

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190528

Dossier : T-1563-18

Référence : 2019 CF 751

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 28 mai 2019

En présence de monsieur le juge Pentney

ENTRE :

ABDULRAHMAN SHARANEK

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le demandeur, Abdulrahman Sharanek, a été trouvé en possession de plus de 22 000 \$ en espèces alors qu'il montait à bord d'un aéronef en partance du Canada pour l'Allemagne.

L'argent a été saisi, et le demandeur a interjeté appel auprès du défendeur.

[2] Son appel a été rejeté, en grande partie parce qu'il n'avait pas présenté d'observations sur le bien-fondé de la décision lorsqu'on lui avait donné la possibilité de le faire. Le demandeur

affirme qu'il n'a jamais reçu la lettre l'invitant à fournir les observations en question, et soutient qu'il a laissé un message vocal en réponse au message téléphonique que l'agent du défendeur lui avait laissé, mais qu'on ne l'a jamais rappelé. Le demandeur sollicite maintenant le contrôle judiciaire de la décision lui refusant la mesure qu'il avait réclamée en vertu de l'article 29 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, LC 2000, c 17 (la Loi).

[3] Pour les motifs qui suivent, je rejette la présente demande de contrôle judiciaire.

I. Contexte

[4] Le 4 août 2017, alors que le demandeur s'apprêtait à monter à bord d'un vol international en partance du Canada vers l'Allemagne, un agent des services frontaliers (l'agent) travaillant pour le défendeur lui a demandé s'il avait de l'argent en sa possession, étant donné qu'il n'avait pas fait de déclaration en ce sens. Le demandeur a répondu qu'il avait exactement 10 000 \$. Il a ajouté qu'il n'avait pas d'argent dans ses bagages enregistrés. Le demandeur a sorti de ses bagages à main plusieurs enveloppes contenant au total 11 000 \$, qu'il a produites à l'agent. Il a déclaré avoir l'intention de remettre cet argent en cadeau à son frère à l'occasion de son mariage, au Liban.

[5] Après avoir été conduit au secteur réservé à l'examen secondaire pour faire l'objet d'un interrogatoire plus poussé, le demandeur a reconnu qu'il avait plus d'argent liquide dans ses bagages enregistrés. Il a déclaré que cet argent provenait de son entreprise de salon de coiffure, précisant qu'il n'avait jamais produit de déclaration de revenus des sociétés pour cette entreprise. Une fouille de ses bagages enregistrés a révélé la présence d'une somme supplémentaire de

11 315 \$ en espèces, ainsi que de traites bancaires d'un montant de 35 000 \$. Le demandeur a affirmé qu'il était fiancé et que cet argent devait servir à son propre mariage au Liban. Il a déclaré que quelques centaines de dollars seulement étaient destinées au mariage de son frère.

[6] Le demandeur a donc été trouvé en possession de plus de 22 000 \$ en espèces, sans avoir rempli de déclarations de devises. Les espèces ont été saisies au motif que le demandeur avait contrevenu au paragraphe 12(1) de la Loi. L'agent a relevé un certain nombre d'indices à la suite de ses échanges avec le demandeur, à savoir les faits suivants :

- a) tenter délibérément de se soustraire à ses obligations de déclarer les devises;
- b) voyager à l'étranger avec d'importantes sommes en argent liquide dans ses bagages enregistrés;
- c) ne pas être en mesure de fournir la moindre preuve quant à la provenance de cet argent;
- d) se rendre dans une région à haut risque de financement du terrorisme;
- e) être soupçonné d'avoir tenté d'éluder l'impôt canadien au cours des six dernières années;
- f) ne pas s'inquiéter outre mesure de ce que la totalité de l'argent liquide lui soit enlevée;
- g) donner des versions différentes quant à l'utilisation de l'argent.

[7] L'agent a, pour ces motifs, saisi les espèces en question et remis une copie du rapport de saisie au demandeur, qui a présenté en ligne une demande d'appel de cette saisie en vertu de l'article 25 de la Loi.

[8] Le défendeur a rédigé un avis exposant les motifs de sa décision de saisir l'argent, et a tenté de le remettre au demandeur. L'avis a tout d'abord été envoyé par courrier recommandé le 1^{er} décembre 2017, mais il a été retourné parce qu'il n'avait pas été réclamé. Le 3 janvier 2018, le défendeur a envoyé l'avis par courrier ordinaire, mais l'enveloppe lui a été retournée avec la

mention [TRADUCTION] « déménagé/inconnu ». Le 8 février 2018, un fonctionnaire de la Direction des recours du défendeur a téléphoné au demandeur au numéro que ce dernier avait inscrit sur sa demande en ligne, et lui a laissé un message vocal lui demandant de le rappeler. Mais le demandeur ne l'a jamais rappelé. Enfin, le 16 mars 2018, un autre employé de la Direction des recours a appelé le demandeur pour l'aviser que, s'il ne communiquait pas avec le défendeur au plus tard le 19 mars 2018, l'appel serait tranché à la lumière des renseignements versés au dossier. Selon le dossier officiel du défendeur, le demandeur n'a donné aucune suite, malgré les démarches entreprises pour le joindre. Le demandeur affirme toutefois avoir téléphoné et avoir laissé un message vocal à une occasion, mais il n'a pas indiqué le nom ou le numéro de téléphone de la personne qu'il avait appelée, ni fait d'autres tentatives pour communiquer avec le défendeur.

