

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20130813

Dossier : T-371-13

Référence : 2013 CF 865

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

ENTRE :

CHENG HANG (« MICHAEL ») HO

demandeur

et

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL
DU CANADA**

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE HARRINGTON

[1] Michael Ho est membre d'équipage de conduite chez Air Canada depuis 1996. Dans le cadre de ses fonctions, il doit entrer dans des zones d'aéroport qui sont fermées au public. Pour y entrer, il doit avoir une habilitation de sécurité. Cette habilitation a été révoquée, si bien qu'il a perdu son emploi. En l'espèce, il s'agit du contrôle judiciaire de cette décision.

[2] La décision contestée est très brève. Elle a été rendue par Erin O’Gorman, directrice générale de la sûreté aérienne, au nom du ministre des Transports, le 13 février 2013. La voici :

[TRADUCTION]

Il s’agit de décider s’il y a lieu de permettre à M. Ho, un agent de bord chez Air Canada, de conserver son habilitation de sécurité en matière de transport ou de l’annuler à la lumière de nouveaux renseignements portés à l’attention de Transports Canada. Ma décision est exposée ci-dessous et repose sur un examen du dossier, y compris : les préoccupations que nous avons signalées à M. Ho dans une lettre en date du 11 décembre 2012; les deux (2) déclarations écrites de M. Ho; la lettre de l’Agence des services frontaliers du Canada à M. Ho en date du 15 août 2012; la recommandation de l’Organisme consultatif d’examen d’habilitation de sécurité en matière de transport; ainsi que la *politique sur le Programme d’habilitation de sécurité en matière de transport (PHST)*.

Les renseignements se rapportant à M. Ho suscitent des inquiétudes concernant son jugement et sa fiabilité : il a été aperçu à sept (7) reprises dans les salons hautes mises de casinos de la Colombie-Britannique en compagnie de personnes qui ont porté un total de 942 880 dollars à la caisse de numéraire; de plus, le 10 octobre 2011, M. Ho a omis de déclarer aux agents des douanes une quantité importante d’argent comptant et avait en sa possession une carte de crédit volée. Un examen du dossier m’a mené à la conclusion que M. Ho est sujet ou susceptible d’être incité à commettre un acte d’intervention illicite visant l’aviation civile, ou à aider ou inciter toute autre personne à commettre un acte d’intervention illicite visant l’aviation civile. Bien que M. Ho ait soumis des déclarations écrites, les renseignements qu’elles contenaient n’ont pas suffi pour dissiper mes préoccupations.

Par conséquent, je souscris à la recommandation de l’Organisme consultatif et j’annule l’habilitation de sécurité en matière de transport de M. Ho.

[3] La meilleure façon d’aborder la présente affaire est d’examiner d’abord les questions de droit, puis les faits, et finalement l’application du droit aux faits par l’Organisme consultatif et la directrice générale.

LE DROIT

[4] En vertu de l'article 4.8 de la *Loi sur l'aéronautique*, le ministre « peut, pour l'application de la présente loi, accorder, refuser, suspendre ou annuler une habilitation de sécurité ».

[5] En vertu des articles 39 et 46.1 du *Règlement canadien sur la sûreté aérienne*, il est interdit à toute personne d'entrer dans une zone réglementée à moins qu'elle ne soit titulaire d'une carte d'identité de zone réglementée. Pour obtenir une telle carte, il faut d'abord posséder une habilitation de sécurité.

[6] À cette fin, Transports Canada a élaboré un *Programme d'habilitation de sécurité en matière de transport*. Un des objectifs de ce programme « est de prévenir l'entrée non contrôlée dans les zones réglementées d'un aéroport énuméré [en l'espèce, il s'agit de l'aéroport international de Vancouver, le port d'attache de M. Ho] de toute personne [...] que le ministre croit, en s'appuyant sur les probabilités, être sujette ou susceptible d'être incitée à :

- a. commettre un acte d'intervention illicite visant l'aviation civile;
- b. aider ou inciter toute autre personne à commettre un acte d'intervention illicite visant l'aviation civile » (article 1.4)

[7] Il est clair que le fardeau de la preuve dont il faut s'acquitter est moins exigeant que la norme de la prépondérance des probabilités appliquée habituellement dans les affaires civiles. Comme l'a souligné le juge Barnes dans *Clue c Canada (Procureur général General)*, 2011 CF 323, [2011] ACF n° 401(QL), au paragraphe 20, la norme de preuve ne requiert qu'un motif raisonnable de

croire, selon la balance des probabilités, qu'une personne peut être incitée à commettre un acte d'intervention illicite.

