

Date : 20070427

Dossier : T-1119-06

Référence : 2007 CF 454

Vancouver (Colombie-Britannique), le 27 avril 2007

EN PRÉSENCE DE MADAME LA JUGE SNIDER

ENTRE :

LAUREN ONDRE

demanderesse

et

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
représentant LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE**

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] La demanderesse, Mme Lauren Ondre, s'est arrêtée peu après minuit le 2 avril 2005 à la frontière canado-américaine, au poste de la Pacific Highway, en route pour le Canada. Les agents des douanes Chreptyk et Clarke ont découvert en fouillant son véhicule la somme de 292 195 \$US en espèces (les espèces saisies) dans le compartiment du cric. La demanderesse n'a pas déclaré ces espèces pendant l'inspection de douane, même après que l'agent Chreptyk l'eut avisée de l'obligation de déclarer les sommes en espèces d'une valeur supérieure à 10 000 \$CAN.

[2] L'agent Chreptyk a saisi la somme découverte en tant que « produits présumés de la criminalité », en vertu de l'article 29 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, L.C. 2000, ch. 17 (la Loi). La demanderesse a sollicité une révision ministérielle de cette décision de l'agent Chreptyk, comme l'y autorisait l'article 25 de la Loi. Par décision en date du 26 mai 2006 (la décision ministérielle ou la décision du délégué du ministre), le délégué du ministre a confirmé qu'il y avait eu contravention au paragraphe 12(1) de la Loi (c'est-à-dire manquement à l'obligation de déclaration des espèces) et que, en vertu de l'alinéa 29(1)c), les espèces saisies seraient confisquées.

[3] La demanderesse sollicite le contrôle judiciaire de la décision ministérielle.

I. La question en litige

[4] La question en litige dans la présente demande est celle de savoir si le délégué du ministre a commis une erreur en confirmant qu'il y avait des motifs raisonnables de croire que les espèces saisies étaient des produits de la criminalité.

II. Le cadre législatif

[5] Le régime de la saisie et de la confiscation d'espèces est relativement nouveau, n'étant en vigueur que depuis 2000. Je vais maintenant exposer mon interprétation de ce cadre législatif et de la façon dont il a été appliqué dans la présente affaire.

[6] L'objet de la Loi (énoncé à l'article 3) est centré sur la mise en œuvre de mesures visant à détecter et décourager le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. L'importation au Canada et l'exportation à partir du Canada de fortes sommes en espèces ne sont pas interdites, mais la déclaration de ces sommes est obligatoire. Le paragraphe 12(1) et l'alinéa 3a) de la Loi, ainsi que le paragraphe 2(1) du *Règlement sur la déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets*, DORS/2002-412 (le Règlement), prescrivent à quiconque entre au Canada ou en sort de déclarer les espèces et les effets qu'il transporte sur lui ou dans ses bagages si leur valeur totale atteint ou dépasse 10 000 \$CAN.

[7] Si je comprends bien, les renseignements ainsi communiqués sont transmis au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, organisme autonome constitué par l'article 41 de la Loi. Cet organisme « recueille, analyse, évalue et communique des renseignements utiles pour la détection, la prévention et la dissuasion en matière de recyclage des produits de la criminalité ou de financement des activités terroristes » (article 40 de la Loi).

[8] C'est l'Agence des services frontaliers du Canada (l'ASFC) qui est chargée sous le régime de la Loi de saisir et de confisquer les espèces et effets non déclarés. En général, s'ils sont déclarés conformément à la Loi et au Règlement, l'agent compétent des douanes restitue les espèces et effets à leur porteur sans pénalité ni confiscation. Mais s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu contravention au paragraphe 12(1) (qui prescrit la déclaration), l'agent des douanes peut « saisir à titre de confiscation les espèces ou effets » (paragraphe 18(1) de la Loi). Selon le paragraphe 18(2) de la Loi, l'agent des douanes doit restituer les espèces ou effets saisis « sauf s'il soupçonne, pour

des motifs raisonnables, qu'il s'agit de produits de la criminalité ». Les recours ultérieurs – droits de révision et d'appel – sont prévus aux articles 25 et 30 de la Loi.

[9] L'expression « produits de la criminalité » est définie comme suit au paragraphe 462.3(1) du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46 :

« produits de la criminalité »
Bien, bénéfice ou avantage qui
est obtenu ou qui provient, au
Canada ou à l'extérieur du
Canada, directement ou
indirectement :

a) soit de la perpétration d'une
infraction désignée;

b) soit d'un acte ou d'une
omission qui, au Canada, aurait
constitué une infraction désignée.

"proceeds of crime" means any
property, benefit or advantage,
within or outside Canada,
obtained or derived directly or
indirectly as a result of

(a) the commission in Canada of
a designated offence, or

(b) an act or omission anywhere
that, if it had occurred in Canada,
would have constituted a
designated offence.

Une « infraction désignée » est essentiellement un acte criminel.

[10] Il est important de noter que la Loi prévoit la possibilité de saisir et de confisquer les espèces ou effets en cause qu'ils soient ou non liés au recyclage des produits de la criminalité ou au terrorisme. La condition que prévoit la Loi est seulement qu'il y ait des motifs raisonnables de soupçonner que ces espèces ou effets sont des produits de la criminalité.

[11] Selon l'article 25 de la Loi, la personne entre les mains de qui ont été saisis les espèces ou effets ou leur propriétaire légitime peut, dans les 90 jours suivant la saisie, demander au ministre de décider s'il y a eu contravention au paragraphe 12(1).

