

Date : 20090715

Dossier : T-1390-08

Référence : 2009 CF 724

Ottawa (Ontario), le 15 juillet 2009

En présence de monsieur le juge Shore

ENTRE :

THI NGOC NGUYEN

demanderesse

et

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

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

I. INTRODUCTION

[1] La demanderesse, M^{me} Thi Ngoc Nguyen, conteste une décision par laquelle le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile (le ministre) a, en vertu de l'article 133 de la *Loi sur les douanes*, L.R.C. 1985, ch. 1 (2^o suppl.) (la Loi), exigé le paiement d'une somme d'argent déterminée avant de restituer une bague à diamant qui avait été saisie. Tous les moyens invoqués par la demanderesse visent à contester la décision par laquelle le ministre a conclu, en vertu de l'article 131 de la Loi, que M^{me} Nguyen avait contrevenu à l'article 12 de la Loi en omettant de déclarer la présumée importation d'une bague. Le paragraphe 131(3) de la Loi est une clause privative de la

Loi sur les douanes qui prévoit que les décisions rendues en vertu de l'article 131 de la Loi ne sont susceptibles d'appel que selon les modalités prévues au paragraphe 135(1) de la Loi, lequel prévoit que la décision prise par le ministre en vertu de l'article 131 de la Loi ne peut faire l'objet d'un appel que par voie d'action. En d'autres termes, la décision prise en vertu de l'article 131 de la Loi doit être contestée par voie d'action et elle ne peut être attaquée au moyen d'une demande de contrôle judiciaire.

[2] Ainsi que le juge Andrew MacKay l'a déclaré dans la décision *ACL Canada Inc. c. Canada (Ministre du Revenu national - M.R.N.)*, (1993) 68 F.T.R. 180, 107 D.L.R. (4th) 736 (C.F. 1^{re} inst.) :

[54] À mon avis, le législateur a entendu protéger de tout appel l'amende prononcée après qu'il a été jugé qu'il y a eu contravention à la Loi. Cela pourrait surprendre puisque cette amende est souvent le principal sujet de préoccupation de la personne dont des marchandises ont été saisies sous le régime de la Loi ou à laquelle a été signifié un avis de paiement en application de l'article 124. Il ne s'agit cependant là que de la continuation d'un régime établi de longue date au fil des lois sur les douanes qui se sont succédé par le passé, du moins en ce qui concerne les marchandises saisies, car les marchandises sont confisquées au profit de Sa Majesté au moment de l'infraction (article 122), et une fois jugé qu'il y a eu contravention à la Loi ou aux règlements, les conditions de restitution, quelle qu'elle soit [sic], échappent à la compétence de la Cour (*Lawson et al. c. La Reine*, [1980] 1 C.F. 767 (C.F. 1^{re} inst.), jugement rendu par le juge Mahoney, page 772).

[Non souligné dans l'original.]

[3] Une disposition technique assortie d'une clause privative crée un obstacle dans le cas d'un contrôle judiciaire lorsque la conclusion tirée n'est pas celle que les éléments de preuve factuels permettraient de tirer. En pareil cas, on applique la loi et ce, même si justice n'est pas rendue. Dans le cas qui nous occupe, c'est bien ce qui s'est produit en raison d'une série de circonstances, y compris l'obstacle de la langue auquel était confronté la demanderesse, ainsi que l'interprétation erronée

d'éléments de preuve importants par les décideurs de première instance et une jurisprudence qui trahit l'exaspération des juges depuis de nombreuses années (*Dokaj c. Canada (Ministre du Revenu national- M.R.N.)*, 2005 CF 1437, [2006] 2 R.C.F. 152; décision *ACL Canada*, précitée, au paragraphe 56, voir aussi le paragraphe 22 de la présente décision).

[4] Le tribunal judiciaire qui est conscient qu'il n'est qu'un tribunal ne peut interpréter une clause privative en béton qu'en fonction de ce qu'elle est. Néanmoins, le pouvoir exécutif peut réviser l'objet de cette clause en vue de son éventuelle formulation par le pouvoir législatif pour que la justice puisse l'emporter lorsque, dans de rares exceptions, des citoyens et des résidents honnêtes du Canada sont victimes des ratés du système. C'est bien ce qui s'est produit dans le cas qui nous occupe. Le tribunal est conscient des limites à sa compétence apportées par le principe de la séparation des pouvoirs, et la loi précise bien dans quelles circonstances il est possible pour le tribunal d'infirmer une décision, s'il est d'avis de trancher le litige différemment. Le tribunal reconnaît que, même s'il était porté à se prononcer différemment sur la question, il ne lui appartient pas, en raison du principe de la suprématie de la Constitution, d'écrire la loi. C'est aux deux autres branches du gouvernement qu'il incombe de corriger la situation si elles jugent à propos de le faire.

