

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20170320**

**Dossier : 17-T-4**

**Référence : 2017 CF 301**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Ottawa (Ontario), le 20 mars 2017**

**En présence de monsieur le juge LeBlanc**

**ENTRE :**

**TAMBA THOMAS**

**demandeur**

**et**

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

**défendeur**

**ORDONNANCE**

[1] Le demandeur sollicite une requête en prorogation du délai qui lui est imparti pour introduire des demandes de contrôle judiciaire relativement aux efforts qu'il a déployés pour que lui soient restitués les biens saisis par le défendeur en vertu de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. (1985), ch. 1 (2<sup>e</sup> suppl.) (la Loi).

[2] Pour que sa requête soit accueillie, le demandeur doit établir que i) son intention de poursuivre la demande de contrôle judiciaire sous-jacente était constante; ii) qu'il existe une explication raisonnable justifiant le délai; iii) que sa position dans cette instance est bien fondée; iv) que le défendeur ne subit pas de préjudice en raison du délai (*Canada (Procureur général) c. Hennelly*, [1999] 167 FTR 158, 89 ACWS (3d) 376 (CAF), au paragraphe 3 [*Hennelly*]); *Canada (PG) c. Larkman*, 2012 CAF 204, au paragraphe 61 [*Larkman*]; *Doray c. Canada*, 2014 CAF 87, au paragraphe 2).

[3] Les faits pertinents se résument comme suit. Le demandeur est un marchand de diamants et un résident de l'Australie. Le 11 novembre 2009, il est entré au Canada en provenance des États-Unis au poste frontalier de Lacolle (Québec) à bord d'un autobus Greyhound. Lorsqu'il a indiqué qu'il était un marchand de diamants, un agent des douanes lui a demandé s'il transportait des marchandises de valeur ou des diamants. Il a répondu que ce n'était pas le cas.

[4] Lors de la fouille du sac à dos du demandeur, quatre diamants bruts totalisant 28,14 carats ont été trouvés. Les diamants ont été saisis par l'agent des douanes pour défaut d'avoir été déclarés en violation de l'article 12 de la Loi et un certain nombre de documents que le demandeur transportait avec lui, dont trois (3) certificats du Processus de Kimberley, ont été retenus pour une enquête plus approfondie.

[5] Le demandeur a contesté la saisie au moyen d'un processus de révision administratif par le ministre, prétendant que la présence des diamants dans son sac à dos était une erreur, et exigeant que les diamants lui soient restitués pour qu'ils soient retournés aux États-Unis. Le 24 novembre 2011, un délégué du ministre a déterminé, conformément aux articles 131 et 133 de

la Loi, qu'une contravention à la Loi avait eu lieu et que les diamants devaient être restitués au demandeur moyennant réception d'un montant de 4 950 \$ qui devait tenir lieu de confiscation.

[6] Cependant, le délégué du ministre a précisé que les diamants étaient actuellement détenus à titre d'éléments de preuve en vue d'accusations criminelles en instance, ce qui signifiait qu'ils ne pouvaient pas être restitués au demandeur tant et aussi longtemps qu'ils seraient requis en vue de l'instruction. À cette époque, le demandeur faisait face à des accusations portées contre lui en vertu de l'article 14 de la *Loi sur l'exportation et l'importation des diamants bruts*, L.C. 2002, ch. 25 (la Loi sur les diamants) qui dispose que l'importateur de diamants bruts doit veiller à ce que, lors de l'importation, ceux-ci « soient dans un contenant conforme aux normes réglementaires et soient accompagnés d'un certificat du Processus de Kimberley qui remplit les conditions suivantes : a) le certificat a été délivré par un participant; b) il n'a pas été invalidé par le participant l'ayant délivré; c) les renseignements qu'il contient sont exacts », et qu'ils n'ont pas été emballés « avec des diamants exclus de la définition de diamant brut ou toute autre chose ».

