

A-565-02
2004 FCA 110

A-565-02
2004 CAF 110

Her Majesty the Queen (*Appellant*)

Sa Majesté la Reine (*appelante*)

v.

c.

CC Havanos Corporation Ltd. (*Respondent*)

CC Havanos Corporation Ltd. (*intimée*)

INDEXED AS: CC HAVANOS CORP. (RE) (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ: CC HAVANOS CORP. (RE) (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Létourneau, Décary and Nadon J.J.A.—Montréal, March 11; Ottawa, March 17, 2004.

Cour d'appel fédérale, juges Létourneau, Décary et Nadon, J.C.A.—Montréal, 11 mars; Ottawa, 17 mars 2004.

Customs and Excise — Excise Act — Appeal from decision of Trial Judge granting in part information for condemnation of goods seized, forfeited under Excise Act — Trial Judge also ordering restoration of certain property lawfully seized — Whether Trial Judge had discretion to order such restoration — Trial Judge misconstruing, misapplying Excise Act, s. 116 — Excise Act, s. 116(2) providing no discretion when goods legally seized, forfeited — Appeal allowed.

Douanes et accise — Loi sur l'accise — Appel de la décision du juge de première instance ayant accueilli en partie une dénonciation pour demander la confiscation de marchandises saisies et confisquées en vertu de la Loi sur l'accise — Le juge de première instance a également ordonné la restitution de certains biens légalement saisis — Le juge de première instance avait-il le pouvoir discrétionnaire d'ordonner la restitution? — Le juge de première instance a mal interprété et mal appliqué l'art. 116 de la Loi sur l'accise — L'art. 116(2) de la Loi sur l'accise ne confère aucun pouvoir discrétionnaire lorsque les marchandises ont été légalement saisies et confisquées — Appel accueilli.

Construction of Statutes — Whether Excise Act, s. 116(2) giving Court jurisdiction to release/remit to respondent part of forfeited material — Excise Act, s. 116(2) not ambiguous — Supreme Court of Canada has clearly stated powers of Court under Excise Act, s. 116(2) — Requirement to act “as the case requires” meaning that when goods legally seized and forfeited, court must condemn them.

Interprétation des lois — L'art. 116(2) de la Loi sur l'accise donne-t-il à la Cour le pouvoir de libérer/restituer à l'intimée une partie du matériel confisqué — L'art. 116(2) n'est pas ambigu — La Cour suprême du Canada a clairement défini les pouvoirs de la Cour en vertu de l'art. 116(2) de la Loi sur l'accise — L'exigence d'agir «selon que le cas l'exige» signifie que lorsque les marchandises ont été légalement saisies et confisquées, la cour doit déclarer qu'elles demeurent confisquées.

This was an appeal from a decision of a Trial Division Judge who granted, in part, an information for the condemnation of goods seized and forfeited under the *Excise Act* pursuant to paragraphs 88(1)(a), (b) and (c) of the Act. The goods included tobacco and material used in the manufacturing of tobacco. The Judge found that the forfeiture was valid, but ordered that the material which assisted in the manufacturing and conservation of cigars be released and remitted to the respondent. The issue was whether the Judge had jurisdiction under subsection 116(2) to remit part of the forfeited material as he did.

Il s'agit d'un appel interjeté à l'encontre de la décision d'un juge de la Section de première instance qui a accueilli, en partie, une dénonciation pour demander la confiscation de marchandises saisies et confisquées en vertu des alinéas 88(1)a), b) et c) de la *Loi sur l'accise*. Les biens comprenaient du tabac et du matériel servant à sa fabrication. Le juge a conclu que la confiscation était valide, mais a ordonné que le matériel servant à la fabrication et à la conservation des cigares soit libéré et restitué à l'intimée. Il s'agissait de déterminer si le juge avait compétence en vertu du paragraphe 116(2) pour ainsi restituer une partie du matériel confisqué.

Held, the appeal should be allowed.

Arrêt: l'appel est accueilli.

The Judge misconstrued and misapplied section 116 of the Act and its relationship with section 88. Having found that all

Le juge a mal interprété et mal appliqué l'article 116 de la Loi ainsi que la relation qui existe entre cet article et l'article

the material had been properly seized and forfeited pursuant to section 88, he had no discretion under subsection 116(2) to release any of the said material. Courts have stressed the great importance of forfeiture provisions in taxation statutes as law enforcement tools to ensure compliance in matters relating to revenue. Forfeiture is a reasonable measure to frustrate further criminal enterprise, protect the public welfare and secure the Crown revenue in the public interest. In *The King v. Krakowec et al.*, the Supreme Court of Canada interpreted former section 124, the text of which is almost word for word that of section 116. It ruled that where goods have been properly seized and forfeited, the court thereunder is vested with no discretion, it must decide according to law. Both former subsection 124(2) and new subsection 116(2) stipulate that the court must act "as the case requires". This means that, when the goods have been legally seized and forfeited, the court has no other option than to condemn them. It cannot release them. Subsection 116(2) is not ambiguous. The Supreme Court of Canada has clearly stated what the powers of the Court are under that subsection. The interpretation given to subsection 116(2) of the Act does not leave a person whose property has been condemned without remedy. The authority to grant relief in such circumstances is vested with the Governor in Council pursuant to subsection 23(2) of the *Financial Administration Act*.