[5] La santé d'une démocratie se mesure au fait qu'un dialogue peut s'engager entre les trois branches du gouvernement par le biais de la jurisprudence. L'esprit de la loi cherche à ne faire qu'un avec la justice, comme un tout synchronisé, alors que les trois branches du gouvernement, même si elles fonctionnent de façon distincte, règlent les problèmes en respectant la suprématie de ce cadre constitutionnel, chacune dans le respect des limites de sa propre compétence.

II. PROCÉDURE JUDICIAIRE

[6] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision en date du 7 août 2008 (la décision) dans laquelle le ministre a tiré deux conclusions. En premier lieu, le ministre a estimé, en vertu de l'article 131 de la Loi, que M^{me} Nguyen avait contrevenu à l'article 12 de la Loi. Ayant conclu qu'elle avait contrevenu à la Loi, le ministre a ensuite décidé, en vertu de l'article 133 de la Loi, que la bague qui avait été saisie serait restituée à M^{me} Nguyen sur réception et confiscation de la somme 30 483,20 \$.

III. CONTEXTE

[7] M^{me} Nguyen est une citoyenne canadienne originaire du Vietnam. Elle habitait à Surrey, en Colombie-Britannique, au moment de la saisie. À l'époque, elle cultivait des champignons, mais elle travaille présentement comme manucure.

[8] Le 15 février 2007, M^{me} Nguyen a quitté le Canada pour faire une visite au Vietnam. Elle a pris avec elle des vêtements et des bijoux, dont une bague à diamant (la bague), deux autres bagues (la bague de fiançailles et l'alliance) et deux paires de boucles d'oreilles serties de pierres transparentes (les boucles d'oreilles).

[9] Environ deux semaines plus tard, le 2 mars 2007, M^{me} Nguyen est rentrée au Canada, ramenant avec elle tous les bijoux qu'elle avait emportés avec elle. En réponse à une question de la formule de déclaration douanière lui demandant si elle ramenait au Canada des articles achetés ou

reçus à l'étranger, elle a répondu qu'elle n'avait rien à déclarer. Après le premier contrôle douanier, on l'a dirigée vers une aire d'inspection secondaire parce qu'elle avait de la difficulté à communiquer en anglais. L'agente des douanes au poste d'inspection secondaire a ouvert les bagages de M^{me} Nguyen. Cette seconde agente des douanes a déplié une chemise ou un blouson et a palpé une petite bosse dans la poche. En ouvrant la poche, elle a découvert les bijoux que M^{me} Nguyen avaient placés dans un petit sac en plastique de bijoutier.

[10] M^{me} Nguyen a produit une évaluation, une facture et un certificat de classification des diamants portant sur la bague. L'évaluation du diamant de la bague avait été effectuée par un gemmologue de Vancouver le 31 mars 2005. Suivant cette évaluation, la garantie d'assurance qui couvrait le diamant avant qu'il ne soit fixé à la bague en or était de 124 800 \$. La facture portait sur les frais engagés pour sertir le diamant dans une bande en or. La facture avait été établie par un bijoutier de Vancouver et elle portait la date du 15 avril 2005. Enfin, le certificat de classification des diamants concernait le diamant de la bague. Il avait été établi à Anvers, en Belgique, et portait la date du 15 septembre 2003.

[11] L'agente des douanes a dit à M^{me} Nguyen que les documents produits ne démontraient pas que la bague avait été légalement importée au Canada ou que les droits ou les taxes applicables avaient été acquittés.

[12] M^{me} Nguyen a été incapable de produire des reçus d'achat parce qu'elle avait reçu en cadeau tous les bijoux en question de personnes avec lesquelles elle n'était plus en rapport. Elle a expliqué à

l'agente des douanes que la bague de fiançailles et l'alliance lui avaient été données par son ex-mari alors qu'ils vivaient tous les deux à Montréal. Dans son affidavit, elle affirme que son ex-mari lui a offert en cadeau les boucles d'oreilles en 1994, et qu'en 1997 il lui a donné la bague de fiançailles et l'alliance. Elle a donc ces bijoux depuis une dizaine d'années. Elle et son ex-mari se sont séparés en 1998 et ils ne se parlent plus.

[13] M^{me} Nguyen a expliqué à l'agente des douanes que son petit ami lui avait été offert la bague en cadeau à Vancouver (dossier certifié, aux pages 2, 4 et 5). Interrogée quant à savoir comment son petit ami gagnait sa vie, elle a répondu qu'il était propriétaire d'une entreprise à Hong Kong, où il vit maintenant (dossier certifié, à la page 4). Dans son affidavit, M^{me} Nguyen a confirmé que son petit ami lui avait offert la bague à la Saint-Valentin en 2005 à Vancouver. M^{me} Nguyen a expliqué qu'elle avait cessé de fréquenter son petit ami vers la fin de 2006 et qu'ils ne sont plus en contact.