[12] Une fois que le saisi ou le propriétaire a demandé une décision ministérielle, son dossier relève de la Direction des recours à l'ASFC. Là, un arbitre établit un document appelé « Avis des motifs de la mesure d'exécution », qu'il signifie au demandeur sous le régime du paragraphe 26(1) de la Loi. En vertu du paragraphe 26(2), le demandeur dispose ensuite de 30 jours pour produire ses moyens de preuve. L'agent des douanes présente aussi ses prétentions et moyens à l'arbitre.

[13] Se fondant sur l'ensemble de la preuve, l'arbitre établit un document intitulé « Résumé de l'affaire et motifs de la décision » (le résumé et les motifs). Le résumé et les motifs font fonction de recommandation et sont communiqués au délégué du ministre. Le délégué du ministre – en l'occurrence un gestionnaire de la Direction des recours – est chargé de rendre au nom du ministre les décisions prévues aux articles 25 et 29 de la Loi.

[14] La décision ministérielle se divise en deux parties. Le délégué du ministre décide d'abord s'il y a eu contravention au paragraphe 12(1), c'est-à-dire s'il y a eu omission de déclarer les espèces ou effets. Deuxièmement, dans l'affirmative, le ministre décide sous le régime de l'article 29 s'il y a lieu de confirmer la confiscation, de restituer les espèces ou effets sur paiement d'une pénalité, ou de restituer la pénalité déjà payée.

[15] Il est possible d'en appeler par voie d'action à la Cour fédérale d'une décision portant qu'il y a eu manquement à l'obligation de déclaration que prévoit l'article 12 (article 30 de la Loi). J'invite le lecteur à se reporter à cet égard aux décisions suivantes de mes collègues : *Dokaj c. Canada (Ministre du Revenu national)*, 2005 CF 1437, 282 F.T.R. 121, [2005] A.C.F. n° 1783 (C.F.) [QL], et *Tourki c. Canada (Ministre du Revenu national)*, 2006 CF 50, 285 F.T.R. 291, [2006] A.C.F. n° 52 (C.F.) [QL]. Cependant, comme il a été établi dans *Dokaj*, le demandeur n'a pas de droit d'appel contre une décision ministérielle rendue sous le régime de l'article 29 de la Loi. Le contrôle judiciaire est la seule voie dont il dispose pour faire réviser une décision ministérielle portant confiscation d'espèces ou d'effets.

III. Le cadre d'analyse

[16] J'examinerai maintenant le cadre d'analyse qui devait être appliqué à la décision attaquée. La présente espèce concerne l'examen administratif d'une saisie. La question fondamentale est de savoir s'il y a des motifs raisonnables de soupçonner que les espèces mêmes sont des produits de la criminalité, et non pas si la personne qui a omis de les déclarer a commis un crime (*Tourki*, précitée, aux paragraphes 40 à 45 et 54 à 55).

[17] Dans *Sellathurai c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2007 CF 208, la juge Simpson fait remarquer que la législation est muette touchant les principes que doit appliquer le délégué du ministre pour décider s'il y a lieu ou non de confirmer la confiscation des espèces. Elle conclut cependant que le critère adéquat consisterait pour le délégué du ministre à

établir s'il reste, après examen de l'ensemble de la preuve, des motifs raisonnables de soupçonner que les espèces sont des produits de la criminalité.

[18] Après avoir passé en revue les principes juridiques et la jurisprudence applicables, la juge Simpson conclut au paragraphe 71 que « [l]a preuve qui appuie un soupçon ne doit pas nécessairement être concluante, elle doit simplement être objective et digne de foi ». Je souscris à cette façon de voir.

[19] Pour ce qui est de la charge de la preuve incombant au demandeur, je reprends à mon compte les observations formulées par la juge Simpson aux paragraphes 72 et 73 de *Sellathurai*, précitée :

En ce qui concerne la charge de preuve qui incombe à un demandeur qui souhaite dissiper un soupçon fondé sur l'existence de motifs raisonnables, je suis d'avis que ce demandeur doit produire une preuve qui établit hors de tout doute raisonnable qu'il n'existe aucun motif raisonnable de soupçonner. Ce n'est que dans de telles circonstances que la preuve pourra faire disparaître un soupçon raisonnable.

Je suis arrivée à cette conclusion parce que, si un représentant du ministre était convaincu selon la prépondérance des probabilités seulement qu'il n'y a aucun motif raisonnable de soupçonner, il pourrait quand même soupçonner que les espèces confisquées sont des produits de la criminalité. La norme de preuve civile n'efface pas tout doute raisonnable de l'esprit et, si un doute raisonnable existe, le soupçon subsiste.

[20] C'est en m'appuyant sur ce cadre d'analyse que j'examinerai maintenant les décisions en litige dans la présente espèce et les moyens de preuve produits par la demanderesse sous le régime du paragraphe 26(2) de la Loi.

IV. Rappel des faits

A. *La décision de l'agent Chreptyk*

[21] Comme il est indiqué plus haut et ainsi qu'il l'a déclaré dans son rapport écrit (le rapport narratif) en date du 2 avril 2005 (soit le jour même de la saisie), l'agent Chreptyk a découvert les espèces saisies dans le compartiment du cric de la camionnette que conduisait la demanderesse. Lorsqu'on lui a demandé si elle savait qu'il y avait des espèces dans sa voiture, la demanderesse a répondu : [TRADUCTION] « J'ignore de quoi vous parlez. »

[22] Même si on avait appelé la GRC et que des agents de celle-ci ont été présents environ 90 minutes pendant le comptage des espèces, la GRC n'a ni interrogé ni arrêté la demanderesse. Les agents des douanes ont apparemment appelé la GRC pour des raisons de sécurité, craignant qu'une autre personne ne fût impliquée dans les transactions en question.