88. Ayant conclu que tout le matériel avait été saisi et confisqué correctement en vertu de l'article 88, il n'avait pas le pouvoir discrétionnaire en vertu du paragraphe 116(2) de libérer une partie de ce matériel. Les tribunaux ont insisté sur la grande importance des dispositions relatives à la confiscation dans les lois fiscales en tant qu'outils propres à assurer le respect de la loi dans les affaires relatives aux recettes de la Couronne. La confiscation est une mesure raisonnable conçue pour déjouer d'autres entreprises criminelles, protéger le bien-être de la collectivité et garantir, dans l'intérêt public, les recettes de la Couronne. Dans l'arrêt *The King v. Krakowec et al.*, la Cour suprême du Canada a interprété l'ancien article 124, dont l'article 116 reprend essentiellement le libellé. Elle a conclu que lorsque les marchandises ont été légitimement saisies et confisquées, la cour n'est investie d'aucun pouvoir discrétionnaire par cette disposition; elle doit statuer selon la loi. Tant l'ancien paragraphe 124(2) que le nouveau paragraphe 116(2) disposent que la cour doit agir «selon que le cas l'exige». Cela signifie que, lorsque les marchandises ont été légalement saisies et confisquées, la cour n'a pas d'autre choix que de les déclarer confisquées. Elle ne peut les libérer. Le paragraphe 116(2) n'est pas ambigu. La Cour suprême du Canada a clairement dit ce que sont les pouvoirs de la Cour en vertu de ce paragraphe. L'interprétation donnée au paragraphe 116(2) de la Loi ne laisse pas sans recours la personne dont les effets ont été saisis. Le pouvoir d'accorder réparation en pareil cas est conféré au gouverneur en conseil par le paragraphe 23(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 1, 8, 11, 12.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 2 "offence-related property" (as enacted by S.C. 1997, c. 23, s. 1; 2001, c. 32, s. 1), 490.1-490.9 (as enacted by S.C. 1997, c. 23, s. 15; 2001, c. 32, ss. 30-36).
Excise Act, R.S.C. 1927, c. 60, s. 124.
Excise Act, R.S.C. 1970, c. E-12, s. 163(3).
Excise Act, R.S.C., 1985, c. E-14, s. 88(1), 116, 117(1).
Financial Administration Act, R.S.C., 1985, c. F-11, s. 23(1) "penalty", 23(2) (as am. by S.C. 1991, c. 24, s. 7).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

The King v. Krakowec et al., [1932] S.C.R. 134; [1932] 1 D.L.R. 316; (1931), 57 C.C.C. 96; *Porter v. Canada*,

LOIS ET RÈGLEMENTS

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 8, 11, 12.
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 2 «bien infractionnel» (édicte par L.C. 1997, ch. 23, art. 1; 2001, ch. 32, art. 1), 490.1 à 490.9 (édicte par L.C. 1997, ch. 23, art. 15; 2001, ch. 32, art. 30 à 36).
Loi sur l'accise, L.R.C. (1985), ch. E-14, art. 88(1), 116, 117(1).
Loi sur l'accise, S.R.C. 1927, ch. 60, art. 124.
Loi sur l'accise, S.R.C. 1970, ch. E-12, art. 163(3).
Loi sur la gestion des finances publiques, L.R.C. (1985), ch. F-11, art. 23(1) «pénalité», 23(2) (mod. par L.C. 1991, ch. 24, art. 7).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS SUIVIES:

The King v. Krakowec et al., [1932] R.C.S. 134; [1932] 1 D.L.R. 316; (1931), 57 C.C.C. 96; *Porter c. Canada*,

[1989] 3 F.C. 403; (1989), 48 C.C.C. (3d) 252; 40 C.R.R. 263; 26 F.T.R. 69; 2 T.C.T. 4141; [1989] 1 T.S.T. 2115 (T.D.).

CONSIDERED:

Industrial Acceptance v. The Queen, [1953] 2 S.C.R. 273; [1953] 4 D.L.R. 369; (1953), 107 C.C.C. 1.

REFERRED TO:

Zarowney, Joe v. The Queen, [1956] Ex. C.R. 16; [1956] C.T.C. 1; (1955), 56 DTC 1025; *The King v. Central Railway Signal Co.*, [1933] S.C.R. 555; [1933] 4 D.L.R. 737; *Becta Transport Ltd. v. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (F.C.T.D.); *Daigneault v. Minister of National Revenue (Customs and Excise)* (1990), 44 F.T.R. 226; 4 T.C.T. 6003 (F.C.T.D.); *Duchesne v. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (F.C.T.D.); *Excise Act & a 1970 Chrysler Automobile (In re)*, [1972] F.C. 1053 (T.D.); *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] Ex.C.R. 658; *Industrial Acceptance Corp. Ltd. v. The Queen*, [1952] Ex. C.R. 530; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] Ex. C.R. 396; *Lacourse v. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (F.C.T.D.); *Lawson v. R.*, [1980] 1 F.C. 767 (T.D.); *Mayberry, Herbert Frederick v. The King*, [1950] Ex. C.R. 402; (1950), 98 C.C.C. 295; *Pourvoirie Hart 2551-5651 Québec Inc. v. Canada* (1992), 58 F.T.R. 114 (F.C.T.D.); *Stacey (Re)* (1994), 87 F.T.R. 303 (F.C.T.D.); *Thul (Re)* (1995), 92 F.T.R. 295 (F.C.T.D.).

APPEAL against a decision of the Trial Division ([2003] 2 F.C. 241; (2002), 220 D.L.R. (4th) 726; 223 F.T.R. 82) holding that a forfeiture under the *Excise Act*, section 88 was valid, but ordering the release of part of the forfeited material. Appeal allowed.