[14] Insatisfaite de ces explications, l'agente des douanes a saisi la bague parce que M^{me} Nguyen ne l'avait pas déclarée dans le formulaire des douanes alors qu'elle devait présumément le faire. Elle n'avait pas non plus de reçus confirmant la date d'achat des bijoux. Les autres bijoux ont également été retenus, mais ils n'ont pas été saisis; l'agente des douanes estimait que les autres bijoux avaient plus de dix ans, de sorte que le délai de prescription était expiré.

[15] À la demande du ministre, GLS Gemlab Limited a procédé à l'évaluation de la bague. Sur la foi de cette évaluation, le ministre a informé M^{me} Nguyen, par lettre datée du 4 avril 2007, que la

bague lui serait restituée sur paiement de la somme de 30 483,20 \$ en droits, à laquelle s'ajoutait un montant de 5 681,31 \$ à titre de taxe de vente provinciale.

[16] M^{me} Nguyen a dûment demandé au ministre de revoir la mesure d'exécution en question. Par lettre datée du 22 juin 2007, M^{me} Nguyen a été informée que le ministre revoyait la mesure d'exécution qui avait été prise contre M^{me} Nguyen au motif que celle-ci n'avait pas déclaré la présumée importation de la bague, en contravention de l'article 12 de la Loi.

IV. LA DÉCISION CONTESTÉE

[17] Après avoir examiné la mesure d'exécution, le représentant du ministre a pris les deux décisions suivantes le 7 août 2007 :

[TRADUCTION]

Après avoir examiné tous les faits, j'ai décidé, en vertu des dispositions de l'article 131 de la *Loi sur les douanes*, que les motifs d'infraction à la *Loi sur les douanes* ou à ses règlements avaient été valablement retenus dans le cas des marchandises saisies.

Conformément aux dispositions de l'article 133 de la *Loi sur les douanes*, la bague saisie sera restituée à l'appelante sur réception de la somme de 30 483,20 \$ qui sera confisquée. Si les marchandises ne sont pas restituées conformément aux modalités susmentionnées dans les 90 jours de la date du présent avis, elles seront confisquées et il en sera disposé.

V. DISPOSITIONS LÉGISLATIVES APPLICABLES

Déclaration

12. (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, ainsi que des circonstances et

Report

12. (1) Subject to this section, all goods that are imported shall, except in such

des conditions prévues par règlement, toutes les marchandises importées doivent être déclarées au bureau de douane le plus proche, doté des attributions prévues à cet effet, qui soit ouvert.

Modalités

(2) La déclaration visée au paragraphe (1) est à faire selon les modalités de temps et de forme fixées par le gouverneur en conseil.

Déclarant

(3) Le déclarant visé au paragraphe (1) est, selon le cas :

- a)* la personne ayant en sa possession effective ou parmi ses bagages des marchandises se trouvant à bord du moyen de transport par lequel elle est arrivée au Canada ou, dans les circonstances réglementaires, le responsable du moyen de transport;
- a.1)* l'exportateur de marchandises importées au Canada par messenger ou comme courrier;
- b)* le responsable du moyen de transport arrivé au Canada à bord duquel se trouvent d'autres marchandises que celles visées à l'alinéa *a)* ou importées comme courrier;
- c)* la personne pour le compte de laquelle les marchandises sont importées.

circumstances and subject to such conditions as may be prescribed, be reported at the nearest customs office designated for that purpose that is open for business.

Time and manner of report

(2) Goods shall be reported under subsection (1) at such time and in such manner as the Governor in Council may prescribe.

Who reports

(3) Goods shall be reported under subsection (1)

(a) in the case of goods in the actual possession of a person arriving in Canada, or that form part of the person's baggage where the person and the person's baggage are being carried on board the same conveyance, by that person or, in prescribed circumstances, by the person in charge of the conveyance;

(a.1) in the case of goods imported by courier or as mail, by the person who exported the goods to Canada;

(b) in the case of goods, other than goods referred to in paragraph (a) or goods imported as mail, on board a conveyance arriving in Canada, by the person in charge of the conveyance;

and

(c) in any other case, by the person on behalf of whom the goods are imported.

Marchandises qui reviennent au Canada

(3.1) Il est entendu que le fait de faire entrer des marchandises au Canada après leur sortie du Canada est une importation aux fins de la déclaration de ces marchandises prévue au paragraphe (1).

Exception : déclaration à l'étranger

(4) Le paragraphe (1) ne s'applique qu'à la demande de l'agent aux marchandises déjà déclarées, conformément au paragraphe (2), dans un bureau de douane établi à l'extérieur du Canada.

[...]

Déclaration écrite

(6) Les déclarations de marchandises à faire, selon les règlements visés au paragraphe (1), par écrit sont à établir en la forme, ainsi qu'avec les renseignements, déterminés par le ministre ou satisfaisants pour lui.

[...]

Goods returned to Canada

(3.1) For greater certainty, for the purposes of the reporting of goods under subsection (1), the return of goods to Canada after they are taken out of Canada is an importation of those goods.

Where goods are reported outside Canada

(4) Subsection (1) does not apply in respect of goods that are reported in the manner prescribed under subsection (2) prior to importation at a customs office outside Canada unless an officer requires that the goods be reported again under subsection (1) after importation.

