

Cour d'appel
fédérale



Federal Court
of Appeal

Date : 20120309

Dossier : A-168-11

Référence : 2012 CAF 81

**CORAM : LA JUGE DAWSON
LA JUGE GAUTHIER
LA JUGE TRUDEL**

ENTRE :

PRÉSIDENT DE L'AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA

appellant

et

MIKE MINER

intimé

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 25 janvier 2012.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 9 mars 2012.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LA JUGE DAWSON

Y ONT SOUSCRIT :

**LA JUGE GAUTHIER
LA JUGE TRUDEL**

Cour d'appel
fédérale



Federal Court
of Appeal

Date : 20120309

Dossier : A-168-11

Référence : 2012 CAF 81

**CORAM : LA JUGE DAWSON
LA JUGE GAUTHIER
LA JUGE TRUDEL**

ENTRE :

PRÉSIDENT DE L'AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA

appellant

et

MIKE MINER

intimé

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE DAWSON

[1] La cour est saisie d'un appel d'une décision du Tribunal canadien du commerce extérieur (le Tribunal ou le TCCE) rendue dans le dossier du Tribunal n° AP-2009-080 sur le fondement de pièces concernant un appel interjeté par M. Miner devant le Tribunal en vertu du paragraphe 67(1) de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. 1985, ch. 1 (2^e suppl.). Le Tribunal devait trancher la question de savoir si deux tubes creux en bois détenus par l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) étaient correctement classés dans le numéro tarifaire 9898.00.00 de l'annexe du *Tarif des douanes*, L.C. 1997, ch. 36. Le Tribunal a estimé que les marchandises

en cause n'étaient pas correctement classées à titre d'armes prohibées et a donc accueilli l'appel de M. Miner.

[2] Dans le présent appel, la Cour est appelée à décider si le Tribunal a commis une erreur susceptible de révision en parvenant à sa conclusion que les marchandises en cause n'étaient pas des armes prohibées.

Le cadre législatif

[3] Le paragraphe 136(1) du *Tarif des douanes* interdit l'importation de marchandises classées dans trois numéros tarifaires, dont le numéro tarifaire 9898.00.00. Le numéro tarifaire 9898.00.00 est rédigé comme suit :

Armes à feu, <u>armes prohibées</u> , armes à autorisation restreinte, dispositifs prohibés, munitions prohibées et éléments ou pièces conçus exclusivement pour être utilisés dans la fabrication ou l'assemblage d'armes automatiques, désignés comme « marchandises prohibées » au présent numéro tarifaire,	Firearms, <u>prohibited weapons</u> , restricted weapons, prohibited devices, prohibited ammunition and components or parts designed exclusively for use in the manufacture of or assembly into automatic firearms, in this tariff item referred to as prohibited goods,
---	--

[...]

[...]

Pour l'application du présent numéro tarifaire :

For the purposes of this tariff item,

a) « arme » et « arme à feu » s'entendent au sens de l'article 2 du *Code criminel*;
b) « arme à autorisation restreinte », « arme à feu à autorisation restreinte », « arme à feu prohibée », « arme automatique », « arme prohibée », « dispositif prohibé », « munitions prohibées » et « permis » s'entendent au sens du

(*a*) “firearms” and “weapon” have the same meaning as in section 2 of the *Criminal Code*;
(*b*) “automatic firearm”, “licence”, “prohibited ammunition”, “prohibited device”, “prohibited firearm”, prohibited weapon, restricted firearm and “restricted weapon” have the same meanings as in subsection 84(1) of the *Criminal Code*. [emphasis

paragraphe 84(1) du Code criminel. added]
[Non souligné dans l'original.]