[23] Les 28 liasses de billets n'étaient attachées que par des élastiques. Il a fallu plusieurs heures aux agents Chreptyk et Clarke pour compter les espèces saisies. Selon leur compte, le montant de celles-ci s'élevait à 292 195 \$US et se répartissait comme suit : 275 billets de 5 \$, 2 105 billets de 10 \$, 6 581 billets de 20 \$, 601 billets de 50 \$ et 1 081 billets de 100 \$.

[24] En plus des espèces saisies, on a découvert une carte de visite au nom de Devin Coverdale, deux notes manuscrites et un formulaire en blanc de billet de livraison de FedEx. L'une des notes

portait des chiffres concordant avec le montant des espèces saisies, tandis que l'autre est décrite dans les termes suivants par l'agent Chreptyk :

[TRADUCTION] Nous avons aussi trouvé une note écrite au feutre noir sur une enveloppe brune, évoquant la livraison de quatre boîtes et précisant qu'il n'y aurait pas de danger à l'aéroport, qui serait bondé. Cette note paraissait avoir été écrite avec le même feutre que celle portant les sommes d'argent [...]

[25] Une somme de 1 000 \$US trouvée dans le sac de la demanderesse a été saisie mais elle a plus tard été restituée.

[26] L'agent Chreptyk a pris la décision de saisir les espèces en question en tant que [TRADUCTION] « produits de la criminalité – niveau 4 » pour les motifs qu'il formule comme suit dans son rapport narratif :

[TRADUCTION]

- 1) Les espèces n'ont pas été déclarées.
- 2) Les espèces dégageaient une forte odeur de marijuana.
- 3) La manière dont les espèces étaient enliassées était conforme aux méthodes des organisations criminelles (coupures diverses dans la même liasse, plusieurs sortes d'élastiques).
- 4) La découverte d'une somme aussi considérable au même endroit, sans qu'il soit donné d'explication de sa présence.
- 5) ONDRE a prétendu être complètement ignorante de la présence de cet argent dans son véhicule, ayant répondu à nos questions sur ce sujet : « J'ignore de quoi vous parlez. »
- 6) Le spectromètre de mobilité ionique a révélé des traces importantes de cocaïne sur les espèces qu'elle avait en sa possession [c'est-à-dire la somme de 1 000 \$ trouvée dans son sac à dos].

- 7) ONDRE est mannequin et travaille aussi dans un restaurant. La somme en espèces qu'elle transportait semblait excessive étant donné ses moyens d'existence.

B. Les observations et les moyens de preuve de la demanderesse

[27] Par voie d'une lettre en date du 9 juin 2005, Mme Ondre a demandé au ministre, en vertu de l'article 25 de la Loi, de décider s'il y avait eu contravention au paragraphe 12(1) de la Loi. Les autorités compétentes ont communiqué à la demanderesse, par voie d'une lettre en date du 5 juillet 2005, l'avis des motifs de la mesure d'exécution, c'est-à-dire l'exposé des raisons de la saisie et de la confiscation.

[28] Par voie d'une lettre en date du 31 octobre 2005, la demanderesse a communiqué, en vertu du paragraphe 26(2) de la Loi, des moyens de preuve complémentaires, dont un affidavit portant sa signature et un autre fait par un avocat californien, M^e Thomas J. Ballanco. Selon ces affidavits, la demanderesse tenait les espèces saisies d'un nombre indéterminé d'investisseurs non désignés nommément, finançant un recours non spécifié engagé par certaines sociétés canadiennes non précisées non plus contre le gouvernement des États-Unis, au sujet de violations alléguées de l'Accord de libre-échange nord-américain (l'ALENA). La demanderesse prétendait être le mandataire et le fondé de pouvoir des investisseurs en question, à qui l'on aurait promis une partie des produits du litige en cas de succès. Les affidavits expliquaient enfin que la demanderesse apportait les espèces saisies au Canada afin de les y déposer dans un compte et d'en remettre le montant à un avocat canadien pour qu'il y prélève sa provision et le paiement des autres frais de justice à mesure qu'ils seraient engagés. La demanderesse a produit à l'appui de ces prétentions une

copie considérablement expurgée d'un protocole d'entente et accord de financement (PE) qui serait lié au recours fondé sur l'ALENA.

[29] Par voie d'une lettre en date du 10 novembre 2005, l'arbitre de l'ASFC a demandé à Mme Ondre de lui communiquer les éléments suivants : a) les motifs pour lesquels la somme en question n'aurait pu être déposée dans une banque américaine pour être ensuite transférée à une banque canadienne par virement télégraphique, étant donné le risque de perte ou de vol que comporte le transport physique d'espèces; b) des copies des reçus établissant que les espèces saisies provenaient effectivement d'investisseurs et devaient servir au financement du recours fondé sur l'ALENA, ainsi que des documents prouvant que la demanderesse avait bien reçu mandat des investisseurs en question; et c) la confirmation, et toute pièce attestant, que la demanderesse avait déclaré les espèces saisies aux douanes américaines avant d'entrer au Canada le 2 avril 2005.