[...]

Written report

(6) Where goods are required by the regulations to be reported under subsection (1) in writing, they shall be reported in the prescribed form containing the prescribed information, or in such form containing such information as is satisfactory to the Minister.

[...]

Décision du ministre

131. (1) Après l'expiration des trente jours visés au paragraphe 130(2), le ministre étudie, dans les meilleurs délais possible en l'espèce, les circonstances de l'affaire et décide si c'est valablement qu'a été retenu, selon le cas :

a) le motif d'infraction à la présente loi ou à ses règlements pour justifier soit la saisie des marchandises ou des moyens de transport en cause, soit la signification à leur sujet de l'avis prévu à l'article 124;

b) le motif d'utilisation des moyens de transport en cause dans le transport de marchandises ayant donné lieu à une infraction aux mêmes loi ou règlements, ou le motif de cette infraction, pour justifier soit la saisie de ces moyens de transport, soit la signification à leur sujet de l'avis prévu à l'article 124;

c) le motif de non-conformité aux paragraphes 109.1(1) ou (2) ou à une disposition désignée en vertu du paragraphe 109.1(3) pour justifier l'établissement

Decision of the Minister

131. (1) After the expiration of the thirty days referred to in subsection 130(2), the Minister shall, as soon as is reasonably possible having regard to the circumstances, consider and weigh the circumstances of the case and decide

(a) in the case of goods or a conveyance seized or with respect to which a notice was served under section 124 on the ground that this Act or the regulations were contravened in respect of the goods or the conveyance, whether the Act or the regulations were so contravened;

(b) in the case of a conveyance seized or in respect of which a notice was served under section 124 on the ground that it was made use of in respect of goods in respect of which this Act or the regulations were contravened, whether the conveyance was made use of in that way and whether the Act or the regulations were so contravened; or

(c) in the case of a penalty assessed under section 109.3 against a person for failure to comply with subsection 109.1(1) or (2) or a provision that is designated under subsection 109.1(3),

d'une pénalité en vertu de l'article 109.3, peu importe s'il y a réellement eu non-conformité.

whether the person so failed to comply.

d) [Abrogé, 2001, ch. 25, art. 72]

(d) [Repealed, 2001, c. 25, s. 72]

Exception

(1.1) La personne à qui a été signifié un avis visé à l'article 130 peut aviser par écrit le ministre qu'elle ne produira pas de moyens de preuve en application de cet article et autoriser le ministre à rendre sans délai une décision sur la question.

Exception

(1.1) A person on whom a notice is served under section 130 may notify the Minister, in writing, that the person will not be furnishing evidence under that section and authorize the Minister to make a decision without delay in the matter.

Avis de la décision

(2) Dès qu'il a rendu sa décision, le ministre en signifie par écrit un avis détaillé à la personne qui en a fait la demande.

Notice of decision

(2) The Minister shall, forthwith on making a decision under subsection (1), serve on the person who requested the decision a detailed written notice of the decision.

Recours judiciaire

(3) La décision rendue par le ministre en vertu du paragraphe (1) n'est susceptible d'appel, de restriction, d'interdiction, d'annulation, de rejet ou de toute autre forme d'intervention que dans la mesure et selon les modalités prévues au paragraphe 135(1).

Judicial review

(3) The Minister's decision under subsection (1) is not subject to review or to be restrained, prohibited, removed, set aside or otherwise dealt with except to the extent and in the manner provided by subsection 135(1).

Cas d'infraction

133. (1) Le ministre, s'il décide, en vertu des alinéas 131(1)*a*) ou *b*), que les motifs d'infraction et, dans le cas des

Where there is contravention

133. (1) Where the Minister decides, under paragraph 131(1)*(a)* or *(b)*, that there has been a contravention of this Act

moyens de transport visés à l'alinéa 131(1)*b*), que les motifs d'utilisation ont été valablement retenus, peut, aux conditions qu'il fixe :

a) restituer les marchandises ou les moyens de transport sur réception du montant déterminé conformément au paragraphe (2) ou (3), selon le cas;

b) restituer toute fraction des montants ou garanties reçus;

c) réclamer, si nul montant n'a été versé ou nulle garantie donnée, ou s'il estime ces montant ou garantie insuffisants, le montant qu'il juge suffisant, à concurrence de celui déterminé conformément au paragraphe (4) ou (5), selon le cas.

[...]

Restitution des marchandises

(2) La restitution visée à l'alinéa (1)*a*) peut, s'il s'agit de marchandises, s'effectuer sur réception :

a) soit du total de leur valeur en douane et des droits éventuellement perçus sur elles, calculés au taux

or the regulations in respect of the goods or conveyance referred to in that paragraph, and, in the case of a conveyance referred to in paragraph 131(1)*b*), that it was used in the manner described in that paragraph, the Minister may, subject to such terms and conditions as the Minister may determine,

(a) return the goods or conveyance on receipt of an amount of money of a value equal to an amount determined under subsection (2) or (3), as the case may be;

(b) remit any portion of any money or security taken; and

(c) where the Minister considers that insufficient money or security was taken or where no money or security was received, demand such amount of money as he considers sufficient, not exceeding an amount determined under subsection (4) or (5), as the case may be.