[4] Le paragraphe 84(1) du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, définit une « arme prohibée » comme suit :

<p>« arme prohibée » a) Couteau dont la lame s'ouvre automatiquement par gravité ou force centrifuge ou par pression manuelle sur un bouton, un ressort ou autre dispositif incorporé ou attaché au manche; b) <u>toute arme – qui n'est pas une arme à feu – désignée comme telle par règlement.</u> [Non souligné dans l'original.]</p>	<p>“prohibited weapon” means (a) a knife that has a blade that opens automatically by gravity or centrifugal force or by hand pressure applied to a button, spring or other device in or attached to the handle of the knife, or (b) <u>any weapon, other than a firearm, that is prescribed to be a prohibited weapon.</u> [emphasis added]</p>
---	--

[5] L'article 117.15 du *Code criminel* autorise le gouverneur en conseil à désigner par règlement ce qui est une arme prohibée. Au moment en cause, le *Règlement désignant des armes à feu, armes, éléments ou pièces d'armes, accessoires, chargeurs, munitions et projectiles comme étant prohibés ou à autorisation restreinte*, DORS/98-462 (le Règlement) prévoyait ce qui suit à l'article 4 :

<p>Les armes énumérées à la partie 3 de l'annexe sont désignées des armes prohibées pour l'application de l'alinéa b) de la définition de « arme prohibée » au paragraphe 84(1) du <i>Code criminel</i>.</p>	<p>The weapons listed in Part 3 of the schedule are prohibited weapons for the purposes of paragraph (b) of the definition “prohibited weapon” in subsection 84(1) of the <i>Criminal Code</i>.</p>
--	---

[6] L'article 12 de la partie 3 de l'annexe du Règlement proscrivait :

<p>L'instrument communément appelé « Yaqua Blowgun », soit un tube ou tuyau conçu pour lancer des flèches</p>	<p>The device commonly known as “Yaqua Blowgun”, being a tube or pipe designed for the purpose of</p>
---	---

ou fléchettes par la force du souffle, et tout instrument semblable. shooting arrows or darts by the breath, and any similar device.

Dans ses motifs, le Tribunal appelle cette disposition l'« Ancien Décret sur les armes prohibées (n° 6) ».

[7] L'alinéa 152(3)d) de la *Loi sur les douanes* traite de la charge de la preuve dans les procédures introduites en vertu de la *Loi sur les douanes*. Cet alinéa prévoit que cette charge « incombe, non à Sa Majesté, mais à l'autre partie à la procédure [...] pour toute question relative, pour ce qui est de marchandises [...] à l'observation, à leur égard, de la présente loi ou de ses règlements ». Cette disposition doit être interprétée de concert avec l'article 12 du *Tarif des douanes* selon lequel « [l]es dispositions de la *Loi sur les douanes* s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à l'exécution et au contrôle d'application » du *Tarif des douanes*.

La norme de contrôle

[8] La prétention au cœur de l'appel de l'appelant est que le Tribunal a commis une erreur dans son interprétation et son application de la charge de la preuve prévue à l'alinéa 152(3)d) de la *Loi sur les douanes*. Nonobstant les indications données par la majorité de la Cour suprême du Canada dans *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, en ce qui a trait à la déférence qui est de mise à l'égard d'un tribunal administratif qui interprète sa loi constitutive ou des lois étroitement liées à son mandat, l'appelant fait valoir que l'interprétation de la charge de la preuve par le Tribunal et son application de cette charge appellent une révision selon la norme de la décision correcte.

[9] En l'espèce, il n'est pas nécessaire de statuer sur la norme de contrôle applicable parce que la décision du Tribunal est déraisonnable et ne résiste donc pas à l'examen selon la norme plus déférente de la raisonabilité. L'intimé n'a pas comparu dans le cadre du présent appel. Ne pouvant bénéficier d'observations en réponse, je ne traiterai pas des observations écrites de l'appelant sur l'applicabilité de la norme de la décision correcte.

