estime en outre que la protonotaire a commis une erreur en ne respectant pas les enseignements de la Cour d'appel fédérale dans son arrêt *Canada c. Grenier*, [2006] 2 RCF 287 (CAF) et l'analyse qu'en a faite la Cour d'appel de l'Ontario dans l'arrêt *TeleZone Inc. v. Canada (Attorney General)*, [2008] O.J. n° 5291, 2008 ONCA 892.

[17] Le défendeur fait valoir que l'action du demandeur constitue une contestation incidente d'un processus administratif pour lequel une réparation pourrait être accordée en vertu de l'article 18 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, et non en vertu de l'article 17.

Analyse et décision

[18] La norme de contrôle applicable à un appel d'une décision d'un protonotaire a été réaffirmée par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Merck & Co. c. Apotex Inc.*, (2003) 24 C.P.R. (4th) 240, selon lequel une décision interlocutoire ou définitive, selon la manière dont elle est rendue, doit être considérée comme déterminante pour la solution définitive d'une affaire et susceptible de contrôle en appel par voie d'un procès *de novo*. C'est la norme qui sera appliquée en l'espèce.

[19] Le défendeur réclame la radiation de la déclaration du demandeur. Le critère à appliquer à pareille demande découle de l'arrêt *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 RCS 959, où la Cour suprême du Canada déclare que pour radier un acte de procédure au Canada, il faut prouver qu'il est évident et manifeste que la demande ne révèle aucune cause d'action raisonnable.

[20] Dans les arrêts *Operation Dismantle c. La Reine*, [1985] 1 RCS 441, et *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 RCS 735, la Cour suprême avait déjà expliqué qu'un cas est « évident » s'il est au-delà de tout doute.

[21] En l'espèce, la thèse de fond du défendeur est que la Cour fédérale n'est pas compétente à connaître de la demande du demandeur. Le défendeur s'appuie sur l'arrêt *Grenier* pour faire valoir que le demandeur aurait dû commencer par solliciter un contrôle judiciaire de la décision de saisir ses biens. Il ajoute que la question de la validité de la saisie a déjà été réglée par la décision du juge Jarvis de la Cour supérieure de l'Ontario.

[22] Il est loin d'être « évident et manifeste », ou « au-delà de tout doute », que l'arrêt *Grenier* s'applique à la présente espèce. L'allégation de fait soulevée dans la déclaration du demandeur veut que les diamants n'aient pas été saisis au sens de la *Loi sur les douanes*. La question est justiciable et doit être tranchée sur la foi d'une preuve complète qui n'a pas encore été soumise à la Cour.

[23] La Cour supérieure de justice et la Cour d'appel de l'Ontario n'ont pas réglé la question de la validité de la saisie. Le défendeur fait une mauvaise lecture des jugements de ces deux ressorts. La Cour supérieure a simplement confirmé que la Cour fédérale avait compétence pour statuer sur la demande du demandeur. La Cour d'appel a quant à elle conclu que le juge du procès avec correctement exercé son pouvoir discrétionnaire de déférer à la compétence de la Cour fédérale.

[24] Le défendeur n'a pas démontré que l'issue de la demande du demandeur est « au-delà de tout doute » et qu'il est évident et manifeste qu'elle est irrecevable. Par conséquent, l'appel est rejeté avec dépens attribués au demandeur.

[25] Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les dépens, elles pourront déposer des observations écrites d'au plus cinq (5) pages au plus tard le 31 mars 2009.

JUGEMENT

LA COUR rejette l'appel et adjuge les dépens au demandeur. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur les dépens, elles pourront déposer des observations au plus tard le 31 mars 2009.

« E. Heneghan »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1075-08

INTITULÉ : STEPHEN ZOLOTOW c. LE PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 2 février 2009

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS : Le 16 mars 2009

COMPARUTIONS :

William Pepall POUR LE DEMANDEUR
Trevor Guy

Christopher Parke POUR LE DÉFENDEUR
Maria Vujnovic

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Heenan Blaikie S.E.N.C.R.L. POUR LE DEMANDEUR
Toronto (Ontario)

John H. Simms, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Toronto (Ontario)