[...]

Return of goods under paragraph (1)*a*)

(2) Goods may be returned under paragraph (1)*a*) on receipt of an amount of money of a value equal to

(a) the aggregate of the value for duty of the goods and the amount of duties

applicable :

levied thereon, if any,
calculated at the rates
applicable thereto

(i) au moment de la saisie, si elles n'ont pas fait l'objet de la déclaration en détail ou de la déclaration provisoire prévues au paragraphe 32(1), (2) ou (5), ou si elles sont passibles des droits ou droits supplémentaires prévus à l'alinéa 32.2(2)*b*) dans le cas visé au paragraphe 32.2(6),

(i) at the time of seizure, if the goods have not been accounted for under subsection 32(1), (2) or (5) or if duties or additional duties have become due on the goods under paragraph 32.2(2)(*b*) in circumstances to which subsection 32.2(6) applies, or

(ii) au moment où elles ont fait l'objet de la déclaration en détail ou de la déclaration provisoire prévues au paragraphe 32(1), (2) ou (5), dans les autres cas;

(ii) at the time the goods were accounted for under subsection 32(1), (2) or (5), in any other case; or

b) soit du montant inférieur que le ministre ordonne.

(b) such lesser amount as the Minister may direct.

[...]

Cour fédérale

[...]

Federal Court

135. (1) Toute personne qui a demandé que soit rendue une décision en vertu de l'article 131 peut, dans les quatre-vingt-dix jours suivant la communication de cette décision, en appeler par voie d'action devant la Cour fédérale, à titre de demandeur, le ministre étant le défendeur.

135. (1) A person who requests a decision of the Minister under section 131 may, within ninety days after being notified of the decision, appeal the decision by way of an action in the Federal Court in which that person is the plaintiff and the Minister is the defendant.

Action ordinaire

Ordinary action

(2) *La Loi sur les Cours*

(2) The Federal Courts Act and

<i>fédérales</i> et les règles prises aux termes de cette loi applicables aux actions ordinaires s'appliquent aux actions intentées en vertu du paragraphe (1), sous réserve des adaptations occasionnées par les règles particulières à ces actions.	the rules made under that Act applicable to ordinary actions apply in respect of actions instituted under subsection (1) except as varied by special rules made in respect of such actions.
---	---

VI. QUESTIONS À TRANCHER

[18] Il y a deux questions à trancher en l'espèce :

1. Est-il loisible à la demanderesse de contester par voie de contrôle judiciaire la décision par laquelle le ministre a, en vertu de l'article 131 de la Loi, estimé qu'elle avait contrevenu à l'article 12 de la Loi?
2. La décision par laquelle le ministre a, en vertu de l'article 133 de la Loi, exigé de la demanderesse qu'elle remette une somme d'argent déterminée pour obtenir la restitution de la bague saisie était-elle illégale?

VII. ANALYSE

- a. Est-il loisible à la demanderesse de contester par voie de contrôle judiciaire la décision par laquelle le ministre a, en vertu de l'article 131 de la Loi, estimé qu'elle avait contrevenu à l'article 12 de la Loi?

[19] La demanderesse conteste, par la présente demande de contrôle judiciaire, le constat d'infraction à la Loi fait par le ministre en vertu de l'article 131 de la Loi. Le paragraphe 131(3) de la

Loi est une clause privative de la *Loi sur les douanes* qui prévoit que les décisions rendues en vertu de l'article 131 de la Loi ne sont susceptibles d'appel que selon les modalités prévues au paragraphe 135(1) de la Loi, lequel prévoit que la décision prise par le ministre en vertu de l'article 131 de la Loi ne peut faire l'objet d'un appel que par voie d'action.

[20] La Loi n'accorde aucun droit d'appel semblable en ce qui concerne les décisions prises par le ministre en vertu de l'article 133 de la Loi, lequel dispose que, s'il décide, en vertu de l'article 131 de la Loi, qu'il y a eu infraction à la Loi, le ministre peut infliger une amende ou prendre toute autre mesure de réparation applicable telle que la restitution des marchandises sur réception d'un montant déterminé. En conséquence, la décision prise en vertu de l'article 133 est souvent tributaire du constat d'infraction à la Loi. Ces deux décisions sont néanmoins distinctes et elles doivent être contestées séparément. La décision prise en vertu de l'article 131 de la Loi relativement à une infraction à l'article 12 de la Loi ne peut être portée en appel que par voie d'action devant notre Cour. Quant à la décision prise en vertu de l'article 133 de la Loi au sujet de la restitution des marchandises, elle ne peut être contestée que par voie de demande de contrôle judiciaire introduite conformément à l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7.

[21] Ainsi que la juge Carolyn Layden-Stevenson l'a reconnu dans une affaire dans laquelle elle interprétait un texte législatif structuré de façon similaire, « le résultat est maladroit et peu commode » (décision *Dokaj*, précitée, au paragraphe 39). D'ailleurs, le juge Andrew Mackay de la Cour a, dans la décision *ACL Canada Inc.*, précitée, recommandé que le législateur fédéral modifie ce régime législatif à deux volets :

[56] Il y a lieu de noter en passant que si mon interprétation de la Loi est correcte, quiconque conteste les décisions du ministre en matière de saisies et de confiscations se trouve confronté à une situation anormale. La Loi prévoit la possibilité d'interjeter appel de la décision du ministre sur la question de savoir s'il y a eu contravention à la Loi ou aux règlements, l'appel pouvant se faire par voie d'action intentée devant cette Cour dans les 90 jours qui suivent la notification de la décision. Il se trouve cependant que l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'appliquer une amende, comme de tout autre pouvoir administratif discrétionnaire, même prévu par une disposition privative, est soumis au contrôle judiciaire de cette Cour, mais depuis que les modifications apportées à la Loi sur la Cour fédérale sont entrées en vigueur le 1^{er} février 1992, le recours doit s'exercer par voie de demande de contrôle judiciaire, non pas d'action, dans les 30 jours qui suivent la date de la décision entreprise, sauf prorogation accordée par la Cour. La personne touchée par les saisies et confiscations douanières ne peut manquer d'être déconcertée par les deux recours que le législateur a instaurés par deux lois différentes. Il y aurait peut-être lieu pour le législateur de considérer s'il faut soumettre les deux genres de décisions du ministre, respectivement prévues aux articles 131 et 133, à la même procédure de recours, que ce soit par voie d'action ou par voie de demande de contrôle judiciaire.

[22] La Cour a confirmé à plusieurs reprises l'interprétation de la Loi suivant laquelle il ne peut être interjeté appel des décisions visées à l'article 131 que par voie d'action, étant donné que, dans le cadre d'une instance en contrôle judiciaire, le tribunal n'est pas en mesure d'examiner la preuve en raison du libellé technique de la loi et de la clause privative qu'elle comporte (décision *Dokaj*, précitée, au paragraphe 42; décision *ACL Canada Inc.*, précitée, aux paragraphes 52 à 56; *Time Data*

Recorder International Ltd. c. Canada (Ministre du Revenu national – M.R.N.), (1993)

66 F.T.R. 253, 42 A.C.W.S. (3d) 66 (C.F. 1^{re} inst.) au paragraphe 22, conf. par (1997) 211 N.R. 229,

70 A.C.W.S. (3d) 819 (C.A.F.) au paragraphe 21; *He c. Canada*, (2000), 182 F.T.R. 85,

95 A.C.W.S. (3d) 82 (C.F. 1^{re} inst.) au paragraphe 11.)

2. La décision par laquelle le ministre a, en vertu de l'article 133 de la Loi, exigé de la demanderesse qu'elle remette une somme d'argent déterminée pour obtenir la restitution de la bague saisie était-elle illégale?

[23] S'agissant du contrôle judiciaire, la Cour abonde dans le sens du défendeur, étant donné que, comme il a été précisé, la loi ne donne aucun choix à la Cour. M^{me} Nguyen n'a pas démontré que la décision que le ministre a prise en vertu de l'article 133 était illégale. Tous les éléments de preuve et arguments de M^{me} Nguyen visaient uniquement à démontrer qu'elle n'avait pas contrevenu à l'article 12 de la Loi. Ainsi qu'il a déjà été dit, la Cour ne peut procéder à pareille enquête dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire; selon la loi actuelle, il faudrait procéder par voie d'action pour ce faire, auquel cas, le contexte dans lequel la Cour rendrait sa décision serait différent. En réponse à la décision que le ministre a prise en vertu de l'article 133 de la Loi au sujet de la restitution de la bague saisie, M^{me} Nguyen n'a pas présenté d'autres éléments de preuve ou d'autres arguments qui seraient susceptibles de modifier cette décision, compte tenu du présent contexte. Néanmoins, pour conclure, la Cour reconnaît volontiers que, bien que la preuve factuelle favorise nettement M^{me} Nguyen, les dispositions législatives et la clause privative sont tellement restrictives que, même en tenant pleinement compte de la preuve factuelle, celle-ci est impuissante à infléchir l'issue de la cause en raison du régime législatif qui s'applique à la situation de M^{me} Nguyen.

VIII. CONCLUSION

[24] Pour pouvoir faire infirmer la décision par laquelle le ministre a, en vertu de l'article 131 de la Loi, conclu qu'il y avait eu violation de l'article 12 de la Loi, il aurait fallu que la demanderesse

fasse appel au moyen d'une action. Par la présente demande de contrôle judiciaire, la demanderesse n'a pas réussi à démontrer que la décision prise par le ministre en vertu de l'article 133 de la Loi était illégale.