[8] Comme je l'ai signalé dans *MacDonnell c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 719, [2013] ACF n° 799 (QL), au paragraphe 29 :

La politique est prospective; autrement dit, elle tient de la prédiction. La politique n'exige pas que le ministre croie selon la prépondérance des probabilités qu'un individu « commettra » un acte qui « constituera » un acte d'intervention illicite pour l'aviation civile ou qu'il « aidera ou incitera » toute autre personne à commettre un acte qui « constituerait » une intervention illicite pour l'aviation civile, mais seulement qu'il soit « sujet » à le faire.

[9] Il y a plusieurs années que la Cour se prononce sur des demandes de contrôle judiciaire liées à cette politique. Avant l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190, [2008] ACS n° 9 (QL), la norme de contrôle judiciaire était celle de la décision manifestement déraisonnable. Depuis l'arrêt *Dunsmuir*, la norme est celle de la décision raisonnable.

[10] La jurisprudence met l'accent sur les points suivants :

- a. la sécurité aérienne revêt une grande importance et l'accès aux zones protégées est un privilège, et non un droit (*Fontaine c Canada (Transports)*, 2007 CF 1160, 313 FTR 309, [2007] ACF n° 1513 (QL) et *Thep-Outhainthany c Canada (Procureur général)*, 2013 CF 59, [2013] ACF n° 44 (QL);
- b. le but est la protection du public en prévenant des actes d'intervention illicite dans l'aviation civile. Les intérêts du grand public ont préséance sur ceux de la personne dont l'habilitation est révoquée (*Rivet c Canada (Procureur général)*, 2007 CF 1175, 325 FTR 178, [2007] ACF n° 1547 (QL);

- c. la personne qui pourrait être privée de son habilitation a le droit d'être avisée des éléments à charge contre elle et d'avoir une occasion équitable d'y répondre :

« L'objet de la loi est d'assurer la sécurité aérienne civile et de protéger le public. Le Directeur et l'Organisme consultatif doivent apprécier la preuve, analyser les documents tant publics que ceux fournis par la personne concernée. Ce facteur amène aussi un degré élevé de déférence. » (*Lavoie c Canada (Procureur général)*, 2007 CF 435, [2007] ACF n° 594 (QL), au paragraphe 18 des motifs du juge Beaudry)

LES FAITS

[11] Le programme prévoit la création d'un organisme consultatif chargé d'examiner les renseignements et de formuler des recommandations au ministre concernant l'octroi, le refus, l'annulation ou la suspension d'une habilitation. L'Organisme consultatif est composé du directeur des programmes de filtrage de sécurité et d'au moins deux autres membres choisis par le directeur sur la base de leur connaissance du but et des objectifs du programme.

[12] En l'espèce, la GRC a communiqué des renseignements à l'Organisme consultatif, qui à son tour les a communiqués à M. Ho. Ce dernier a donné sa réplique dans deux lettres détaillées comportant des pièces jointes.

[13] M. Ho a été aperçu en compagnie de joueurs à très hauts enjeux dans les salons hautes mises de plusieurs casinos en Colombie-Britannique. Ces joueurs avaient d'importantes sommes d'argent comptant, ce qui a éveillé des soupçons de blanchiment d'argent. Le groupe s'est présenté à la caisse du numéraire avec un total de 942 880 dollars en argent comptant, essentiellement des billets de 20 dollars.

[14] L'autre incident, qui comportait plus d'une facette, est survenu à la suite de l'arrivée de M. Ho à Vancouver sur un vol en provenance de Las Vegas; il était un passager sur ce vol et était accompagné de son épouse. Bien qu'il ait indiqué dans la déclaration douanière qu'il avait en sa possession plus de 10 000 dollars en espèces, il a par la suite fait une déclaration de vive voix inexacte sur la somme. De plus, il a été trouvé en possession d'une carte de crédit dont le vol avait été signalé. Même si son épouse et lui habitent à la même adresse, ils ont rempli des déclarations douanières distinctes, au lieu d'une seule comme ils étaient en droit de le faire.

[15] M. Ho ne nie pas avoir accompagné des joueurs qui parient des sommes importantes dans les salons hautes mises de divers casinos en Colombie-Britannique. Il s'agissait de M. Hui Chen et de son frère, M. Hua Chen – des amis de sa famille. D'après M. Ho, ils sont les propriétaires du Groupe Kingkey à Shenzhen (Chine). Il a fourni des renseignements tirés de leur site Web et du site Web de la liste 2012 de Forbes consacrée aux entreprises chinoises les plus riches, dans laquelle le Groupe Kingkey se trouve au 365^e rang, évalué à 500 millions de dollars. Il ne s'est pas présenté à la caisse du numéraire avec l'argent des joueurs et n'a jamais joué avec leur argent. Il les accompagne lorsqu'ils viennent à Vancouver pour rendre visite à leurs familles. Il s'est dit disposé à permettre une inspection de ses comptes bancaires.