Examen de la décision du Tribunal

[10] Dans *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, la Cour suprême du Canada a rappelé au cours de révision la nécessité de faire preuve de retenue lorsqu'elles évaluent les décisions des tribunaux administratifs spécialisés comme le TCCE. S'exprimant au nom de la Cour, la juge Abella a indiqué, au paragraphe 16 :

Il se peut que les motifs ne fassent pas référence à tous les arguments, dispositions législatives, précédents ou autres détails que le juge siégeant en révision aurait voulu y lire, mais cela ne met pas en doute leur validité ni celle du résultat au terme de l'analyse du caractère raisonnable de la décision. Le décideur n'est pas tenu de tirer une conclusion explicite sur chaque élément constitutif du raisonnement, si subordonné soit-il, qui a mené à sa conclusion finale (*Union internationale des employés des services, local n° 333 c. Nipawin District Staff Nurses Assn.*, [1975] 1 R.C.S. 382, p. 391). En d'autres termes, les motifs répondent aux critères établis dans *Dunsmuir* s'ils permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables.

[11] Cela dit, la cour de révision est tenue d'intervenir lorsque la décision n'est pas justifiée, transparente et intelligible. La cour de révision doit se demander si, « lorsqu'on les examine à la lumière des éléments de preuve dont il disposait et de la nature de la tâche que la loi lui confie, on constate que les motifs du Tribunal expliquent de façon adéquate le fondement de sa décision » (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union*, au paragraphe 18, citant *Société*

canadienne des postes c. Alliance de la fonction publique du Canada, 2010 CAF 56, [2011] 2 R.C.F. 221).

[12] Cette introduction faite, je me pencherai sur les dispositions pertinentes du Règlement et sur la décision du Tribunal. Par souci de commodité, je reproduis à nouveau l'article 12 de la partie 3 de l'annexe du Règlement, qui interdit :

L'instrument communément appelé « Yaqua Blowgun », soit un tube ou tuyau conçu pour lancer des flèches ou fléchettes par la force du souffle, et tout instrument semblable.	The device commonly known as “Yaqua Blowgun”, being a tube or pipe designed for the purpose of shooting arrows or darts by the breath, and any similar device.
---	--

[13] Au début de son analyse, au paragraphe 30, le Tribunal rappelle les exigences prévues à l'article 12. Le Tribunal fait observer qu'il était tenu, en vertu de cet article, de chercher à savoir si les marchandises en cause étaient l'un ou l'autre des objets suivants :

- a) un « instrument communément appelé [« sarbacane *Yaqua* »] »;
- b) un « tube ou tuyau conçu pour lancer des flèches ou fléchettes par la force du souffle »;
- c) « tout instrument semblable ».

[14] Examinant d'abord la question de savoir si les marchandises en cause étaient un instrument communément appelé « sarbacane *Yaqua* », le Tribunal déclare, au paragraphe 36, qu'on ne lui avait pas « précisé ce que constitue une « sarbacane *Yaqua* », ni même comment

celle-ci fonctionne ». En faisant cette déclaration, le Tribunal a commis une erreur en ne tenant pas compte des renseignements fournis par M. Miner, selon lesquels :

[TRADUCTION]

26. On entend plus précisément par « sarbacane *Yaqua* » la sarbacane créée par la tribu Yaqua au Pérou et, en langue courante, les sarbacanes robustes modernes faites en métal ou en un autre matériau qui sont simplement basées sur les sarbacanes utilisées par la tribu Yaqua. Les sarbacanes *Yaqua* peuvent projeter des projectiles avec beaucoup plus de force et peuvent donc infliger des blessures très graves aux êtres humains; elles tombent clairement sous le coup des restrictions légales applicables.
27. Une sarbacane de chasseur en bon état de fonctionnement, comme celles utilisées par les Waoranis ou les Yaquas, sert à chasser de petits animaux comme les atèles, qui ne pèsent pas plus de 25 livres. [...]
10. Les outils de chasse principaux des Waoranis sont l'épieu et la sarbacane, auxquels s'est ajoutée la carabine dans les temps modernes. Il existe différentes sarbacanes selon leur longueur et la manière dont on les utilise. Contrairement aux autres sarbacanes utilisées par d'autres chasseurs aborigènes, les sarbacanes utilisées par les Waoranis sont manipulées verticalement pour atteindre des proies situées dans des arbres au-dessus du chasseur (contrairement aux autres sarbacanes, comme la sarbacane *Yaqua*, qui sont utilisées horizontalement pour viser la cible). La grande longueur des sarbacanes des Waoranis a une raison fonctionnelle : le chasseur peut ainsi placer l'embouchure aussi près que possible de la proie qu'il vise au-dessus de lui.