APPEARANCES:

Jacques Mimar for appellant.
Bruce Taub for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for appellant.
Bruce Taub, Montréal, for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1989] 3 C.F. 403; (1989), 48 C.C.C. (3d) 252; 40 C.R.R. 263; 26 F.T.R. 69; 2 T.C.T. 4141; [1989] 1 T.S.T. 2115 (1^{re} inst.).

DÉCISION EXAMINÉE:

Industrial Acceptance v. The Queen, [1953] 2 R.C.S. 273; [1953] 4 D.L.R. 369; (1953), 107 C.C.C. 1.

DÉCISIONS CITÉES:

Zarowney, Joe v. The Queen, [1956] R.C.É. 16; [1956] C.T.C. 1; (1955), 56 DTC 1025; *The King v. Central Railway Signal Co.*, [1933] R.C.S. 555; [1933] 4 D.L.R. 737; *Becta Transport Ltée. c. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.); *Daigneault c. Ministre du Revenu national (Douanes et Accise)* (1990), 44 F.T.R. 226; 4 T.C.T. 6003 (C.F. 1^{re} inst.); *Duchesne c. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (C.F. 1^{re} inst.); *Loi sur l'accise et un véhicule automobile de marque Chrysler, modèle 1970 (In re)*, [1972] C.F. 1053 (1^{re} inst.); *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] R.C.É. 658; *Industrial Acceptance Corp. Ltd. v. The Queen*, [1952] R.C.É. 530; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] R.C.É. 396; *Lacourse c. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (C.F. 1^{re} inst.); *Lawson c. R.*, [1980] 1 C.F. 767 (1^{re} inst.); *Mayberry, Herbert Frederick v. The King*, [1950] R.C.É. 402; (1950), 98 C.C.C. 295; *Pourvoirie Hart 2551-5651 Québec Inc. c. Canada* (1992), 58 F.T.R. 114 (C.F. 1^{re} inst.); *Stacey (Re)* (1994), 87 F.T.R. 303 (C.F. 1^{re} inst.); *Thul (Re)* (1995), 92 F.T.R. 295 (C.F. 1^{re} inst.).

APPEL d'une décision de la Section de première instance ([2003] 2 C.F. 241; (2002), 220 D.L.R. (4th) 726; 223 F.T.R. 82) concluant qu'une confiscation effectuée en vertu de l'article 88 de la *Loi sur l'accise* était valide, mais ordonnant la libération d'une part du matériel confisqué. Appel accueilli.

ONT COMPARU:

Jacques Mimar pour l'appelante.
Bruce Taub pour l'intimée.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada pour l'appelante.
Bruce Taub, Montréal, pour l'intimée.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par

[1] LÉTOURNEAU J.A.: This is an appeal against a decision of a judge of the Trial Division (Judge) who granted, in part, an information for the condemnation of goods seized and forfeited under the *Excise Act*, R.S.C., 1985, c. E-14 (Act) [[2003] 2 F.C. 241]. The goods were cigars, manufactured tobacco, raw tobacco and other material in stock, engines, machinery and utensils on the premises. They were seized pursuant to paragraphs 88(1)(a), (b) and (c) of the Act which makes their seizure and forfeiture mandatory:

88. (1) Any of the following things, namely,

(a) all grain, malt, raw tobacco and other material in stock,

(b) all engines, machinery, utensils, worms, stills, mash-tubs, fermenting-tuns, tobacco presses or knives,

(c) all tools or materials suitable for the making of stills, worms, rectifying or similar apparatus, and

(d) all spirits, malt, beer, tobacco, cigars and other manufactured articles,

that are at any time found in any place or premises where anything is being done that is subject to excise, and for which a licence is required under this Act, but in respect of which no licence has been issued, shall be seized by any officer having a knowledge thereof and be forfeited to the Crown, and may either be destroyed when and where found or removed to a place for safe-keeping, in the discretion of the seizing officer. [Emphasis added.]

[2] The learned Judge found that the forfeiture was valid, but ordered that the material which assisted in the manufacturing and conservation of cigars, such as moulds, boxes, tobacco presses or knives, work tables, humidifier, be released and remitted to the respondent. However, the tobacco itself, whether manufactured or raw, was condemned.

[3] The issue before this Court is whether the Judge had jurisdiction under subsection 116(2) of the Act to remit to the respondent part of the forfeited material as he did. It should be noted that the claim to property seized pursuant to section 116 is subject to specific

[1] LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Il s'agit d'un appel interjeté à l'encontre de la décision d'un juge de la Section de première instance (juge) qui a accueilli, en partie, une dénonciation pour demander la confiscation de marchandises saisies et confisquées en vertu de la *Loi sur l'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-14 (Loi) [[2003] 2 C.F. 241]. Les marchandises sur les lieux étaient des cigares, du tabac fabriqué, du tabac brut et autres matières en magasin, des machines, des mécanismes et des ustensiles. Elles ont été saisies en vertu des alinéas 88(1)a), b) et c) de la Loi, qui rendent leur saisie et confiscation obligatoires:

88. (1) Les articles suivants:

a) les grains, le malt, le tabac brut et les autres matières en magasin;

b) les machines, mécanismes, ustensiles, serpentins, alambics, cuves-matière, tonneaux à fermentation, presses ou hachoirs à tabac;

c) les outils ou matériaux propres à la fabrication d'alambics, de serpentins, de rectificateurs ou d'appareils similaires;

d) l'eau-de-vie, le malt, la bière, le tabac, les cigares et autres articles fabriqués,

qui se trouvent dans un lieu ou établissement où il se poursuit des opérations sujettes à l'accise, et pour lequel une licence est exigée en vertu de la présente loi mais n'a pas été émise, doivent être saisis par un préposé qui en a connaissance et être confisqués au profit de Sa Majesté, et ils peuvent être soit détruits dans l'endroit et au moment où ils sont trouvés, soit transportés en lieu sûr, à la discrétion du préposé qui opère la saisie. [Non souligné dans l'original.]