[9] Le ministre a, le 5 avril 2018, communiqué au moyen d'une lettre la décision par laquelle il rejetait l'appel. La lettre expose les motifs de la décision, en l'occurrence, le fait : que la preuve établissait qu'une contravention avait été commise au paragraphe 12(1) de la Loi; que l'agent qui avait saisi les espèces avait des motifs raisonnables de soupçonner que les fonds étaient des produits de la criminalité; que la Direction des recours avait fait de nombreuses tentatives pour communiquer avec le demandeur, sans succès; que celui-ci n'avait fourni aucune autre observation; que le demandeur était légalement tenu de savoir qu'il devait déclarer l'exportation de ces espèces; et qu'il avait l'obligation légale de déposer des documents à l'appui de son appel.

[10] Le demandeur sollicite le contrôle judiciaire de cette décision.

II. Questions en litige et norme de contrôle

[11] La présente affaire soulève deux questions :

- A. Le demandeur a-t-il été privé de son droit à l'équité procédurale?
- B. La décision était-elle raisonnable?

[12] Le défendeur affirme par ailleurs que certaines parties de l'affidavit du demandeur devraient être radiées, parce qu'elles contiennent de nouveaux éléments de preuve dont ne disposait pas le décideur. Il n'est pas nécessaire de s'attarder longuement sur cet argument. Le demandeur a convenu que certaines parties de son affidavit ne faisaient que reprendre des éléments qui se trouvaient déjà au dossier. En ce qui concerne la présentation de nouveaux éléments de preuve concernant la provenance des fonds saisis, il est évident que cette preuve ne peut régulièrement être présentée dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire, et j'ai expliqué lors de l'audience que je n'accorderais aucune valeur aux paragraphes de l'affidavit visés. Conformément à la pratique habituelle de la Cour, au lieu de supprimer des parties de l'affidavit, j'ignorerai simplement les éléments en question (voir *Armstrong c Canada (Procureur général)*, 2005 CF 1013, pour une analyse de la jurisprudence pertinente).

[13] En ce qui concerne l'équité procédurale, la Cour d'appel fédérale a précisé, dans l'arrêt *Chemin de fer Canadien Pacifique Ltée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, la démarche à suivre pour analyser la norme de contrôle à appliquer. Le tribunal de révision doit se demander, « en mettant nettement l'accent sur la nature des droits substantiels concernés et les conséquences pour la personne, si un processus juste et équitable a été suivi [et] même s'il y a une certaine maladresse dans l'utilisation de la terminologie, cet exercice de révision est

[TRADUCTION] "particulièrement bien reflété dans la norme de la décision correcte", même si, à proprement parler, aucune norme de contrôle n'est appliquée » (paragraphe 54).

[14] En ce qui a trait au second argument concernant le bien-fondé de la décision, c'est la norme de la décision raisonnable qui s'applique, et la décision doit faire l'objet de retenue de notre part (*Dag c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2008 CAF 95, au paragraphe 4; *Sellathurai c Canada*, 2008 CAF 255, au paragraphe 25 [*Sellathurai*]). Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable « s'intéresse au caractère raisonnable du résultat concret de la décision ainsi qu'au raisonnement qui l'a produit » (*Canada (Procureur général) c Igloo Vikski Inc*, 2016 CSC 38, au paragraphe 18). Cette norme consiste à examiner la justification, la transparence et l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à déterminer si la décision appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47 [*Dunsmuir*]).

III. Analyse

A. *Le demandeur a-t-il été privé de son droit à l'équité procédurale?*

[15] Le demandeur affirme que la façon dont son dossier a été traité a entraîné un déni d'équité procédurale. Il ne conteste pas la conclusion selon laquelle il a contrevenu au paragraphe 12(1) de la Loi. Sa demande est entièrement axée sur le refus d'annuler la confiscation.