[15] Se penchant ensuite sur la question de savoir si les marchandises en cause étaient des tubes ou des tuyaux conçus pour le but requis, le Tribunal écrit aux paragraphes 37, 41, 42 et 43 de ses motifs :

37. [...] Tel qu'il a été discuté plus haut, le Tribunal a reçu des parties des arguments contradictoires sur cette question. Encore une fois, en l'absence d'éléments de preuve précis, le Tribunal ne peut conclure que les marchandises en cause ont été « conçues » précisément dans le but indiqué dans l'*Ancien Décret sur les armes prohibées (n° 6)*. La conception et le but doivent être prouvés; ils ne peuvent découler de déductions.

[...]

41. Le Tribunal comprend que le législateur peut avoir été intentionnellement vague lorsqu'il a adopté l'*Ancien Décret sur les armes prohibées (n° 6)*. Si telle était l'intention du législateur, cela signifie que l'ASFC doit démontrer convenablement au Tribunal que l'interdiction stipulée dans l'*Ancien Décret sur les armes prohibées (n° 6)* doit s'appliquer dans de telles circonstances.

42. Encore une fois, le Tribunal ne peut, de lui-même, simplement s'appuyer sur des suppositions afin de déterminer si certaines marchandises en cause possèdent les caractéristiques descriptives et fonctionnelles entraînant l'application de cette disposition. En l'espèce, si les marchandises en cause ont effectivement déjà possédé de telles caractéristiques, aucun élément de preuve au dossier ne montre que ces caractéristiques existaient au moment de l'importation, c'est-à-dire au moment où les marchandises en cause doivent être évaluées.

43. En l'absence de tels éléments de preuve, le Tribunal est d'avis qu'il ne peut souscrire aux allégations ou aux arguments non étayés selon lesquels les marchandises en cause satisfont aux exigences de la législation interdisant leur importation au Canada. Agir ainsi ne serait que spéculation. [Non souligné dans l'original.]

[16] Dans cette analyse, le Tribunal n'a pas tenu compte des renseignements suivants que M. Miner avait fournis sur la conception originale et l'usage prévu d'au moins l'une des deux marchandises en cause :

- i) Le plus grand des deux tubes était une sarbacane de chasse des Waoranis qui a été utilisée et mise au rebut.
- ii) L'un des outils de chasse principaux des Waoranis est la sarbacane qui permet de lancer des fléchettes empoisonnées.

Si le TCCE pensait que les renseignements fournis par l'une ou l'autre partie devaient être étayés, il lui était loisible d'exiger de toute partie la production de renseignements

complémentaires (article 25.1 des *Règles du Tribunal canadien du commerce extérieur*, DORS/91-499).

[17] De plus, après qu'on lui eut présenté cette preuve relative à l'usage prévu du plus grand des deux tubes, le Tribunal a commis une erreur en imposant à l'ASFC l'obligation de démontrer que, au moment de leur importation, les marchandises étaient des tubes ou des tuyaux conçus pour lancer des flèches ou fléchettes par la force du souffle.