[25] Compte tenu du fait que les décisions prises en vertu de l'article 131 et de l'article 133 sont reliées, bien que distinctes, il est loisible à la Cour de surseoir à statuer sur une demande de contrôle judiciaire visant une décision prise en vertu de l'article 133 dont elle est saisie jusqu'à ce qu'une décision soit rendue au sujet de l'appel de la décision prise en vertu de l'article 131 de la Loi. Le juge Sean Harrington explique, dans la décision *Samson c. Canada (Procureur général)*, 2008 CF 557, que lorsqu'une demande de contrôle judiciaire d'une décision prise en vertu de l'article 133 de la Loi est tranchée avant qu'il ne soit interjeté appel d'un constat d'infraction à la Loi, l'instance en contrôle judiciaire devrait être suspendue :

[5] Ça implique, donc, qu'il vaut mieux déposer une demande de contrôle judiciaire de l'émission d'une pénalité avant même la tenue d'une audience statuant sur le motif de l'infraction. Évidemment, s'il serait déterminé qu'il n'y a jamais eu d'infraction commise, la pénalité tomberait et le contrôle judiciaire deviendrait sans objet. Quoi qu'il en soit, le contrôle judiciaire devrait être suspendu pendant que l'affaire soit décidée devant la Cour.

[26] Cependant, dans le cas qui nous occupe, compte tenu du fait que M^{me} Nguyen n'a pas interjeté appel de la décision prise par le ministre en vertu de l'article 133 de la Loi, notre Cour ne peut exercer un pouvoir discrétionnaire qu'elle ne possède pas. La Cour ne peut suspendre une instance en contrôle judiciaire alors qu'aucune action n'a été introduite. Comme l'avocat de M^{me} Nguyen l'a bien précisé dans son plaidoyer, le fait qu'aucune action n'a été introduite en raison

de la situation financière de la demanderesse ne change en rien les limites apportées à la compétence de la Cour.

[27] La Cour n'a donc d'autre choix que d'interpréter la loi; il ne lui appartient pas de la formuler. La demande de contrôle judiciaire doit par conséquent être rejetée.

VIII. REMARQUES INCIDENTES

[28] En raison de la retenue dont la Cour doit faire preuve en vertu du principe de la suprématie de la Constitution, comme il a été discuté dans l'introduction, il sied de n'examiner de plus près la situation générale qu'à titre incident dans des remarques incidentes qui font suite à la décision elle-même, en dehors du cadre légal procédural et technique d'une décision qui reconnaît le libellé restrictif de la loi.

[29] Une situation exceptionnelle commande une attention exceptionnelle pour s'assurer d'éviter toute défaillance du système.

[30] Force est d'admettre qu'en raison des délais de prescription prévus par la *Loi sur les douanes* et des frais élevés qu'entraîne une action en justice, certains demandeurs n'ont pas la faculté d'intenter une action.

[31] On pourrait suggérer au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif (dans le cadre du dialogue indirect qui existe entre les trois branches du gouvernement par le biais de la jurisprudence)

d'envisager la possibilité de faire savoir plus facilement avant leur départ aux citoyens ou aux résidents canadiens qui sont sur le point de quitter le Canada qu'ils doivent déclarer aux fonctionnaires des douanes tout objet de valeur qu'ils ont sur eux ou dans leurs bagages et qu'ils ont l'intention de ramener au Canada et qui risque de susciter, à leur retour, des questions en ce qui concerne les droits de douane.

[32] La présente affaire peut servir d'exemple, vu la preuve présentée. Il semble que les agents des douanes se soient fondés sur la conviction que M^{me} Nguyen avait obtenu la bague en question à Hong Kong, alors qu'elle a constamment déclaré que la bague lui avait été donnée à Vancouver. Dans le résumé de la saisie, les agents des douanes ont estimé que l'origine ou le pays d'achat de la bague était Hong Kong (dossier certifié, à la page 151). Qui plus est, dans les motifs de sa décision, le représentant du ministre mentionne à plusieurs reprises que M^{me} Nguyen affirmait avoir reçu la bague en cadeau de son petit ami à Hong Kong (dossier certifié, aux pages 21 et 26). Cette formulation ambiguë ne permet pas de savoir avec certitude si le représentant du ministre croyait que la bague avait été donnée à M^{me} Nguyen à Hong Kong, et ce, même si la preuve indiquait seulement que son petit ami était un homme d'affaires de Hong Kong. Ainsi qu'il a déjà été dit, M^{me} Nguyen a constamment déclaré qu'on lui avait fait cadeau de la bague à Vancouver. Dans son rapport circonstancié, l'agente des douanes signale que M^{me} Nguyen lui a déclaré qu'elle avait reçu la bague en cadeau à Vancouver (dossier certifié, à la page 157). Le représentant du ministre ne s'est jamais prononcé clairement sur l'endroit où M^{me} Nguyen avait reçu la bague.