[2] Le juge a conclu que la confiscation était valide, mais a ordonné que le matériel qui sert à la fabrication et à la conservation des cigares, tels des moules, boîtes, presses ou hachoirs à tabac, tables de travail et un humidificateur, soit libéré et restitué à l'intimée. Cependant, le tabac lui-même, fabriqué ou brut, a été déclaré confisqué.

[3] En l'espèce, la Cour doit déterminer si le juge avait compétence en vertu du paragraphe 116(2) de la Loi pour ainsi restituer à l'intimée une partie du matériel confisqué. Soulignons que la revendication des effets saisis en vertu de l'article 116 est assujettie à des

conditions, including a limitation period. The section reads:

116. (1) As soon as an information has been filed in any court for the condemnation of any goods or thing seized under this Act, notice thereof shall be posted in the office of the registrar, clerk or prothonotary of the court, and in the office of the collector or chief officer in the excise division in which the goods or thing has been seized.

(2) Where the owner or person claiming the goods or thing referred to in subsection (1) presents a claim to the court, gives security and complies with all the requirements of this Act in that behalf, the court at its sitting immediately after the notice referred to in that subsection has been posted during one month may hear and determine any claim that has been duly made and filed in the meantime and release or condemn the goods or thing, as the case requires, otherwise the goods or thing shall, after the expiration of that month, be deemed to be condemned and may be sold without any formal condemnation thereof.

(3) No claim on behalf of any person who has given notice of intention to claim before the posting of the notice referred to in subsection (1) shall be admitted unless it is made within one week after the posting thereof, nor shall any claim be admitted unless notice thereof has been given in writing to the collector or superior officer within one month from the seizure of the goods or thing. [Emphasis added.]

[4] Within a month from the day of the seizure and forfeiture, the respondent gave notice to the appellant pursuant to subsection 117(1) of the Act that he intended to claim the goods. The appellant replied to this notice with a notice of information and information pursuant to subsection 116(1) seeking an order for the condemnation of the goods seized and forfeited. The respondent then sought relief under subsection 116(2).

[5] Counsel for the respondent did not file written submissions with the Court. At the hearing, he submitted that the Judge had the authority to make a distinction as he did between the objects seized, namely between the tobacco itself and the rest of the material which was used in the manufacturing of the said tobacco. He also supported the Judge's conclusion that section 116 was ambiguous and, therefore, should be interpreted in favour of the respondent. He shared the views of the Judge that subsection 116(2) gave him jurisdiction to

conditions spécifiques, dont un délai de prescription. L'article prévoit:

116. (1) Aussitôt qu'une dénonciation a été déposée auprès d'un tribunal pour demander la confiscation de marchandises ou d'objets saisis en vertu de la présente loi, avis doit en être affiché dans le bureau du registraire, du greffier ou du protonotaire du tribunal, et dans le bureau du receveur ou du préposé en chef de la division d'accise dans laquelle les marchandises ou les objets ont été saisis.

(2) Si le propriétaire des marchandises ou objets ou la personne qui prétend y avoir droit les revendique et donne une garantie, et observe toutes les autres formalités de la présente loi à cet égard, le tribunal, à sa prochaine séance après que l'avis a été affiché pendant un mois, peut entendre et juger toute revendication qui a été régulièrement faite et présentée dans l'intervalle, et libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige; autrement, après l'expiration du mois, ils sont censés confisqués et peuvent être vendus sans déclaration formelle de confiscation.

(3) Nulle revendication de la part d'une personne qui a donné avis de son intention de revendiquer n'est admise avant que l'avis ait été affiché, à moins qu'elle ne soit faite dans la semaine qui suit la date de l'affichage de l'avis; nulle revendication n'est admise à moins qu'avis n'en ait été donné par écrit au receveur ou au fonctionnaire supérieur dans le délai d'un mois à compter de la date de la saisie. [Non souligné dans l'original.]

[4] Dans un délai d'un mois à compter de la date de la saisie et de la confiscation, l'intimée a avisé l'appelante, en vertu du paragraphe 117(1) de la Loi, de son intention de revendiquer les marchandises. L'appelante a répondu par un avis de dénonciation, suivant le paragraphe 116(1), pour obtenir une ordonnance de confiscation des marchandises saisies et confisquées. L'intimée a ensuite demandé réparation en vertu du paragraphe 116(2).

[5] L'avocat de l'intimée n'a pas déposé d'observations écrites à la Cour. À l'audience, il a fait valoir que le juge avait compétence pour établir une distinction comme il l'a fait entre les objets saisis, à savoir le tabac lui-même, et le matériel utilisé pour produire ledit tabac. Il a également appuyé la conclusion du juge selon laquelle l'article 116 était ambigu et devait donc être interprété en faveur de l'intimée. Il a convenu que le paragraphe 116(2) attribuait au juge le pouvoir d'ordonner la libération

order the release of part of the material seized and forfeited.

[6] With respect, I believe that the learned Judge misconstrued and misapplied section 116 of the Act and its relationship with section 88.