[16] Les dispositions qui régissent la présente question sont les articles 25 à 29 de la Loi, qui établissent le processus d'appel et d'annulation de la confiscation. En résumé, l'article 25

confère un droit d'appel aux personnes dont les espèces ont été saisies; ces personnes peuvent « demander au ministre de décider s'il y a eu contravention au paragraphe 12 ». Une fois l'appel interjeté, le ministre doit signifier par écrit « un avis exposant les circonstances de la saisie [...] » (paragraphe 26(1)). L'intéressé, quant à lui, peut produire tous moyens de preuve à l'appui de ses prétentions. Le ministre décide alors s'il y a eu contravention au paragraphe 12(1) (article 27). Si le ministre décide qu'il n'y a pas eu contravention, les fonds saisis doivent être restitués. S'il décide qu'il y a eu contravention, le ministre peut déterminer s'il y a lieu d'infliger une pénalité, dont la valeur ne doit pas excéder celle du montant confisqué (paragraphe 29(1)).

[17] Le demandeur invoque ces dispositions à l'appui de son argument selon lequel la décision rendue en réponse à l'appel interjeté en vertu de l'article 25 comporte un processus en deux étapes : premièrement, conformément à l'article 27, le ministre doit déterminer s'il y a eu contravention au paragraphe 12(1); ce n'est que s'il conclut par l'affirmative qu'il passe à la deuxième étape et décide, en vertu de l'article 29, s'il y a lieu d'annuler la confiscation.

[18] Le demandeur soutient qu'il a été privé de son droit à l'équité procédurale lorsque le défendeur a rendu une décision sur les deux aspects de l'affaire, sans lui accorder une autre occasion de présenter des observations complémentaires. Essentiellement, le demandeur estime que l'avis — qu'il affirme n'avoir jamais reçu — ne portait que sur la question de savoir s'il y avait eu contravention au paragraphe 12(1), et qu'il était injuste, sur le plan procédural, que le défendeur rende une décision sur la confiscation en se fondant sur cet avis, sans lui offrir une autre possibilité de présenter des observations sur la question de savoir si la confiscation était une sanction appropriée dans les circonstances.

[19] Ce qui pose problème avec l'argument du demandeur sur ce point, c'est qu'il est contraire à la jurisprudence reconnue et contraignante sur le sujet. Je me contenterai de citer l'arrêt rendu par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Sellathurai*, au paragraphe 32 :

Ainsi que notre Cour l'a souligné dans l'arrêt *Tourki c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CAF 186 (CanLII), [2008] 1 R.C.F. 331 (*Tourki*), ce qui fait l'objet du contrôle judiciaire prévu aux articles 25 à 30 est la conclusion qu'il [y] a eu contravention à l'article 12, et non les conséquences de cette contravention (voir les paragraphes 16 à 18). Évidemment, le seul intérêt qu'a le demandeur à contester la conclusion fondée sur l'article 12 est de tenter d'obtenir la restitution des fonds saisis ou de la pénalité payée. Et comme la seule façon d'obtenir la révision de l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre par l'article 29 consiste à demander une révision en vertu de l'article 25, cette demande est en fait une demande d'annulation de la confiscation.

[20] Il s'agit là d'une réponse péremptoire à l'argument du demandeur sur ce point. L'avis exposait clairement les motifs de la décision concluant à une contravention au paragraphe 12(1), et expliquait la nature des renseignements que le demandeur devait fournir pour obtenir l'annulation de la confiscation, à savoir des renseignements quant à la provenance légitime des fonds. L'avis était tout à fait conforme à la jurisprudence.

[21] L'avis a été envoyé au demandeur par courrier recommandé. Conformément à l'article 31 de la Loi, la signification par courrier recommandé à la dernière adresse connue du demandeur est suffisante (voir *928412 Ontario Limited v Canada* (1997), 130 FTR 168 (C.F. 1^{re} inst.)) Le défendeur a également envoyé l'avis par courrier ordinaire et tenté de communiquer avec lui au numéro de téléphone qu'il avait inscrit dans son formulaire d'appel en ligne. Ces démarches étaient plus que suffisantes pour satisfaire aux exigences d'équité dans les circonstances de la présente affaire.

[22] De plus, la décision finale explique pourquoi la confiscation a été maintenue, et pourquoi aucun facteur supplémentaire n'a été pris en considération, étant donné que le demandeur n'avait fourni aucun autre renseignement quant à la provenance de l'argent. On ne peut non plus y voir un déni d'équité procédurale. Les démarches entreprises par le défendeur pour informer le demandeur des arguments auxquels il devait répondre, et pour lui offrir la possibilité d'y répondre, ont échoué parce que le demandeur n'a pas pris les dispositions nécessaires pour vérifier l'adresse postale qu'il avait indiquée sur son formulaire d'appel en ligne, ni pour joindre les agents par téléphone. On ne peut reprocher cette rupture de communications au défendeur.

[23] Pour ces motifs, je rejette les arguments du demandeur selon lesquels il a été privé de son droit à l'équité procédurale.