[33] Il semble que M^{me} Nguyen ait fait tout ce qu'elle pouvait raisonnablement faire compte tenu de sa situation factuelle particulière. Bien que la décision précise que l'évaluation et la facture [TRADUCTION] « ne constituent pas une preuve que la bague a été légalement importée au Canada ou que les droits et les taxes applicables ont été calculés » (dossier certifié, à la page 14), la preuve démontre que M^{me} Nguyen a produit, dans les circonstances, le maximum de documents qu'elle pouvait raisonnablement produire. Ainsi qu'il est relaté dans l'exposé des faits, M^{me} Nguyen a produit à la frontière une évaluation, une facture et un certificat de classification des diamants. L'évaluation du diamant de la bague avait été effectuée par un gemmologue de Vancouver le 31 mars 2005. Suivant cette évaluation, la garantie d'assurance qui couvrait le diamant avant qu'il ne soit fixé à la bague en or était de 124 800 \$. La facture portait sur les frais engagés pour sertir le diamant dans une bande en or. La facture avait été établie par un bijoutier de Vancouver et elle portait la date du 15 avril 2005.

[34] Le certificat de classification des diamants concernait le diamant de la bague. Il avait été établi à Anvers, en Belgique, et portait la date du 15 septembre 2003. Habituellement, les diamants sont importés de l'étranger par les bijoutiers canadiens. Ainsi qu'il est clairement expliqué dans la lettre du 8 juillet 2007 de GLS Gemlab Limited, [TRADUCTION] « Tout bijoutier canadien peut importer des diamants seuls et importer des montures de Hong Kong ou de l'Inde, pour ensuite y fixer les diamants et vendre ces marchandises au Canada » (dossier certifié, à la page 79). Ainsi, la plupart des diamants qui sont achetés au Canada par des consommateurs ont déjà été importés par un bijoutier canadien. Les particuliers qui achètent des bagues à diamants ne disposeront d'aucune preuve leur permettant de savoir si les diamants ont été légalement importés ou si les droits et taxes

applicables ont été calculés étant donné que ces vérifications auront été faites par ceux qui œuvrent dans ce domaine.

[35] De plus, ainsi que la demanderesse l'affirme aux paragraphes 24 et 25 de son mémoire des faits ou du droit, il n'est pas inhabituel pour des gens qui, comme M^{me} Nguyen, possèdent des bijoux depuis longtemps de ne plus avoir en mains les reçus de caisse relatifs à tous leurs bijoux. Les évaluateurs de bijoux de l'ASFC ont d'ailleurs eux-mêmes expliqué qu'il est raisonnable que la bague se trouve au Canada depuis plusieurs années. Dans une évaluation datée du 7 mars 2007 faite à la demande des pouvoirs publics eux-mêmes, en l'occurrence l'ASFC, GLS Gemlab Limited déclare que la bague [TRADUCTION] « est portée depuis un certain temps [...] » (dossier certifié, à la page 117). Dans une lettre de suivi, GLS Gemlab Limited, qui était mandatée par les pouvoirs publics ainsi que nous l'avons déjà précisé, déclare que le propriétaire original du diamant de la bague se serait fort probablement vu remettre un certificat décrivant les caractéristiques du diamant. Néanmoins, GLS Gemlab Limited déclare : [TRADUCTION] « J'ai rencontré un grand nombre de personnes possédant des diamants gravés au laser qui n'ont pas les papiers correspondants » (dossier certifié, à la page 79).

[36] Enfin, il ne semble pas raisonnable de s'attendre à ce que la personne qui reçoit un cadeau exige un reçu de vente du donateur. M^{me} Nguyen a d'ailleurs constamment répété que son petit ami lui avait fait cadeau de la bague à Vancouver. Certes, il existait une certaine confusion quant à la question de savoir si son petit ami était propriétaire d'une entreprise à Hong Kong ou à Vancouver, mais les renseignements que M^{me} Nguyen a communiqués par le truchement d'un interprète à

l'agente des douanes qui lui a initialement posé plusieurs questions en même temps ne semblent pas constituer en soi des éléments de preuve déterminants qui permettraient de déterminer l'origine de la bague. La preuve documentaire soumise par M^{me} Nguyen semble corroborer la réponse qu'elle a donnée à l'agente des douanes, ce qui ne change néanmoins rien à sa situation.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE : la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

« Michel M.J. Shore »

Juge

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1390-08

INTITULÉ : THI NGOC NGUYEN

et

MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE
ET DE LA PROTECTION CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : Vancouver (Colombie-Britannique)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 7 juillet 2009

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** Le juge Shore

DATE DES MOTIFS : Le 15 juillet 2009

COMPARUTIONS :

Moses Kajoba POUR LA DEMANDERESSE

Suzanne Pereira POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

KAJOBA & COMPANY POUR LA DEMANDERESSE
Avocats
Vancouver (Colombie-Britannique)

JOHN H. SIMS, c.r. POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)