[7] The proceeding that was engaged pursuant to sections 88 and 116 is a proceeding *in rem*, that is to say “a proceeding against the thing”: *The King v. Krakowec et al.*, [1932] S.C.R. 134, at page 142. Such a proceeding seeks the condemnation of the thing itself seized and forfeited, not that of its owner or possessor. Section 88 identifies those things that are to be seized and forfeited in case of a violation of that section.

[8] The learned Judge having found that all the material had been properly seized and forfeited pursuant to section 88 of the Act, he had, according to a long and authoritative line of judgments, no discretion under subsection 116(2) to release any of the said material: see *The King v. Krakowec et al.*, *supra*; *Zarowney, Joe v. The Queen*, [1956] Ex. C.R. 16; *The King v. Central Railway Signal Co.*, [1933] S.C.R. 555; *Becta Transport Ltd v. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (F.C.T.D.); *Daigneault v. Minister of National Revenue (Customs and excise)* (1990), 44 F.T.R. 226 (F.C.T.D.); *Duchesne v. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (F.C.T.D.); *Excise Act & a 1970 Chrysler Automobile (In re)*, [1972] F.C. 1053 (T.D.); *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] Ex. C.R. 658; *Industrial Acceptance Corp. Ltd. v. The Queen*, [1952] Ex. C.R. 530; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] Ex. C.R. 396; *Lacourse v. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (F.C.T.D.); *Lawson v. R.*, [1980] 1 F.C. 767 (T.D.); *Mayberry, Herbert Frederick v. The King*, [1950] Ex. C.R. 402; *Porter v. Canada*, [1989] 3 F.C. 403 (T.D.); *Pourvoirie Hart 2551-5651 Québec Inc. v. Canada* (1992), 58 F.T.R. 114 (F.C.T.D.); *Stacey (Re)* (1994), 87 F.T.R. 303 (F.C.T.D.); *Thul (Re)* (1995), 92 F.T.R. 295 (F.C.T.D.).

[9] There is no lack of sympathy in many of these cases towards the persons whose property has been condemned: see for example *Porter v. Canada*, *supra*; *Daigneault v. Minister of National Revenue (Customs and Excise)*, *supra*. Indeed, courts have alluded from

d’une partie du matériel saisi et confisqué.

[6] En toute déférence, je crois que le juge a mal interprété et mal appliqué l’article 116 de la Loi ainsi que la relation qui existe entre cet article et l’article 88.

[7] Le recours intenté en vertu des articles 88 et 116 est de la nature d’une procédure *in rem*, c’est-à-dire [TRADUCTION] «un recours contre les objets»: *The King v. Krakowec et al.*, [1932] R.C.S. 134, à la page 142. Un tel recours vise la confiscation des objets saisis, et non le propriétaire ou le possesseur. L’article 88 précise les objets qui doivent être saisis et confisqués en cas de violation de cet article.

[8] Ayant conclu que tout le matériel avait été saisi et confisqué correctement en vertu de l’article 88 de la Loi, le juge n’avait pas, selon une jurisprudence ancienne et constante, le pouvoir discrétionnaire en vertu du paragraphe 116(2) de libérer une partie de ce matériel: voir *The King v. Krakowec et al.*, précité; *Zarowney, Joe v. The Queen*, [1956] R.C.É. 16; *The King v. Central Railway Signal Co.*, [1933] R.C.S. 555; *Becta Transport Ltée c. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.); *Daigneault c. Ministre du Revenu national (Douanes et Accise)* (1990), 44 F.T.R. 226 (C.F. 1^{re} inst.); *Duchesne c. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (C.F. 1^{re} inst.); *Loi sur l’accise et un véhicule automobile de marque Chrysler, modèle 1970 (In re)*, [1972] C.F. 1053 (1^{re} inst.); *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] R.C.É. 658; *Industrial Acceptance Corp. Ltd. v. The Queen*, [1952] R.C.É. 530; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] R.C.É. 396; *Lacourse c. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (C.F. 1^{re} inst.); *Lawson c. R.*, [1980] 1 C.F. 767 (1^{re} inst.); *Mayberry, Herbert Frederick v. The King*, [1950] R.C.É. 402; *Porter c. Canada*, [1989] 3 C.F. 403 (1^{re} inst.); *Pourvoirie Hart 2551-5651 Québec Inc. c. Canada* (1992), 58 F.T.R. 114 (1^{re} inst.); *Stacey (Re)* (1994), 87 F.T.R. 303 (1^{re} inst.); *Thul (Re)* (1995), 92 F.T.R. 295 (C.F. 1^{re} inst.).

[9] Ce n’est pas que la jurisprudence témoigne d’un manque de sympathie à l’égard des personnes dont les effets ont été confisqués: voir par exemple *Porter c. Canada* et *Daigneault c. Ministre du Revenu national (Douanes et Accise)*, précités. De fait, les tribunaux ont

time to time to the severity of forfeiture provisions in taxation statutes or their stern and draconian aspect: see *Porter v. Canada*, *supra*, at pages 407 and 420; *James, Earl Anglin v. The Queen*, *supra*, at page 404; *Gosselin, Marcel v. The Queen*, *supra*.

[10] However, they have also stressed their great importance as law enforcement tools to ensure compliance in matters relating to revenue. In *Porter v. Canada*, *supra*, the plaintiff constitutionally challenged the validity of subsection 163(3) of the Act [*Excise Act*, R.S.C. 1970, c. E-12] on the basis that the subsection offended sections 8, 11 and 12 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] (Charter). Joyal J. rejected the plaintiff's submissions and, in any event, expressed the view that the legitimacy of forfeiture could easily be justified as a reasonable measure to frustrate further criminal enterprise, protect the public welfare and secure the Crown revenue in the public interest. At page 423, he wrote:

. . . Parliament may justifiably be given some latitude in determining the appropriate remedy to ensure compliance in matters relating to revenue (including customs, excise and income tax) where voluntary disclosure is the rule and inspection and enforcement by the state the exception.

[11] Words to the same effect can be found in the reasons for judgment of Rand J., of the Supreme Court of Canada, in *Industrial Acceptance v. The Queen*, [1953] 2 S.C.R. 273, at page 277:

The forfeiture of property used in violation of revenue laws has for several centuries been one of the characteristic features of their enforcement and the considerations which early led to its adoption as necessary are not far to seek. Smuggling, illegal manufacture of liquors, illegal sale of narcotics and like activities, because of their high profits and the demand, in certain sections of society, for them, take on the character of organized action against the forces of law; and with the techniques and devices, varying with the times, that have been open to these enemies of social order, the necessity to strike

fait allusion, de temps à autre, à la sévérité des dispositions relatives à la confiscation dans les lois fiscales ou à leur caractère rigoureux et draconien: voir *Porter c. Canada*, précité, aux pages 407 et 420; *James, Earl Anglin v. The Queen*, précité, à la page 404; *Gosselin, Marcel v. The Queen*, précité.

[10] Toutefois, ils ont également insisté sur la grande importance de ces dispositions en tant qu'outils propres à assurer le respect de la loi dans les affaires relatives aux recettes de la Couronne. Dans *Porter c. Canada*, précité, le demandeur contestait la constitutionnalité du paragraphe 163(3) de la Loi [*Loi sur l'accise*, S.R.C. 1970, ch. E-12] au motif que ce paragraphe contrevenait aux articles 8, 11 et 12 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]] (Charte). Le juge Joyal a rejeté les observations du demandeur et a exprimé l'avis que, de toute manière, la légitimité de la confiscation pourrait aisément être justifiée en tant que mesure raisonnable conçue pour déjouer d'autres entreprises criminelles, protéger le bien-être de la collectivité et garantir, dans l'intérêt public, les recettes de la Couronne. À la page 423, il a écrit:

[. . .] on peut avec raison accorder au législateur une certaine latitude en ce qui concerne l'établissement du remède propre à assurer le respect de la loi dans les affaires relatives aux recettes (y compris les douanes, l'accise et l'impôt sur le revenu) dans lesquelles la déclaration volontaire est la règle et l'inspection et les mesures de contrainte de l'État sont l'exception.

[11] Dans *Industrial Acceptance v. The Queen*, [1953] R.C.S. 273, à la page 277, le juge Rand de la Cour suprême du Canada a exprimé la même opinion dans ses motifs:

[TRADUCTION] La confiscation de biens utilisés en violation aux lois fiscales est depuis des siècles une des caractéristiques de leur application et il n'est pas nécessaire de chercher bien loin les raisons qui ont poussé à son adoption. La contrebande, la fabrication illégale de liqueurs, la vente de narcotics et autres activités similaires, en raison des profits importants qu'elles génèrent et de la demande provenant de certains groupes de la société, prennent la forme d'une action organisée contre les forces de l'ordre; et avec les techniques et les mécanismes que le temps a mis à la disposition de ces ennemis

against not only the persons but everything that has enabled them to carry out their purposes has been universally recognized.

At page 278, he went on to add, after a review of the legislative history of forfeiture provisions, that “[f]rom this uniform legislative judgment, it is at once apparent that forfeiture has from the beginning been treated as one of the necessary conditions for compelling substantial obedience to revenue laws”.

[12] No constitutional challenge as to the validity of sections 88 and 116 of the Act has been raised in the present instance although I am very much inclined to believe, like Joyal J. did, that, if found to be in breach of the Charter, these provisions would be saved under section 1 of the Charter. I note in passing that Parliament, in its never-ending struggle to ensure compliance with the law, has seen fit to introduce recently in the *Criminal Code* [R.S.C., 1985, c. C-46] the concept of offence-related property and provide for their forfeiture by means, *inter alia*, of an application for an *in rem* forfeiture: see section 2 which defines “offence-related property” [as enacted by S.C. 1997, c. 23, s. 1; 2001, c. 32, s. 1] as a property by means or in respect of which an indictable offence is committed or that is used or is intended for use in the commission of an indictable offence and sections 490.1-490.9 [as enacted by S.C. 1997, c. 23, s. 15; 2001, c. 32, ss. 30-36] which deal with the forfeiture itself.

[13] The text of section 116 of the Act is, in essence, almost word for word, the text of former section 124 [R.S.C. 1927, c. 60] which was considered by the Supreme Court of Canada in *The King v. Krakowec et al.*, *supra*:

Excise Act, R.S.C. 1927, c. 60, s. 124

124. So soon as an information has been filed in any court for the condemnation of any goods or thing seized under this Act, notice thereof shall be posted up in the office of the registrar, clerk or prothonotary of the court, and also in the office of the collector or chief officer in the excise division wherein the goods have been seized or thing has been seized as aforesaid.

de l'ordre social, la nécessité de frapper non seulement les personnes mais aussi tout ce qui leur permet d'atteindre leurs buts a été universellement reconnue.

À la page 278, il ajoute, après un résumé de l'historique législatif des dispositions relatives à la confiscation, que [TRADUCTION] «d'après le jugement constant du législateur, il apparaît d'emblée que la confiscation est depuis le début considérée comme l'une des conditions nécessaires pour assurer l'observation générale des lois fiscales».

[12] Aucune contestation constitutionnelle de la validité des articles 88 et 116 de la Loi n'a été soulevée dans la présente instance, bien que, comme le juge Joyal, j'incline très fortement à croire que si l'on concluait à la violation de la Charte, ces dispositions seraient justifiées en vertu de l'article premier de la Charte. Je souligne en passant que le législateur, dans sa lutte incessante pour assurer le respect de la loi, a jugé bon d'introduire récemment dans le *Code criminel* [L.R.C. (1985), ch. C-46] la notion de biens infractionnels et de prévoir la confiscation de ces biens notamment par la présentation d'une demande de confiscation réelle: voir l'article 2 qui définit un «bien infractionnel» [édicte par L.C. 1997, ch. 23, art. 1; 2001, ch. 32, art. 1] comme un bien qui sert ou donne lieu à la perpétration d'un acte criminel ou qui est utilisé dans la perpétration d'une telle infraction ou encore qui est destiné à servir à une telle fin, ainsi que les articles 490.1 à 490.9 [édicte par L.C. 1997, ch. 23, art. 15; 2001, ch. 32, art. 30 à 36] qui prévoient la confiscation.

[13] Le libellé de l'article 116 de la Loi reprend essentiellement le libellé de l'ancien article 124 [S.R.C. 1927, ch. 60], lequel a été examiné par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *The King v. Krakowec et al.*, précité:

Loi sur l'accise, S.R.C. 1927, ch. 60, art. 124

124. Aussitôt qu'une dénonciation a été déposée en cour pour demander la confiscation de marchandises ou d'objets saisis en vertu de la présente loi, avis doit en être affiché dans le bureau du registraire, du greffier ou du protonotaire de la cour et dans le bureau du percepteur ou du préposé en chef de la division d'accise dans laquelle les marchandises ou les objets ont été saisis ainsi qu'il est dit plus haut.

2. If the owner or person claiming the goods or thing presents a claim to the same and gives security and complies with all the requirements of this Act in that behalf, the said court, at its sitting next after the said notice has been so posted during one month may hear and determine any claim which has been duly made and filed in the meantime, and release or condemn the goods or thing, as the case requires; otherwise the same shall, after the expiration of such month, be deemed to be condemned as aforesaid, and may be sold without any formal condemnation thereof.

3. No claim on behalf of any person who has given notice of his intention to claim before the posting of such notice as aforesaid shall be admitted, unless made within one week after the posting thereof; nor shall any claim be admitted unless notice thereof has been given in writing to the collector or superior officer within one month from such seizure. [Emphasis added.]

Excise Act, R.S.C., 1985, c. E-14, s. 116

116. (1) As soon as an information has been filed in any court for the condemnation of any goods or thing seized under this Act, notice thereof shall be posted in the office of the registrar, clerk or prothonotary of the court, and in the office of the collector or chief officer in the excise division in which the goods or thing has been seized.

(2) Where the owner or person claiming the goods or thing referred to in subsection (1) presents a claim to the court, gives security and complies with all the requirements of this Act in that behalf, the court at its sitting immediately after the notice referred to in that subsection has been posted during one month may hear and determine any claim that has been duly made and filed in the meantime and release or condemn the goods or thing, as the case requires, otherwise the goods or thing shall, after the expiration of that month, be deemed to be condemned and may be sold without any formal condemnation thereof.

(3) No claim on behalf of any person who has given notice of intention to claim before the posting of the notice referred to in subsection (1) shall be admitted unless it is made within one week after the posting thereof, nor shall any claim be admitted unless notice thereof has been given in writing to the collector or superior officer within one month from the seizure of the goods or thing. [Emphasis added.]

[14] In interpreting former section 124, the Supreme Court of Canada ruled that, where the goods have been properly seized and forfeited, as they were in this case

2. Si le propriétaire ou la personne qui prétend avoir droit aux marchandises ou aux objets les revendique et donne caution, et observe toutes les autres formalités de la présente loi à cet égard, la cour, à sa prochaine séance après que l'avis a été ainsi affiché pendant un mois, peut entendre et juger toute revendication qui a été régulièrement faite et présentée dans l'intervalle, et libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige; autrement, après l'expiration du mois, ils sont censés confisqués et peuvent être vendus sans déclaration formelle de confiscation.

3. Nulle revendication de la part d'une personne qui a donné avis de son intention de revendiquer, avant que l'avis ait été affiché, n'est admise à moins qu'elle ne soit faite dans la semaine qui suit la date de l'affichage de l'avis; et nulle revendication n'est admise à moins qu'avis n'en ait été donné par écrit au percepteur ou au fonctionnaire supérieur dans le délai d'un mois à compter de la date de la saisie. [Non souligné dans l'original.]

Loi sur l'accise, L.R.C. (1985), ch. E-14, art. 116

116. (1) Aussitôt qu'une dénonciation a été déposée auprès d'un tribunal pour demander la confiscation de marchandises ou d'objets saisis en vertu de la présente loi, avis doit en être affiché dans le bureau du registraire, du greffier ou du protonotaire du tribunal, et dans le bureau du receveur ou du préposé en chef de la division d'accise dans laquelle les marchandises ou les objets ont été saisis.

(2) Si le propriétaire des marchandises ou objets ou la personne qui prétend y avoir droit les revendique et donne une garantie, et observe toutes les autres formalités de la présente loi à cet égard, le tribunal, à sa prochaine séance après que l'avis a été affiché pendant un mois, peut entendre et juger toute revendication qui a été régulièrement faite et présentée dans l'intervalle, et libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige; autrement, après l'expiration du mois, ils sont censés confisqués et peuvent être vendus sans déclaration formelle de confiscation.