[7] En 2012, le demandeur a intenté une action en vertu de l'article 135 de la Loi contestant la saisie des diamants, la pénalité imposée et la capacité du ministre à restituer les diamants. Le 28 août 2013, la Cour, par l'entremise du juge André Scott (tel était alors son titre), a rejeté l'action du demandeur au motif que toute contestation des conditions de restitution des biens saisis en vertu de la Loi devait être instituée par le biais d'une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 133 de la Loi (dossier : T-655-12). Il n'y a pas eu d'appel de cette décision et aucune procédure de contrôle judiciaire contestant les conditions établies pour la restitution des diamants saisis n'a été intentée par le demandeur dans la foulée de la décision du juge Scott.

[8] Le 2 septembre 2016, le demandeur a été acquitté de toutes les accusations portées contre lui par un juge de la Cour du Québec qui a également ordonné la restitution des diamants et des documents saisis. Le 20 octobre 2016, le demandeur s'est informé auprès de l'agent des douanes qui avait saisi les diamants en 2009, David de Repentigny, au sujet de la restitution des diamants. M. de Repentigny a informé le demandeur le même jour qu'il allait vérifier les exigences relatives à la restitution des diamants, faisant remarquer qu'en ce qui le concernait, les marchandises faisaient [TRADUCTION] « toujours l'objet d'une saisie douanière » et qu'en plus de la pénalité, les autorités douanières canadiennes auraient [TRADUCTION] « besoin d'un certificat d'exportation des États-Unis et d'un certificat d'importation du Canada ».

[9] Dans une lettre jointe à un courriel daté du 22 octobre 2016, M. de Repentigny a informé le demandeur que les diamants étaient [TRADUCTION] « prêts à être restitués en vue d'une exportation ». La lettre se lisait également comme suit :

[TRADUCTION]  
« Comme vous n'avez pas de certificat d'exportation Kimberley américain, j'ai consulté la division des recours et les conditions de restitution en vue d'une exportation ont été fixées à 4 950 \$ canadiens. Les marchandises se trouvent actuellement au point d'entrée de Saint-Bernard-de-Lacolle, Québec, et devront être exportées immédiatement après leur restitution. [...]

[...]

Vous êtes responsable de l'exportation des marchandises vers les États-Unis d'Amérique; l'Agence des services frontaliers du Canada n'est pas responsable une fois que les marchandises sont restituées. »

[10] Une série d'échanges entre le demandeur, M. de Repentigny, gestionnaire à la Direction générale des services intégrés de l'Agence des services frontaliers du Canada, Jean-Marc Dupuis,

et le Bureau du Processus de Kimberley du Canada situé dans les bureaux de Ressources naturelles Canada a suivi. Ces échanges peuvent se résumer ainsi :

- a) Le 22 novembre 2016, dans un courriel adressé au demandeur, M. de Repentigny a répété que les diamants [TRADUCTION] « pouvaient être retournés en vue d'une exportation moyennant un paiement de 4 950 \$ »;
- b) Le 23 novembre 2016, dans un courriel adressé à M. Dupuis, le demandeur a confirmé ce qui lui a été apparemment dit par M. Dupuis dans une conversation précédente : qu'au moment de payer la pénalité de 4 950 \$, il pouvait « choisir de conserver [ses biens] au Canada ou faire quoi que ce soit d'autre [qu'il voulait] » sans avoir à les exporter d'abord aux États-Unis et a demandé si ce « processus administratif » remplaçait l'ordonnance rendue par la Cour du Québec selon laquelle les diamants saisis et les certificats du Processus de Kimberley lui seraient restitués;
- c) Le même jour, le demandeur a écrit à M. de Repentigny pour l'informer de ce que M. Dupuis lui a dit; il a également mentionné que la pénalité était excessive [TRADUCTION] « après tout ce [qu'il avait] subi »;
- d) Le 5 décembre 2016, le demandeur a donné suite à son courriel du 23 novembre 2016 adressé à M. de Repentigny lui demandant de confirmer les directives de M. Dupuis qu'il [TRADUCTION] « pouvait prendre possession des diamants au Canada »; il a également demandé à qui il pouvait parler en ce qui concerne la pénalité puisque la cour, dans sa cause criminelle, avait le [TRADUCTION] « mandat d'ordonner que lui soient restitués les diamants sans autre pénalité » conformément à la Loi sur les diamants;