[30] L'avocat de la demanderesse a répondu à la lettre de l'arbitre de l'ASFC les 23 décembre 2005 et 6 janvier 2006. Pour ce qui concerne la première question, la demanderesse a admis qu'il lui aurait été possible de faire effectuer par un établissement bancaire un virement télégraphique du montant saisi plutôt que de le transporter physiquement en espèces. En réponse à la deuxième question, la demanderesse a communiqué des copies considérablement expurgées de documents censés être des accords par lesquels, selon leurs stipulations, un certain nombre de personnes s'engagent à verser certaines sommes afin de participer au recours fondé sur l'ALENA et désignent la demanderesse comme leur [TRADUCTION] « mandataire et fondé de pouvoir » aux fins des [TRADUCTION] « opérations liées au recours fondé sur l'ALENA ou envisagées dans ce cadre ».

La demanderesse a aussi joint à ces envois un document intitulé [TRADUCTION] « Journal FOCH », portant une série d'inscriptions comptables. Elle n'a pas répondu à la troisième question.

C. Les observations complémentaires des agents des douanes

[31] Le 18 décembre 2005, l'agent Clarke a communiqué un ensemble d'observations qu'on peut résumer comme suit :

- Le transport physique du montant en question sous forme d'espèces des États-Unis au Canada semble inutile puisque le PE relatif au recours fondé sur l'ALENA prévoit l'ouverture de comptes bancaires par les avocats américains, comptes d'où ce montant aurait pu être viré à des comptes bancaires canadiens si telle était effectivement l'intention des intéressés.
- Si les espèces découvertes dans le véhicule de la demanderesse avaient été légitimement acquises de la manière ultérieurement expliquée par l'intermédiaire de son avocat, elle n'aurait pas fait aux agents des douanes, au moment de leur découverte, la déclaration surprenante dans ce contexte selon laquelle elle ne savait pas de quoi ils voulaient parler.
- De même, la demanderesse n'aurait pas refusé de répondre aux questions des agents des douanes si les espèces avaient été légitimement acquises.
- Étant donné que la demanderesse a admis connaître les dispositions américaines relatives à la déclaration d'espèces (connaissance qu'elle devrait apparemment à son propre avocat américain, M^c Ballanco), on ne voit pas pourquoi elle aurait hésité à déclarer véridiquement les espèces saisies aux douanes canadiennes, à moins que ces espèces n'eussent été illégalement acquises.
- Les espèces saisies n'auraient pas dégagé une si forte odeur de marijuana si on ne les avait pas effectivement rangées avec de la marijuana.
- Il est surprenant que la demanderesse n'ait produit aucun reçu établissant qu'elle tenait effectivement d'investisseurs les espèces saisies.
- L'avocat canadien qui représentait la demanderesse aux fins de la révision ministérielle travaille principalement pour des personnes impliquées dans la culture de la marijuana et se consacre à ce genre d'affaires, étant partisan de la décriminalisation de cette substance.

[32] Le 9 mars 2006, l'arbitre de l'ASFC a reçu, dans le cadre de la révision ministérielle, des renseignements complémentaires provenant d'une agente régionale du renseignement de cet organisme. Celle-ci a informé l'arbitre qu'elle avait émis un avis de surveillance relativement à Devin Coverdale, dont on avait trouvé la carte de visite avec les espèces saisies dans le compartiment du cric. Le 3 mai 2005, cette mesure avait entraîné la fouille de la camionnette de M. Coverdale à la frontière, fouille qui avait permis de découvrir dans le réseau de conduits d'air une somme d'environ 27 900 \$US en espèces non déclarées. L'agente du renseignement a précisé que, selon elle, les espèces saisies entre les mains de la demanderesse et de M. Coverdale étaient liées à un groupe pratiquant la contrebande du cannabis entre la Colombie-Britannique et l'État de Washington.

D. Le résumé et les motifs de l'arbitre

[33] Le 22 mars 2006, l'arbitre de l'ASFC a communiqué son résumé et ses motifs, où il a recommandé au ministre de rendre une décision selon laquelle il y avait eu contravention à la Loi et les espèces saisies devaient être confisquées. Après avoir résumé les faits de l'affaire, l'arbitre a exposé ses motifs dans les termes suivants :

[TRADUCTION] Dans la présente affaire, les renseignements au dossier établissent que les espèces en question n'ont pas été déclarées. En outre, le bon sens nous amène à conclure de l'accumulation des facteurs énumérés par l'organisme saisissant, ainsi que de ceux dont l'énoncé suit, que lesdites espèces sont d'origine criminelle :

- La demanderesse a posé des questions sur les espèces au moment de l'inspection primaire, mais, malgré cela, elle n'a pas déclaré celles qu'elle transportait.