[18] En ce qui a trait au dernier élément mentionné à l'article 12, soit la question de savoir si les marchandises en cause constituent « tout instrument semblable », le Tribunal écrit au paragraphe 40 de ses motifs :

Quant à la troisième condition de l'*Ancien Décret sur les armes prohibées* (n° 6), à savoir si les marchandises en cause constituent « tout instrument semblable », le Tribunal conclut qu'il ne peut se prononcer sur la ressemblance à l'instrument de référence (la « sarbacane *Yaqua* ») puisque cet instrument de référence n'a pas lui-même été clairement décrit. À vrai dire, en l'absence d'éléments de preuve précis à sa disposition en l'espèce, le Tribunal n'est pas en mesure de déterminer si les marchandises en cause sont semblables à une « sarbacane *Yaqua* », comme le prétend l'ASFC. [Non souligné dans l'original.]

[19] De nouveau, le Tribunal n'a pas tenu compte des renseignements qui lui ont été présentés sur la « sarbacane *Yaqua* ».

[20] Le Tribunal a ensuite examiné avec soin les marchandises en cause afin d'« évaluer si elles sont visées par la législation en cause ». Aux paragraphes 47 et 48, le Tribunal écrit :

47. Cette inspection a permis au Tribunal d'observer que l'instrument le plus long semblait effectivement droit de l'extérieur. Toutefois, une inspection de son âme a révélé l'existence d'une courbure suffisamment importante pour obstruer, du moins partiellement, une ligne de visée claire d'un bout à l'autre de l'intérieur

de l'instrument. Le Tribunal n'a observé aucune courbure évidente dans l'instrument plus petit. En outre, les âmes des deux instruments étaient partiellement obstruées par ce qui semblait être l'une ou plus des matières suivantes : du sable, de la moisissure, des toiles d'araignée, ainsi qu'une autre substance étrangère dont la consistance et la résistance n'étaient pas vérifiables. Enfin, les parois des âmes des deux instruments semblaient inégales, fissurées et fendillées.

48. En l'absence de tout élément de preuve (obtenu d'un expert ou autrement) sur le caractère utilisable de ces instruments (tel qu'un rapport d'essai des marchandises en cause par un laboratoire judiciaire), et à la lumière des différents défauts qu'ils présentent (courbure, âmes partiellement obstruées, parois inégales ou fissurées), le Tribunal arrive à la conclusion, par prépondérance des probabilités, qu'il ne lui est pas possible de déterminer si un projectile tel qu'une flèche ou une fléchette, peut être propulsé à travers les marchandises en cause par le souffle. [Non souligné dans l'original.]

[21] Encore une fois, l'analyse du Tribunal ne tient pas compte de manière appropriée de la charge de la preuve prévue à l'alinéa 152(3)d) de la *Loi sur les douanes*. L'obligation de démontrer que les marchandises en cause n'étaient pas des armes prohibées incombait à M. Miner. Étant donné la preuve présentée sur la provenance du plus grand des deux tubes en bois creux, il incombait à M. Miner de démontrer que les marchandises, au moment de leur importation, ne pouvaient pas permettre de lancer une flèche ou une fléchette. Si la preuve était non concluante sur ce point, M. Miner ne satisfaisait pas au fardeau de preuve qui lui incombait.

[22] Comme cela a été expliqué plus haut, en parvenant à sa décision selon laquelle les marchandises n'étaient pas correctement classées dans le numéro tarifaire 9898.00.00 à titre d'armes prohibées, le Tribunal n'a pas tenu compte d'éléments de preuve pertinents et, contrairement à l'alinéa 152(3)d) de la *Loi sur les douanes*, a imposé la charge de la preuve à l'ASFC. Pour cette raison, sa décision est déraisonnable.

[23] Pour les motifs exposés ci-dessus, j'accueillerais l'appel, j'annulerais la décision du TCCE et je renverrais l'affaire au TCCE pour qu'il rende une nouvelle décision en conformité avec les présents motifs.

« Eleanor R. Dawson »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
Johanne Gauthier j.c.a »

« Je suis d'accord.
Johanne Trudel j.c.a »

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