(3) Nulle revendication de la part d'une personne qui a donné avis de son intention de revendiquer n'est admise avant que l'avis ait été affiché, à moins qu'elle ne soit faite dans la semaine qui suit la date de l'affichage de l'avis; nulle revendication n'est admise à moins qu'avis n'en ait été donné par écrit au receveur ou au fonctionnaire supérieur dans le délai d'un mois à compter de la date de la saisie. [Non souligné dans l'original.]

[14] Interprétant l'ancien article 124, la Cour suprême du Canada a conclu que lorsque les marchandises ont été légitimement saisies et confisquées, comme elles l'ont

pursuant to section 88, “the court thereunder is vested with no discretion, it must decide according to law”: see page 143. Both former subsection 124(2) and new subsection 116(2) stipulate that the court must act “as the case requires”. This means that, when the goods have been legally seized and forfeited, the court is left with no other option than to condemn them. It cannot release them. It would have the authority to release them if the seizure and forfeiture were found to be illegal.

[15] I cannot agree with counsel for the respondent that subsection 116(2) is ambiguous, especially after the Supreme Court of Canada clearly stated what the powers of the Court are under that subsection. If ever it could be said at one time that the meaning of that subsection was ambiguous, this is no longer the case. As Rinfret J. said in *Krakowec, supra*, at page 142, “even penal statutes must not be construed so as to narrow the words of the statute to the exclusion of cases which those words, in their ordinary acceptation, would comprehend . . . and it is surely not for the judge so to mould a statute as to make it agree with his own conception of justice”: see also the statement of Cameron J. to the same effect in *Industrial Acceptance Corpn. Ltd. v. The Queen, supra*, at page 544.

[16] The interpretation given to subsection 116(2) of the Act does not leave a person whose property has been condemned without remedy. The authority to grant relief in such circumstances is vested with the Governor in Council pursuant to subsection 23(2) of the *Financial Administration Act*, R.S.C., 1985, c. F-11 [as am. by S.C. 1991, c. 24, s. 7]: see *The King v. Krakowec et al., supra*, at page 143; *Lawson v. R., supra*, at page 772. The Governor in Council may remit any forfeiture, whether in whole or in part, where it considers that the enforcement of the forfeiture is unreasonable or unjust or that it is otherwise in the public interest to remit the forfeiture: see the definition of “penalty” in subsection 23(1).

[17] For these reasons, I would allow the appeal without costs and set aside the decision of the Trial Division. Rendering the judgment that should have been rendered, I would dismiss with costs the action in claim

été en l’espèce en vertu de l’article 88, [TRADUCTION] «la cour n’est investie d’aucun pouvoir discrétionnaire par cette disposition; elle doit statuer selon la loi»: voir page 143. Tant l’ancien paragraphe 124(2) que le nouveau paragraphe 116(2) disposent que la cour doit agir «selon que le cas l’exige». Cela signifie que, lorsque les marchandises ont été légalement saisies et confisquées, la cour n’a pas d’autre choix que de déclarer qu’elles demeurent confisquées. Elle ne peut les libérer. Elle aurait le pouvoir de les libérer si la saisie et la confiscation étaient jugées illégales.

[15] Je ne peux être d’accord avec l’intimée que le paragraphe 116(2) est ambigu, surtout après que la Cour suprême du Canada a clairement dit ce que sont les pouvoirs de la Cour en vertu de ce paragraphe. Si à une époque on a pu dire que ce paragraphe était ambigu, ce n’est plus le cas. Comme le juge Rinfret l’a dit dans *Krakowec*, précité, à la page 142, [TRADUCTION] «même les lois pénales ne doivent pas être interprétées de manière à restreindre le sens des mots utilisés pour en exclure les cas qui seraient visés par ces mots dans leur acception ordinaire [. . .] et il n’appartient certainement pas au juge d’interpréter à sa façon une loi pour la rendre conforme à sa propre conception de la justice»: voir également l’énoncé similaire du juge Cameron dans *Industrial Acceptance Corpn. Ltd. v. The Queen*, précité, à la page 544.

[16] L’interprétation donnée au paragraphe 116(2) de la Loi ne laisse pas sans recours la personne dont ses effets ont été saisis. Le pouvoir d’accorder réparation en pareil cas est conféré au gouverneur en conseil par le paragraphe 23(2) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. (1985), ch. F-11 [mod. par L.C. 1991, ch. 24, art. 7]: voir *The King v. Krakowec et al.*, précité, à la page 143; *Lawson c. R.*, précité, à la page 772. Le gouverneur en conseil peut faire remise de toute confiscation, en tout ou en partie, lorsqu’il considère que la confiscation est abusive ou injustifiée, ou qu’il est dans l’intérêt public d’en faire remise: voir la définition de «pénalité» au paragraphe 23(1).

[17] Pour ces motifs, j’accueillerais l’appel sans frais et j’annulerais la décision de la Section de première instance. Rendant le jugement qui aurait dû être rendu, je rejetterais avec dépens l’action en revendication de

of the respondent and I would condemn all the material seized and forfeited pursuant to section 88 of the Act.

l'intimée et je déclarerais confisqué tout le matériel saisi et confisqué en vertu de l'article 88 de la Loi.

DÉCARY J.A.: I agree.

LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

NADON J.A.: I agree.

LE JUGE NADON, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.