- Il suffit de démontrer l'existence de « motifs raisonnables de soupçonner » que les espèces sont des produits de la criminalité : il n'est pas nécessaire de le prouver hors de tout doute raisonnable.
- Selon la communication de l'avocat de la demanderesse en date du 31 octobre 2005, un avocat (M^c Ballanco) avait recommandé que Mme Ondre reçoive la somme en espèces des investisseurs, somme qui devait être déposée dans une banque canadienne. Or, si cela était vrai, il aurait été possible de déposer la somme dans une banque américaine et de la faire virer à une banque canadienne plutôt que d'en risquer le transport physique.
- Concernant le point précédent, le PE expurgé joint à la communication de la demanderesse en date du 31 octobre 2005 porte, à l'article 7, que la contribution aux frais du recours fondé sur l'ALENA pouvait être déposée sur les comptes de Frankel et/ou de Ballanco, ou sur un ou plusieurs comptes spéciaux détenus par les « compagnies » ou en leur nom. Il semble donc qu'il existait des comptes bancaires où déposer la somme en question pour la faire virer à d'autres banques (au Canada), si telle était l'intention des intéressés.
- Il paraît vraisemblable que, si la somme saisie avait eu l'origine légitime que lui attribue la communication de l'avocat, la demanderesse, au lieu de ne rien dire, aurait au moins mentionné le financement du recours après la découverte des espèces par les douanes. Or, après cette découverte, elle a répondu à l'agent saisissant qui lui demandait si elle savait qu'il y avait des espèces cachées dans son véhicule : « J'ignore de quoi vous parlez. »
- Mme Ondre a refusé de répondre à toutes les questions que lui ont posées les agents des douanes pour savoir si l'argent en question était d'origine légitime.
- Au paragraphe 10 de son affidavit, joint à la communication de l'avocat de la demanderesse en date du 31 octobre 2005, M^c Ballanco, l'un des avocats américains censés participer au [recours fondé sur] l'ALENA, a écrit qu'il avait avisé Mme Ondre de l'obligation de déclarer aux douanes américaines les espèces d'une valeur supérieure à 10 000 \$US. La demanderesse a aussi dit à l'un des agents des douanes canadiennes, au cours de la mesure d'exécution, qu'elle était au courant de l'obligation de déclarer aux douanes américaines les espèces d'une telle valeur. Si la somme en question avait été légitimement acquise, une personne raisonnable, connaissant cette obligation, n'aurait absolument

pas hésité à déclarer les espèces aux douanes américaines (ou canadiennes).

- [...]
- Les espèces saisies étaient cachées dans le compartiment du cric, derrière les sièges du véhicule de la demanderesse, endroit qui n'est pas conçu pour le rangement de billets de banque.
- Les espèces saisies dégageaient une forte odeur de marijuana.
- Au cours de la procédure d'appel, la demanderesse a refusé de répondre à la question posée par la Division de l'arbitrage le 10 novembre 2005, par laquelle on lui demandait de confirmer qu'elle avait déclaré les espèces en question aux douanes américaines avant d'entrer au Canada le 2 avril 2005.
- Le Protocole d'entente et accord de financement (PE), produit dans le cadre de l'appel le 31 octobre 2005, ne portait ni la signature de Mme Ondre ni celles des autres parties à cet accord.
- Environ 45 % des espèces saisies étaient des coupures de 20 \$US. Le reste consistait en billets de 5, 10, 50 et 100 \$US. Or les billets de 20 \$, au Canada comme aux États-Unis, prédominent dans le trafic de stupéfiants dans la rue.

E. *La décision ministérielle*

[34] Le 26 mai 2006, le délégué du ministre a rendu la décision prévue à l'article 27 de la Loi. Il a conclu que la saisie des espèces en question était justifiée en vertu du paragraphe 12(1) de la Loi au motif que la demanderesse n'avait pas déclaré l'importation de ces espèces aux agents des douanes.

En plus de noter que les espèces étaient cachées, [TRADUCTION] « ce qui indique l'intention de manquer à l'obligation de déclaration », le délégué du ministre a dit ce qui suit :

[TRADUCTION] La manière dont les espèces saisies étaient cachées, l'existence de moyens plus sûrs de transporter de l'argent d'un pays à un autre, le fait que les billets n'étaient pas enliassés de la manière dont le sont normalement ceux qui proviennent d'établissements financiers, ainsi que la présence de traces de stupéfiants révélée par

la spectrométrie et la forte odeur de marijuana émanant desdites espèces, sont autant de motifs raisonnables de soupçonner que celles-ci étaient des produits de la criminalité. Vous n'avez pas expliqué pourquoi vous transportiez une si forte somme en espèces à la suite de sa découverte et vous avez refusé de répondre à toutes les questions posées par les agents des douanes pour déterminer si cet argent avait été acquis légitimement. Nous avons examiné les observations de votre avocat, mais n'y avons trouvé que des déclarations et des renseignements contradictoires et/ou peu convaincants concernant les espèces saisies. Cela étant, et nous fondant sur la multiplicité des facteurs en cause, nous concluons qu'il y avait au moment de la saisie, et qu'il y a encore, des motifs raisonnables de soupçonner que les espèces en cause sont des produits de la criminalité. En conséquence, ces espèces seront confisquées.

[35] C'est cette décision qui fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire. Cependant, les parties s'entendent sur le fait que le résumé et les motifs de l'arbitre doivent aussi être pris en considération, en tant que partie de l'exposé des motifs de la décision ministérielle.

V. La norme de contrôle

[36] Comme l'exige le contrôle judiciaire des décisions de cette nature, je dois me demander quelle est la norme de contrôle applicable à la décision ministérielle. Deux de mes collègues ont examiné la question de la norme de contrôle pertinente dans le contexte d'affaires portant sur des décisions ministérielles rendues sous le régime de la Loi : *Thérancé c. Canada (Ministre de la Sécurité publique)*, 2007 CF 136; et *Sellathurai*, précitée. Le juge Beaudry, à la suite d'une analyse pragmatique et fonctionnelle, conclut au paragraphe 20 de *Thérancé* que la décision ministérielle doit être contrôlée suivant la norme de la décision manifestement déraisonnable. Au terme d'une analyse de même nature, le juge Simpson conclut au paragraphe 60 de *Sellathurai* qu'il convient d'appliquer la norme de la décision raisonnable, sauf à la question de la charge de la preuve pesant

sur le demandeur qui souhaite dissiper des « motifs raisonnables de soupçonner », à propos de laquelle c'est la norme de la décision correcte qu'il faut appliquer.

[37] La Cour suprême du Canada dit explicitement que le juge de révision doit appliquer la méthode pragmatique et fonctionnelle « [c]haque fois que la loi délègue un pouvoir à une instance administrative décisionnelle » (*Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 CSC 19, au paragraphe 21, [2003] 1 R.C.S. 226). De plus, l'analyse doit être effectuée de nouveau pour chaque décision et non seulement pour chaque type général de décision d'un décideur en particulier en vertu d'une disposition législative précise : *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, 263 D.L.R. (4th) 113, [2005] A.C.F. n° 2056, au paragraphe 50 (C.A.F.)

[QL]. C'est des caractéristiques particulières de la décision en litige dans une affaire déterminée que dépend la norme de contrôle que devra appliquer la cour de révision.

[38] La première étape consiste à définir la ou les questions en litige. La question à laquelle le délégué du ministre devait répondre était celle de savoir si, après examen de l'ensemble de la preuve, il y avait encore des motifs raisonnables de soupçonner que les espèces saisies étaient des produits de la criminalité. J'appliquerai maintenant à la lumière de cette question les quatre éléments de l'analyse pragmatique et fonctionnelle.

A. *L'existence d'une clause privative*

[39] Comme on l'a fait observer aussi bien dans *Thérancé* que dans *Sellathurai*, la Loi contient une clause privative rigoureuse. Son article 24 porte en effet ce qui suit :

La confiscation d'espèces ou d'effets saisis en vertu de la présente partie est définitive et n'est susceptible de révision, de rejet ou de toute autre forme d'intervention que dans la mesure et selon les modalités prévues aux articles 24.1 et 25.

The forfeiture of currency or monetary instruments seized under this Part is final and is not subject to review or to be set aside or otherwise dealt with except to the extent and in the manner provided by sections 24.1 and 25.

[40] Il n'est pas prévu aux articles 25 à 30 de la Loi de procédure d'appel des décisions confirmant la confiscation qui sont rendues sous le régime de son article 29. Le seul recours possible contre ces décisions est le contrôle judiciaire. Voir à ce sujet : *Tourki*, précitée, aux paragraphes 30 à 36, et *Ha c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2006 CF 594, 150 A.C.W.S. (3d) 333, [2006] A.C.F. n° 1123, au paragraphe 7 (C.F.) (QL).

[41] Cet élément indique la nécessité d'un degré élevé de retenue.

B. *L'expertise relative*

[42] La décision attaquée a été rendue par un délégué du ministre occupant le poste de « gestionnaire » à la Division de l'arbitrage, service de la Direction des recours à l'ASFC. On ne m'a pas proposé dans la présente espèce d'éléments de preuve touchant la formation reçue par les titulaires de ce poste, mais la juge Simpson a noté au paragraphe 49 de *Sellathurai* que les

gestionnaires et les arbitres sont formés par des spécialistes de la GRC et du ministère de la Justice et qu'ils sont guidés dans leur travail par un document de la GRC intitulé « Liste d'indicateurs à l'intention des enquêteurs pour le contrôle des produits de la criminalité ». Je ne pense pas que la demanderesse contesterait ces faits. Il me paraît donc qu'étant donné qu'il s'agit d'une question qui exige certaines connaissances et compétences au sujet de la nature des éléments de preuve qui ont induit un agent des douanes à soupçonner qu'il avait affaire à des produits de la criminalité, l'expertise du délégué du ministre est supérieure à celle de la Cour. Cependant, si la question exige que le délégué du ministre, par exemple, définisse la charge de la preuve ou établisse si le demandeur a bénéficié des garanties nécessaires d'équité procédurale, la Cour est tout autant en mesure de la trancher que ledit délégué et n'a pas à exercer une aussi grande retenue.

[43] Dans la présente espèce, la question en litige exigeait que le délégué du ministre évalue la solidité ou la crédibilité de la preuve des deux parties. La preuve relève de domaines appartenant au champ d'expertise du délégué du ministre. Par exemple, celui-ci connaît mieux que la Cour les pratiques du trafic transfrontalier de stupéfiants.

[44] À mon sens, la question dont la Cour est saisie dans la présente espèce commande un degré élevé de retenue judiciaire à l'égard du délégué du ministre en ce qui a trait au facteur de l'expertise relative.

B. L'objet de la Loi et de son article 29

[45] L'objet général de cette partie de la Loi est de détecter et décourager le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes en établissant un régime de déclaration obligatoire des mouvements transfrontaliers d'espèces (voir l'article 3 de la Loi). La partie 2 de la Loi (qui se compose des articles 12 à 39) établit ce régime de déclaration. Le législateur a prévu des sanctions sévères pour le défaut de déclaration, y compris la confiscation complète des espèces ou effets non déclarés dans les cas où il y a des motifs raisonnables de soupçonner qu'ils sont des produits de la criminalité. L'article 29 prévoit la dernière étape de la saisie; il autorise le délégué du ministre à décider si, vu les faits, il y a lieu de confirmer ladite saisie. Si la Loi a un objet d'intérêt général, la décision du délégué du ministre se limite aux faits qui lui sont présentés et ne s'applique qu'aux espèces ou effets saisis dans un cas particulier. Par conséquent, pour ce qui concerne l'article 29, la décision n'est pas polycentrique. Cet élément ne milite donc pas en faveur d'un degré élevé de retenue.

C. La nature de la question : de droit ou de fait

[46] Le point de savoir si le dossier des faits dont le délégué du ministre est saisi révèle des motifs raisonnables de soupçonner que les espèces saisies sont des produits de la criminalité est une question mixte de droit et de fait. Cependant, une fois que le délégué du ministre a défini correctement la charge de la preuve applicable, la décision est entièrement déterminée par les faits. Cet élément commande ainsi un degré plutôt élevé de retenue.

[47] En conclusion, après avoir examiné l'ensemble des facteurs applicables, je suis convaincue que la décision ministérielle doit faire l'objet d'un contrôle suivant la norme de la décision manifestement déraisonnable. Selon cette norme, la décision ne doit être annulée que si elle est clairement irrationnelle ou de toute évidence non conforme à la raison (*Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, 2003 CSC 20, [2003] 1 R.C.S. 247, au paragraphe 52).

VI. Application de la norme de contrôle à la décision ministérielle

[48] La demanderesse ne nie pas avoir omis, en contravention au paragraphe 12(1) de la Loi, de déclarer les espèces saisies. Elle ne conteste pas non plus les faits importants de ses rapports avec les agents des douanes au moment de la saisie. Par conséquent, je peux considérer comme établis les faits suivants :

- Les espèces saisies, dont le montant s'élève à 292 195 \$US, étaient cachées dans le compartiment du cric de son véhicule.
- Les espèces saisies se présentaient en liasses attachées par des élastiques et se répartissaient comme suit : 275 billets de 5 \$, 2 105 billets de 10 \$, 6 581 billets de 20 \$, 601 billets de 50 \$ et 1 081 billets de 100 \$.
- Les espèces saisies dégageaient une forte odeur de marijuana.
- Lorsqu'on lui a demandé si elle était au courant de la présence des espèces saisies, le premier réflexe de la demanderesse a été de répondre : [TRADUCTION] « J'ignore de quoi vous parlez. »
- Lorsque les agents des douanes l'ont interrogée plus tard sur les espèces saisies, la demanderesse a refusé de répondre à leurs questions.
- On a aussi découvert dans le véhicule deux notes manuscrites et un formulaire en blanc de billet de livraison de FedEx.
- On a fait venir des agents de la GRC, qui sont restés au poste-frontière environ une heure et demie et n'ont ni interrogé ni arrêté la demanderesse.

- La demanderesse est serveuse et mannequin.

[49] La demanderesse a fait valoir un argument relativement à cette liste de faits. L'agent Chreptyk et le délégué du ministre paraissent avoir pris en considération, pour arriver à leurs décisions respectives, le refus de la demanderesse de répondre aux questions concernant les espèces saisies. La demanderesse a soutenu devant moi dans sa plaidoirie que son silence n'aurait pas dû être pris en considération. Je souscris à cet argument : son silence n'était pas un facteur pertinent. Il est normal que, sachant que la GRC avait été appelée, la demanderesse n'ait pas voulu répondre à un interrogatoire. Cependant, ce n'est là qu'un facteur isolé, qui ne suffit pas, à mon avis, à contrebalancer l'effet de l'accumulation des autres facteurs.

[50] Mis à part le silence de la demanderesse, il était tout à fait permis au délégué du ministre de se fonder sur les faits en question, ainsi que sur sa compréhension des transactions et de l'activité criminelle transfrontalières, pour décider qu'il y avait des motifs raisonnables de soupçonner que les espèces saisies étaient des produits de la criminalité.

[51] L'étape suivante de l'analyse consistait pour le délégué du ministre à évaluer les observations et moyens de preuve de la demanderesse pour établir s'ils dissipaient les soupçons. L'exposé des motifs de la décision ministérielle montre qu'il a examiné la totalité de ces observations et moyens de preuve et n'en a négligé aucun élément. C'est sur le fondement de la preuve que, en conclusion de son analyse, il a rejeté les explications de la demanderesse. L'explication proposée par celle-ci était essentiellement qu'elle avait reçu les espèces saisies d'un nombre indéterminé d'investisseurs non

désignés nommément, finançant un recours non spécifié engagé par certaines sociétés canadiennes non précisées contre le gouvernement des États-Unis, au sujet de violations alléguées de l'ALENA.

[52] La demanderesse établit certaines distinctions entre la présente affaire et celle qui a donné lieu à la décision *Sellathurai*, précitée, où le demandeur, M. Sellathurai, avait déjà eu maille à partir avec les douanes et n'avait produit aucun reçu. Ma première réponse à cet argument est qu'il convient d'examiner chacune de ces affaires en fonction de leurs faits particuliers. Le fait que l'un des facteurs qui ont contribué à la décision défavorable à M. Sellathurai était qu'il avait un dossier à l'ASFC ne permet pas au délégué du ministre (ou à la Cour) de conclure que l'absence d'un tel dossier suffit à dissiper un soupçon.