- e) Le 10 décembre 2016, M. de Repentigny a informé le demandeur que les diamants n'ont jamais été considérés comme ayant été importés au Canada, qu'ils ont été saisis et qu'il pouvait se prévaloir des conditions de restitution en vue de l'exportation; il a ajouté qu'il n'y avait rien d'autre qui pourrait être fait pour le demandeur au sujet de la restitution des diamants;
- f) Le 12 décembre 2016, le demandeur a sollicité l'aide du Bureau du Processus de Kimberley du Canada dans les bureaux de Ressources naturelles Canada, avec qui il avait échangé des communications concernant la restitution des diamants à l'égard de la position des autorités douanières canadiennes qui lui a été communiquée par M. de Repentigny le 10 décembre; le demandeur s'est dit inquiet que, puisque les diamants saisis étaient des diamants bruts, un nouveau certificat du Processus de Kimberley ainsi qu'un moyen infalsifiable seraient requis pour que les diamants puissent être exportés aux États-Unis, deux choses, dit-il, qui n'ont pas pu se réaliser alors que les diamants se trouvent entre les mains des Douanes; il a ajouté que payer l'amende de 4 950 \$ ne lui serait d'aucune utilité à cet égard puisqu'il demeurerait toujours « dans l'incertitude »;
- g) Le 23 décembre 2016, le Bureau du Processus de Kimberley du Canada a envoyé cette réponse au demandeur :

[TRADUCTION]

Je vous remercie de votre courriel en date du 11 décembre 2016.

Nous sommes entrés en contact avec l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et nous avons convenu qu'étant donné que les diamants bruts ont été saisis par l'ASFC à la frontière, les diamants bruts ne sont en fait jamais entrés au Canada, c.-à-d. qu'ils n'ont pas été importés. Les diamants bruts ne peuvent entrer au Canada qu'avec un certificat valide du Processus de Kimberley. Par conséquent, lorsque les diamants bruts sont restitués dans le cadre du processus administratif de l'ASFC, ils ne

peuvent pas être exportés et doivent être renvoyés aux États-Unis (le pays d'où ils proviennent).

Malheureusement, le Bureau canadien du Processus de Kimberley n'est pas en mesure de délivrer un certificat canadien du Processus de Kimberley pour les diamants bruts, parce qu'ils ne sont pas en réalité entrés au Canada. Ils ont été retenus avant d'entrer au Canada et seuls les diamants bruts réputés avoir été importés peuvent être exportés.

En ce qui concerne votre question sur l'inviolabilité, le paragraphe 9(1) du *Règlement sur l'exportation et l'importation des diamants bruts* dispose que « Tout contenant destiné à l'exportation ou l'importation de diamants bruts doit être fabriqué de manière que, une fois scellé, il ne puisse être ouvert sans que cela soit apparent ».

Dans un effort pour faciliter le transfert de ces diamants bruts aux États-Unis, nous avons communiqué avec le Département d'État des États-Unis et le Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis et nous leur avons expliqué ce qui suit :

Les diamants bruts ont été saisis par l'Agence des services frontaliers du Canada, avant d'entrer au Canada, en novembre 2009;

La garde des diamants bruts vous est confiée; et

Les diamants bruts ne seront pas accompagnés d'un certificat canadien du Processus de Kimberley parce qu'ils n'ont jamais été importés au Canada.

Les autorités américaines ont répondu que les diamants bruts ne peuvent pas être acceptés sur leur territoire parce qu'ils ont quitté les États-Unis sans autorisation, c.-à-d. qu'il n'y a pas eu de certificat du Processus de Kimberley émis aux États-Unis en vue de leur exportation. Nous croyons comprendre que si les diamants devaient retourner aux États-Unis, ils seraient confisqués.