B. *La décision était-elle raisonnable?*

[24] Le demandeur avait présenté au départ plusieurs arguments sur cette question, arguments qui avaient trait d'abord et avant tout au raisonnement suivi par le défendeur pour refuser d'infirmier la décision de confisquer les espèces. Il a abandonné ces arguments au cours de la plaidoirie, et je me contenterai de faire observer que ceux-ci sont également contredits par la jurisprudence applicable, qui indique clairement que la décision prise par le ministre en vertu de l'article 29 n'est pas une réévaluation de la décision de l'agent qui a procédé à la saisie (voir, par exemple, *Guillaume c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CF 143, au paragraphe 32 [*Guillaume*]).

[25] Le demandeur soutient également que les « motifs » de la décision énoncés dans l'avis sont insuffisants, en ce sens qu'ils n'indiquent pas la raison pour laquelle le défendeur a refusé

d'exercer son pouvoir discrétionnaire et d'annuler la confiscation en vertu du paragraphe 29(1). Bien que le demandeur ait soutenu qu'il s'agissait d'un manquement à l'équité procédurale, il ressort nettement de la jurisprudence que la question de l'insuffisance des motifs doit être examinée dans le cadre de l'évaluation du caractère raisonnable de la décision.

[26] L'argument du demandeur sur ce point doit être rejeté, parce qu'il est contredit par la jurisprudence applicable suivant laquelle le ministre n'est pas tenu de motiver la décision qu'il rend en vertu du paragraphe 29(1) (voir *Tourki c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2007 CF 746, au paragraphe 17).

[27] L'avis indique clairement que, pour obtenir l'annulation de la confiscation, le demandeur doit démontrer la légitimité de la provenance de l'argent saisi. Cette conclusion va dans le sens de la jurisprudence concernant les décisions rendues en vertu du paragraphe 29(1) (voir *Sellathurai*, aux paragraphes 49 et 50; *Walsh c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2018 CF 883, au paragraphe 29 [*Walsh*]). Comme la Cour l'a fait observer dans le jugement *Walsh*, au paragraphe 29, il incombe au demandeur d'établir « que les espèces saisies provenaient d'une source légitime. Autrement dit, le demandeur n'avait pas fourni d'explication raisonnable, appuyée par des éléments de preuve vérifiables, de la source des espèces saisies » (voir également *Guillaume*, aux paragraphes 39 et 40).

[28] Comme je l'ai déjà expliqué, le demandeur ne s'est pas acquitté du fardeau qui lui incombait, parce qu'il n'a jamais reçu l'avis et que rien ne permet de penser qu'il a communiqué par téléphone avec les fonctionnaires du défendeur. J'ai déjà conclu qu'il n'y avait pas eu manquement à l'équité procédurale, car le défendeur a respecté, voire dépassé, l'exigence légale

de signification prévue à l'article 31. La décision ne peut donc pas être qualifiée de déraisonnable.

[29] Je conclus que les motifs expliquent de façon transparente et intelligible comment la décision a été rendue, et qu'elle fait notamment état des facteurs et des considérations applicables (voir la discussion des principes relatifs à la suffisance des motifs dans le jugement *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Adeola*, 2018 CF 1222, aux paragraphes 32 à 34). J'estime en outre que le raisonnement sur lequel repose la décision est conforme à la jurisprudence applicable, comme je l'ai déjà mentionné. Je rejette donc l'argument du demandeur selon lequel la décision n'est pas raisonnable.

IV. Conclusion

[30] Vu l'analyse qui précède, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[31] Le défendeur a réclamé la somme de 1 350 \$ à titre de dépens, selon la colonne médiane du Tarif, et le demandeur a convenu que ce montant serait approprié advenant que je rejette la demande de contrôle judiciaire. Je conclus que le montant réclamé est raisonnable dans les circonstances et, exerçant le pouvoir discrétionnaire que me confère l'article 400 des *Règles des cours fédérales*, je condamne le demandeur à payer au défendeur une somme forfaitaire de 1350 \$, laquelle comprend les débours.

JUGEMENT dans le dossier T-1563-18

LA COUR statue que :

1. La présente demande est rejetée;
2. Le demandeur est condamné à payer au défendeur la somme forfaitaire de 1 350 \$
au titre des dépens, y compris les débours.

« William F. Pentney »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 2^e jour de juillet 2019.

Julie-Marie Bissonnette, traductrice agréée

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1563-18

INTITULÉ : ABDULRAHMAN SHARANEK c MINISTRE DE LA
SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION
CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : CALGARY (ALBERTA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 15 MAI 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE PENTNEY

DATE DES MOTIFS : LE 28 MAI 2019

COMPARUTIONS :

Amit Vig POUR LE DEMANDEUR

Olivia Furlong POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Amit R. Vig Law Office POUR LE DEMANDEUR
Avocat et procureur
Calgary (Alberta)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Calgary (Alberta)