[53] Pour ce qui concerne la non-production de reçus par M. Sellathurai et la production dans la présente espèce de nombreuses pièces censées étayer une explication plausible, j'ai examiné les documents ainsi invoqués par la demanderesse. Le délégué du ministre a accordé peu de poids à ces éléments de preuve. J'ai examiné de près la preuve documentaire qui accompagnait les deux communications de l'avocat de la demanderesse. Ainsi que je l'ai dit plus haut, la demanderesse a produit des copies considérablement expurgées de documents censés être des accords par lesquels, selon leurs stipulations, plusieurs personnes s'engagent à payer certaines sommes afin de participer au recours fondé sur l'ALENA et désignent la demanderesse comme leur [TRADUCTION] « mandataire et fondé de pouvoir » aux fins des [TRADUCTION] « opérations liées au recours fondé sur l'ALENA ou envisagées dans ce cadre ». Le journal comptable FOCH fait état de certains versements, mais il n'a pas été produit de reçus attestant la remise des sommes en question à la

demanderesse par les investisseurs supposés. Il y avait donc peu d'éléments propres à établir un lien entre la preuve documentaire et la demanderesse. La désignation de la demanderesse comme fondé de pouvoir ne cadre pas avec les métiers qu'elle exerce – serveuse et mannequin – ni avec la déclaration qu'elle a faite à l'agent Chreptyk comme quoi elle ne savait rien des espèces saisies. Il était permis au délégué du ministre de conclure comme il l'a fait, sur le fondement de la preuve produite, que la demanderesse avait présenté [TRADUCTION] « des déclarations et des renseignements contradictoires et/ou peu convaincants concernant les espèces saisies ». En outre, le résumé et les motifs expliquent de manière tout à fait satisfaisante les problèmes que posent ces moyens de preuve.

[54] D'autres aspects de la version des faits reposant sur le supposé recours fondé sur l'ALENA ne sont aucunement étayés. Bien que la demanderesse ait affirmé que la somme en question devait être versée à un avocat canadien, celui-ci n'a pas témoigné et n'a pas été nommé. Le délégué du ministre a aussi accordé un poids considérable au fait que le montant destiné à couvrir les frais de ce prétendu recours n'a pas été transféré par virement télégraphique ou par un moyen analogue. C'était là, à mon avis, un fait très pertinent; le transport d'argent en petites coupures dans un compartiment dissimulé d'un véhicule ne cadre tout simplement pas avec une opération commerciale légitime. Bref, la version des faits proposée par la demanderesse n'est rien moins que plausible et frise même l'absurdité. Il n'était pas déraisonnable de la part du délégué du ministre de rejeter les observations et moyens de preuve de la demanderesse et de maintenir le soupçon.

[55] Enfin, j'ajouterai que les moyens que la demanderesse a invoqués devant moi étaient axés sur les difficultés supposées que soulevait chacun des facteurs sur lesquels s'était basé le délégué du ministre. Or, dans la présente espèce, aucun facteur pris individuellement n'a déterminé la décision ministérielle, qui se fondait plutôt sur l'accumulation des facteurs. Je reprends ici à mon compte le passage du paragraphe 16 de *R. c. Marin*, [1994] O.J. n° 1280 (Div. gén.), que cite la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Jacques*, [1996] 3 R.C.S. 312, au paragraphe 24 :

[TRADUCTION] Il faut considérer les « indicateurs » [les faits] comme un ensemble qui mène ou concourt à une conclusion générale. Aucun indicateur pris isolément n'est vraisemblablement suffisant pour justifier la rétention et la saisie. L'ensemble est plus grand que la somme de chacune des parties prises individuellement.

[56] J'estime que, si on les considère comme un « ensemble », le délégué du ministre était saisi de suffisamment d'éléments de preuve objectifs et crédibles sur lesquels fonder sa conclusion. La décision ministérielle n'est pas clairement irrationnelle ou non conforme à la raison; elle n'est pas manifestement déraisonnable.

[57] Je reste préoccupée par le fait que l'on n'a pas communiqué à la demanderesse la totalité des rapports et des observations concernant la saisie. En effet, il n'est pas certain que la demanderesse ait reçu copie des rapports narratifs, pas plus qu'il ne semble qu'on lui ait communiqué les observations finales de l'agent Clarke et celles de l'agente régionale du renseignement. Ces lacunes pourraient soulever la question de savoir si la demanderesse connaissait les faits qu'on entendait invoquer contre elle, comme l'exige l'un des principes fondamentaux de la justice naturelle. Cette question n'a pas été invoquée devant moi. Néanmoins, j'ai examiné attentivement les observations complémentaires. En l'espèce, il me paraît que l'avis des motifs de la mesure d'exécution résumait

avec exactitude les rapports narratifs et que les observations de l'agent Clarke en date du 18 décembre 2005 n'apportaient aucun élément de preuve nouveau. Le délégué du ministre n'ayant pas fait référence aux observations de l'agente régionale du renseignement de l'ASFC, je présume qu'il ne les a pas prises en considération dans sa décision. En conséquence, j'estime qu'il n'y a pas eu de manquement important à la justice naturelle.

VI. Conclusion

[58] Pour ces motifs, la présente demande sera rejetée.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE que la demande soit rejetée, avec dépens en faveur du défendeur.

« Judith A. Snider »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1119-06

INTITULÉ : LAUREN ONDRE
c.
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA,
représentant LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 19 AVRIL 2007

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE
ET ORDONNANCE :** LA JUGE SNIDER

DATE DES MOTIFS : LE 27 AVRIL 2007

COMPARUTIONS :

Alex Stojicevic POUR LA DEMANDERESSE

Jan Brongers POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Avocat POUR LA DEMANDERESSE
Vancouver (C.-B.)

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