[16] En ce qui concerne la carte de crédit, il a expliqué l'avoir trouvée dans une chambre d'hôtel à Shanghai. Dans de nombreuses chambres d'hôtel, la climatisation ne fonctionne que lorsqu'une carte est insérée dans une fente réservée à cette fin. Étant donné qu'il voulait maintenir l'électricité pendant qu'il serait absent de la chambre, il a inséré la carte de crédit, puis n'y a plus pensé. Il ne

s'en était jamais servi pour faire des achats. Le rapport de la GRC indique que la carte n'a jamais été utilisée au Canada, mais ne comporte aucune précision additionnelle.

[17] En ce qui a trait à son retour de Las Vegas le 10 octobre 2011, il revenait de vacances passées avec un ami en Europe et à Las Vegas. Son épouse l'avait rejoint à Las Vegas. Ils n'ont pas présenté de formulaire de déclaration douanière commune parce qu'ils n'avaient pas fait le même voyage. Cela a éveillé les soupçons de la GRC, même si le formulaire précise que les membres d'une même famille peuvent, et non doivent, remplir un seul formulaire.

[18] Le formulaire obligeait M. Ho à déclarer s'il transportait une somme en espèces supérieure à 10 000 dollars. Il a répondu par l'affirmative. Il n'a eu à déclarer la somme précise que lorsqu'un agent des douanes lui a posé la question. Étant donné que la somme était répartie en quatre devises différentes, il a déclaré qu'il transportait environ 12 000 dollars américains. Il a oublié de déclarer des fonds d'urgence qu'il conserve dans la doublure de sa valise. Il affirme qu'il s'agissait d'une somme de 500 dollars – vraisemblablement en dollars américains puisqu'il voyage partout dans le monde. Le rapport de la GRC affirme que la somme s'élevait à 4 000 dollars – sans préciser la devise.

[19] D'après l'explication de M. Ho, lors de son escapade de 12 jours avec un ami, M. Zhang, il avait gagné environ 9 000 dollars américains dans des casinos à Monaco, à Londres et à Las Vegas. Quand on lui a soudainement demandé combien d'argent il avait en devises canadiennes, il ne pouvait fournir qu'une approximation parce qu'il transportait différentes devises.

[20] L'ASFC affirme qu'il avait en sa possession la somme de 15 521,95 dollars, exprimée en dollars canadiens, soit 750 dollars canadiens, 11 950 dollars américains, 300 livres sterling et 1 380 euros. Le taux de change n'est pas précisé.

[21] L'Organisme consultatif ne fait aucun renvoi aux formulaires de déclaration douanière distincts remplis par M. Ho et son épouse, si bien que je présume que ce fait n'a eu aucune incidence sur leur recommandation. L'Organisme consultatif a accordé beaucoup d'importance au fait que M. Ho [TRADUCTION] « a omis de déclarer une importante somme en espèces, qui était cachée dans une poche intérieure de sa valise ». De l'avis de l'Organisme consultatif, il était raisonnable de conclure que M. Ho avait agi de manière trompeuse et avait délibérément tenté de cacher l'argent. De son avis, il était suspect que M. Ho ait tant d'argent en sa possession et qu'il [TRADUCTION] « ne sache tout simplement pas combien d'argent il avait ». La divergence d'avis quant à la somme cachée dans la valise, soit 4 000 dollars ou 500 dollars, était notée. L'Organisme consultatif a également examiné les explications de M. Ho. [TRADUCTION] « Toutefois, ils ne pensaient pas que les renseignements fournis suffisaient pour dissiper les préoccupations. »

[22] M^{me} O'Gorman, la directrice générale, a souscrit à la recommandation de l'Organisme consultatif et a annulé l'habilitation de sécurité de M. Ho.

ANALYSE

[23] Le procureur général soutient qu'il n'y a pas lieu de trop s'attarder à chaque incident, mais qu'il faut plutôt examiner leur effet cumulatif. Toutefois, l'addition de zéro et zéro donne zéro.

[24] Il ne fait aucun doute que M. Ho aurait dû aviser le personnel de l'hôtel qu'il avait trouvé une carte de crédit dans sa chambre. Il s'agit d'un manque de jugement de sa part. La question est de savoir si ce manque de jugement fait en sorte que M. Ho est sujet à commettre un acte d'intervention illicite visant l'aviation civile, ou à aider ou inciter toute autre personne à commettre un acte d'intervention illicite visant l'aviation civile. Il ne fait aucun doute que l'utilisation de vols commerciaux pour transporter des cartes de crédit ou instruments financiers volés peut constituer une intervention illicite. Toutefois, il n'y a aucun élément de preuve qui réfute la déclaration de M. Ho selon laquelle il a eu la carte de crédit en sa possession pendant des mois et ne l'a jamais utilisée. De fait, le rapport de la GRC, pour peu qu'il aborde la question, corrobore cette déclaration.