[11] La requête en prorogation du délai du demandeur pour introduire des demandes de contrôle judiciaire à l'encontre des conditions de restitution des diamants saisis qui lui ont été communiquées après qu'il eut été acquitté des accusations criminelles portées contre lui a été déposée le 16 janvier 2017. L'affidavit et les observations écrites du demandeur à l'appui de sa

requête sont prolixes, mais ce qui est au cœur de sa revendication à l'encontre des conditions de restitution peut, à mon avis, se résumer comme suit :

- a) Les conditions de restitution établies dans le courriel de M. de Repentigny du 22 octobre 2016, y compris la pénalité de 4 950 \$, sont injustes, déraisonnables et incompatibles avec celles qui sont énoncées dans la décision initiale rendue par le délégué du ministre le 24 novembre 2011, elles outrepassent la décision d'acquiescement de la Cour du Québec qui a ordonné la restitution immédiate au demandeur des diamants et des documents saisis, et ont été communiquées au mépris de cette décision;
- b) La décision du 22 octobre 2016 prétend que les marchandises saisies ne sont pas considérées comme ayant été importées au Canada même si le demandeur a été informé pendant la phase du processus de révision administrative, à l'issue duquel la décision de novembre 2011 a été rendue, que les marchandises ont été importées au Canada puisqu'elles ont été transportées à l'intérieur du Canada en vue d'être produites en preuve dans le cadre de l'instance criminelle;
- c) Exiger que les diamants ne soient restitués qu'en vue d'être exportés aux États-Unis est une nouvelle condition qui n'était pas visée par la décision de novembre 2011 et s'apparente à une confiscation totale des diamants qui, même s'ils sont restitués après le paiement de la pénalité, ne peuvent pas entrer au Canada et ne peuvent pas non plus entrer aux États-Unis sans être saisis.

[12] Le demandeur soutient que la décision du 22 octobre 2016 n'a été portée à son attention que le 21 novembre 2016, ne lui laissant pas suffisamment de temps pour clarifier la décision, demander des conseils juridiques et préparer une demande de contrôle judiciaire.

[13] Pour revenir au critère établi dans la décision *Hennelly*, je conclus que l'intention du demandeur de poursuivre la demande de contrôle judiciaire sous-jacente était constante. Il ressort clairement du dossier dont je suis saisi qu'une fois acquitté des accusations portées contre lui, le demandeur a communiqué avec les autorités douanières canadiennes afin de voir à la restitution des diamants, il a demandé des éclaircissements sur les conditions de restitution qui lui ont été communiquées par M. de Repentigny le 22 octobre 2016, en particulier à la lumière des directives qu'aurait données M. Dupuis, et il a demandé l'opinion et l'aide du Bureau du Processus de Kimberley du Canada quant à la signification des conditions de restitution des diamants saisis une fois restitués par les autorités douanières canadiennes.

[14] Je crois qu'il est juste de dire que c'est seulement le 23 décembre 2016, lorsque le Bureau du Processus de Kimberley du Canada a répondu à ses demandes de renseignements, que le demandeur a appris la véritable signification des conditions de restitution établies le 22 octobre 2016. Il est également juste d'affirmer que l'intention du demandeur de solliciter la restitution des diamants et des documents saisis a été constante à partir du moment où les biens ont été saisis. On ne saurait blâmer le demandeur pour ne pas s'être prévalu des recours légaux dont il disposait devant la Cour après que le juge Scott avait rendu sa décision du 28 août 2013, puisque les autorités douanières canadiennes lui avaient alors dit que les diamants ne pouvaient quoi qu'il en soit être restitués, car ils devaient servir d'éléments de preuve dans le cadre des procédures criminelles en instance. Comme nous l'avons vu, ces procédures n'ont pris fin qu'en septembre 2016.

[15] Je conclus également pour les mêmes motifs que, bien que le demandeur ait seulement réagi au courriel de M. de Repentigny du 22 octobre 2016 durant la seconde moitié du mois de

novembre, et qu'il ait attendu jusqu'au 16 janvier 2017 pour déposer son dossier de requête, il existe une explication raisonnable justifiant le délai.

[16] Le défendeur soutient que les conditions de restitution établies le 22 octobre 2016 ne font que simplement réitérer les conditions énoncées par le délégué du ministre le 24 novembre 2011 et que, par conséquent, les critères de la décision *Hennelly* ne peuvent être examinés qu'au regard de la décision du délégué du ministre, de sorte qu'aucun de ces deux facteurs *Hennelly* ne peut être considéré comme ayant été rempli en l'espèce.

[17] Je ne suis pas convaincu que les conditions de restitution d'octobre 2016 ne sont qu'une simple réitération de la décision de novembre 2011. Ce qui est clair cependant, c'est que les conditions de restitution d'octobre 2016 ont été établies dans un contexte différent, soit celui où le demandeur a été acquitté des accusations criminelles qui pesaient contre lui en vertu de la Loi sur les diamants et en outre, selon le dossier dont je suis saisi, en vertu de la Loi. De plus, il n'y a aucun renvoi dans les conditions de restitution de novembre 2011 à ce qui semble être une condition voulant que les diamants ne soient restitués qu'en vue d'une exportation aux États-Unis, ce qui conduit au dilemme face auquel le demandeur se trouverait prétendument placé. En outre, les garanties que M. Dupuis aurait données au demandeur sur cette question particulière soulèvent certaines préoccupations qu'il convient d'aborder.

[18] Cela m'amène également à conclure que la position du demandeur dans la procédure de contrôle judiciaire sous-jacente n'est pas dépourvue de tout fondement et répond, par conséquent, au troisième critère de la décision *Hennelly*. Il me semble que contrairement à ce qui était le cas en novembre 2011, les conditions de restitution actuelles exigent une certaine analyse

de l'interaction entre l'application de la Loi, la Loi sur les diamants et l'issue de la procédure criminelle, y compris l'effet de la décision d'acquitter le demandeur rendue par la Cour du Québec qui a ordonné la restitution immédiate au demandeur des diamants et des documents saisis. Par exemple, dans la mesure où le demandeur a été acquitté des accusations portées contre lui en vertu de la Loi, cela nous amène à nous poser la question de savoir, entre autres, pourquoi le demandeur doit encore payer une pénalité pour la restitution des diamants saisis. C'est probablement ce que le demandeur veut dire quand il affirme que les conditions de restitution outrepassent la décision de la Cour du Québec.

[19] Je conclus que la procédure de contrôle judiciaire soulève des questions qu'il convient de laisser trancher par le juge de première instance puisqu'il ou elle bénéficiera, à ce stade, d'un dossier de preuve complet et d'arguments exhaustifs.

[20] Enfin, je conclus que le défendeur ne subira aucun préjudice en raison de ce délai.

[21] Il ressort clairement de la jurisprudence que le principe sous-jacent à l'appréciation des facteurs exposés dans la décision *Hennelly*, est que justice doit être faite entre les parties, ce qui veut dire que, dans certaines circonstances, une prorogation de délai sera accordée même si l'un des facteurs n'est pas respecté (*Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Hogervost*, 2007 CAF 41, au paragraphe 33; *Strungmann c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 1229, au paragraphe 9). Cela signifie d'adopter une approche quelque peu assouplie et axée sur les faits à l'égard des facteurs de la décision *Hennelly*.

[22] En l'espèce, je conclus que le demandeur, après avoir été informé par le tribunal pénal qu'il n'avait rien fait de mal lorsque, en 2009, il a franchi la frontière avec les diamants saisis et qui se trouve en quelque sorte dans une situation désespérée où il serait condamné à voir ses diamants saisis par les autorités américaines au moment où ceux-ci sont restitués par les autorités douanières canadiennes, après avoir payé une pénalité qu'il prétend ne plus avoir à payer compte tenu de son acquittement, devrait avoir le « droit d'être entendu devant les tribunaux ».

[23] Le demandeur demande que les dépens lui soient adjugés sur la base avocat-client. Cependant, conformément au paragraphe 410(2) des Règles des Cours fédérales, DORS/98-196, les dépens afférents à une requête visant la prolongation d'un délai sont à la charge du requérant, sauf ordonnance contraire de la Cour. Vu les circonstances particulières de l'espèce et compte tenu du fait que le défendeur ne demande pas que lui soient adjugés des dépens, je conclus que chaque partie supporte ses propres dépens afférents à la requête.

**LA COUR ORDONNE ce qui suit :**

1. La requête visant à obtenir une prorogation du délai est accueillie.
2. Le demandeur déposera et signifiera son avis de demande de contrôle judiciaire dans les quinze (15) jours suivant la date de la présente ordonnance;
3. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« René LeBlanc »

---

Juge