[25] Pour ce qui est du fait d'avoir accompagné des joueurs qui parient de grosses sommes dans des casinos en Colombie-Britannique, les casinos ont à juste titre signalé les transactions en espèces conformément à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. Aucune accusation n'a été déposée, ce qui n'est pas en soi un facteur déterminant. Toutefois, je suis étonné que l'Organisme consultatif n'ait pas donné suite à l'invitation de M. Ho de consulter le site Web des Chen. S'ils possèdent des actifs légitimes d'une valeur de 500 millions de dollars américains, les craintes de blanchiment d'argent – et de l'utilisation possible de l'aviation civile à cette fin – seraient atténuées. Comme l'a affirmé le juge Beaudry dans la décision *Lavoie*,

précitée, l'Organisme consultatif était tenu d'examiner l'explication fournie par M. Ho. Rien ne permet de conclure qu'il l'a fait. De plus, il n'a pas donné suite à l'invitation de M. Ho d'examiner ses relevés bancaires.

[26] Enfin, en ce qui concerne la déclaration verbale inexacte à l'agent des douanes, et non la déclaration écrite, l'Organisme consultatif, étant constitué de spécialistes, et envers qui la Cour doit faire preuve d'une grande déférence, serait attentif et sensible aux taux de change. Il serait au fait que, en vertu du *Règlement sur la déclaration des mouvements transfrontaliers de d'espèces et d'effets*, il faut se reporter au bulletin quotidien des taux de change de la Banque du Canada qui indique les taux de change en vigueur au moment de l'importation. Le taux peut être calculé à l'aide de la lettre de l'ASFC à l'épouse de M. Ho incluse dans le dossier de la demande. Le taux de change pour convertir des dollars américains en dollars canadiens était de 1,0328.

[27] Les parties conviennent que M. Ho n'a pas déclaré l'argent caché dans la doublure de sa valise. Même en faisant fi des taux de change et en supposant la parité des devises canadienne et américaine, le montant déclaré par M. Ho, soit 12 000 dollars, serait un montant surestimé s'il y avait 4 000 dollars dans sa valise, et un montant sous-estimé s'il y avait 500 dollars. Il s'agit d'un point qu'il aurait fallu examiner. Faute d'un tel examen, il était déraisonnable de conclure que M. Ho a agi de manière trompeuse et a délibérément tenté de cacher de l'argent. Comme l'a affirmé le juge Fish dans l'arrêt *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 9, [2009] 1 RCS 339, [2009] ACF n° 12 (QL), « la déférence s'arrête là où commence la déraisonnabilité ». L'Organisme consultatif était tenu d'examiner la question de savoir s'il est habituel pour des

membres d'équipage de conduite d'emporter une somme d'argent pour des situations urgentes ou imprévues et, le cas échéant, quel serait un montant approprié.

[28] L'arrêt *Dunsmuir*, précité, nous enseigne qu'une décision raisonnable est une décision transparente. La simple affirmation que les explications de M. Ho ne renfermaient pas suffisamment d'information pour dissiper les préoccupations est insuffisante et opaque. L'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, [2011] 3 RCS 708, mentionne qu'une décision peut être justifiée au moyen d'une analyse du dossier. Toutefois, dans la présente affaire rien ne nous permet de conclure que les explications de M. Ho aient en fait été examinées. Dans de telles circonstances, il n'incombe pas à la Cour de substituer son avis à celui précédemment rendu. Il faut renvoyer l'affaire en vue d'un nouvel examen (*Cardinal c Directeur de l'Établissement Kent*, [1985] 2 RCS 643, 24 DLR (4th) 44, [1985] ACS n° 78 (QL)).

[29] Pendant les plaidoiries, on a soulevé la question de savoir dans quelle mesure il m'était possible d'ordonner que l'affaire soit renvoyée en vue d'un nouvel examen par d'autres décideurs, compte tenu du processus de nomination prévu par la politique. Par conséquent, j'invite l'avocat du procureur général, en consultation avec l'avocat de M. Ho, à me soumettre un projet d'ordonnance conformément à l'article 394 des *Règles des Cours fédérales* d'ici le lundi 26 août 2013.

« Sean Harrington »

Juge

Ottawa (Ontario)
Le 13 août 2013

Traduction certifiée conforme
Claude leclerc, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-371-13

INTITULÉ : CHENG HANG (« MICHAEL ») HO c PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

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

DATE DE L'AUDIENCE : LE 6 AOÛT 2013

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE
ET ORDONNANCE :** LE

JUGE HARRINGTON

DATE DES MOTIFS : LE 13 AOÛT 2013

COMPARUTIONS :

Leilani Karr POUR LE DEMANDEUR

BJ Wray POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Quinlan Abrioux Law POUR LE DEMANDEUR
Avocats
Vancouver (Colombie-Britannique)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique)