

T-670-96

T-670-96

**Karlheinz Schreiber (Plaintiff)****Karlheinz Schreiber (demandeur)**

v.

c.

**The Attorney General of Canada (Defendant)****Le procureur général du Canada (défendeur)****INDEXED AS: SCHREIBER v. CANADA (ATTORNEY GENERAL) (T.D.)****RÉPERTORIÉ: SCHREIBER c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, Wetston J.—Vancouver, June 13; Ottawa, July 4, 1996.

Section de première instance, juge Wetston—Vancouver, 13 juin; Ottawa, 4 juillet 1996.

*Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Special case for adjudication: was Canadian standard for issuance of search warrant required to be satisfied before requesting Swiss authorities to seize plaintiff's banking records — Pursuant to request to assist Canadian criminal investigation into fraud on Government, Swiss authorities seizing plaintiff's banking records — Neither search warrant nor other judicial authorization obtained prior to request — Charter, s. 8 giving everyone right to security against unreasonable search, seizure — Question answered in affirmative — Application of Charter not extraterritorial — Charter applies if material connection between information requested and alleged violations of Canadian law — Information may be used in criminal prosecution in Canada — Applicant entitled to corollary benefits of Charter whether or not formally prosecuted.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — Mémoire spécial aux fins de décision: la norme canadienne applicable à la délivrance d'un mandat de perquisition devait-elle être respectée avant de demander aux autorités suisses de saisir les dossiers bancaires du demandeur — Par suite d'une demande d'assistance relativement à une enquête criminelle canadienne sur des fraudes envers le gouvernement, les autorités suisses ont saisi les dossiers bancaires du demandeur — Ni un mandat de perquisition ni aucune autre autorisation judiciaire n'ont été obtenus avant la demande — En application de l'art. 8 de la Charte, chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives — La question a reçu une réponse affirmative — L'application de la Charte n'est pas extraterritoriale — La Charte s'applique s'il existe un lien important entre les renseignements demandés et les violations alléguées du droit canadien — Les renseignements peuvent être utilisés dans une poursuite pénale au Canada — Le requérant a droit aux avantages accessoires de la Charte qu'il soit ou non officiellement poursuivi.*

*Criminal justice — Letter of request procedure — Special case for adjudication: was Canadian standard for issuance of search warrant required to be satisfied before letter requesting Swiss authorities to search for and seize plaintiff's banking records submitted — Pursuant to Canadian government's request for assistance with criminal investigation into fraud on Government, Swiss authorities seizing plaintiff's banking records — Neither search warrant nor other judicial authorization obtained prior to request — Question answered in affirmative — As information may be used in criminal prosecution in Canada, plaintiff entitled to Charter, s. 8 protection against unreasonable search, seizure — Prior authorization ensuring impartiality in balancing individual's reasonable expectation of privacy against government's interest in law enforcement.*

*Justice criminelle et pénale — Formalités relatives aux lettres de demande — Mémoire spécial aux fins de décision: la norme canadienne applicable à la délivrance d'un mandat de perquisition devait-elle être respectée avant que la lettre demandant aux autorités suisses de rechercher et de saisir les dossiers bancaires du demandeur n'ait été présentée? — Par suite d'une demande d'assistance présentée par le gouvernement canadien relativement à une enquête criminelle sur des fraudes envers le gouvernement, les autorités suisses ont saisi les dossiers bancaires du demandeur — Ni un mandat de perquisition ni aucune autre autorisation judiciaire n'ont été obtenus avant la demande — La question a reçu une réponse affirmative — Puisque les renseignements peuvent être utilisés dans une poursuite pénale au Canada, le demandeur a droit à la protection, prévue à l'art. 8 de la Charte, contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives — L'autorisation préalable assure l'impartialité dans la pondération du droit du particulier à une attente raisonnable en matière de vie privée et de celui du gouvernement dans l'application de la loi.*

This was a special case for adjudication of the following question of law: was the Canadian standard for the issuance of a search warrant required to be satisfied before the letter requesting Swiss authorities to search for and seize the plaintiff's banking documents and records was submitted? The plaintiff is a Canadian citizen who has bank accounts in Switzerland. Department of Justice officials, acting on behalf of the Minister, wrote to the Swiss government requesting its assistance with respect to a Canadian criminal investigation into alleged fraud on the Government of Canada. The Swiss authorities, acting under Swiss laws, seized documents and records relating to the plaintiff's accounts. Prior to the delivery of the letter of request, neither a search warrant nor other judicial authorization, supported by information on oath, was obtained with respect to the seizure. The plaintiff submitted that he was entitled to the protection guaranteed by Charter, section 8 against unreasonable search or seizure. The defendant submitted that a privacy interest outside of Canada is not clothed with Charter protection because section 8 does not generally have extraterritorial effect. Any search or seizure resulted from the actions of Swiss authorities, acting under Swiss law.

*Held*, the question should be answered in the affirmative.

The application of the Charter was not extraterritorial. The plaintiff was not seeking the application of the Charter to foreign law, or to the direct activities of the Swiss government in searching for and seizing the bank records. Application of the Charter to the letter of request procedure in Canada depends on whether there is a material connection between the information requested in the letter of request, and any alleged violations of Canadian criminal law. The information sought may be used in a criminal prosecution in Canada. The application of section 8 is an inescapable product of the government's enforcement activity within Canada. As such, the location of the search or seizure is not determinative of the question of the application of section 8. If the plaintiff can be prosecuted in Canada, he should be entitled to the corollary benefits of the Charter. This is not an unreasonable balance between the plaintiff's right to privacy and the government's responsibilities to enforce the criminal laws of this country. "Everyone" has the right to be secure from unreasonable search and seizure, and this entitlement is not dependent upon an individual being formally prosecuted for any alleged wrongdoing.

The purpose of section 8 is to prevent unjustified searches before they happen, and not simply to determine,

Il s'agit d'un mémoire spécial aux fins d'une décision sur la question de droit suivante: la norme canadienne applicable à la délivrance d'un mandat de perquisition devait-elle être respectée avant que la lettre demandant aux autorités suisses de rechercher et de saisir les documents et les dossiers bancaires du demandeur n'ait été présentée? Le demandeur est un citoyen canadien qui a des comptes bancaires en Suisse. Les fonctionnaires du ministère de la Justice ont, au nom du ministre, écrit au gouvernement suisse pour demander l'assistance de ce dernier relativement à une enquête criminelle canadienne sur des fraudes alléguées envers le gouvernement du Canada. Les autorités suisses, agissant en vertu du droit suisse, ont saisi des documents et des dossiers concernant les comptes du demandeur. Antérieurement à l'envoi de la lettre de demande, ni un mandat de perquisition ni aucune autre autorisation judiciaire, étayés par des dénonciations sous serment, n'ont été obtenus relativement à la saisie. Le demandeur soutient qu'il avait droit à la protection, prévue par l'article 8 de la Charte, contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives. Le défendeur prétend que, à l'extérieur du Canada, le droit à la protection des renseignements personnels n'est pas protégé par la Charte parce que l'article 8 n'a généralement pas d'effet extraterritorial. Toutes fouilles, perquisitions ou toutes saisies résultaient des actes des autorités suisses agissant sous le régime du droit suisse.

*Jugement*: il faut répondre à la question par l'affirmative.

L'application de la Charte n'est pas extraterritoriale. Le demandeur ne sollicite pas l'application de la Charte au droit étranger, ni aux activités directes du gouvernement suisse dans la recherche et la saisie des dossiers bancaires. L'application de la Charte aux formalités relatives aux lettres de demande au Canada dépend de la question de savoir s'il existe un lien important entre les renseignements demandés dans la lettre de demande et toutes violations alléguées du droit pénal canadien. Les renseignements recherchés peuvent être utilisés dans une poursuite pénale au Canada. L'application de l'article 8 est la suite inéluctable des activités d'exécution gouvernementales au sein du Canada. Cela étant, le lieu de la fouille, de la perquisition ou de la saisie ne tranche pas la question de l'application de l'article 8 de la Charte. Si le demandeur peut être poursuivi au Canada, il devrait avoir droit aux avantages accessoires de la Charte. Il ne s'agit pas là d'une pondération déraisonnable entre le droit du demandeur à la protection des renseignements personnels et l'obligation du gouvernement de faire appliquer le droit pénal de ce pays. «Chacun» a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives, et cela sans avoir à être officiellement poursuivi pour un méfait allégué.

L'article 8 vise à empêcher les fouilles et les perquisitions injustifiées avant qu'elles n'aient lieu, et non simple-

after the fact, whether they ought to have occurred in the first place. Prior authorization ensures a high degree of impartiality in balancing the interests of the individual with those of the government. The need to protect against unreasonable search or seizure is no less significant when a search takes place abroad. The requirement of prior authorization does not make search or seizure outside of Canada a less powerful enforcement tool for public authorities. The unavailability of constitutionally permissible investigative techniques (i.e. a procedure under Canadian law for the prior authorization of a letter of request) is not a justification for a constitutionally impermissible investigative technique.

ment à déterminer, après le fait, si elles auraient dû survenir en premier lieu. L'autorisation préalable assure un degré élevé d'impartialité dans la pondération des droits du particulier et de ceux du gouvernement. La nécessité de protéger contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives n'est pas moins importante lorsqu'une perquisition a lieu à l'étranger. L'exigence d'une autorisation préalable ne fait pas des fouilles, des perquisitions ou des saisies effectuées à l'extérieur du Canada un outil d'exécution moins puissant pour les autorités publiques. Toutefois, l'inexistence de méthodes d'enquête admissibles sur le plan constitutionnel (c.-à-d. une procédure, selon le droit canadien, d'octroi de l'autorisation préalable d'une lettre de demande) ne justifie pas le recours à des méthodes d'enquête inadmissibles sur le même plan.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canada Evidence Act*, R.S.C., 1985, c. C-5.  
*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, 10(b), 24(2).  
*Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 121(1), 487.01 (as enacted by S.C. 1993, c. 40, s. 15).  
*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, R. 475.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241; *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281; (1993), 145 A.R. 104; [1993] 8 W.W.R. 287; 12 Alta. L.R. (3d) 305; 84 C.C.C. (3d) 203; 24 C.R. (4th) 47; 17 C.R.R. (2d) 297; 157 N.R. 321; 55 W.A.C. 104; *R. v. Colarusso*, [1994] 1 S.C.R. 20; (1994), 110 D.L.R. (4th) 297; 87 C.C.C. (3d) 193; 26 C.R. (4th) 289; 49 M.V.R. (2d) 161; 162 N.R. 321; 69 O.A.C. 81; *R. v. Kokesch*, [1990] 3 S.C.R. 3; [1991] 1 W.W.R. 193; (1990), 52 B.C.L.R. (2d) 157; 61 C.C.C. (3d) 207; 1 C.R. (4th) 62; 50 C.R.R. 285; 121 N.R. 161.

##### DISTINGUISHED:

*R. v. Terry*, [1996] S.C.J. No. 62 (QL).

##### CONSIDERED:

*R. v. Harrer*, [1995] 3 S.C.R. 562; (1995), 128 D.L.R. (4th) 98.

#### 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, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 1, 8, 10(b), 24(2).  
*Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 121(1), 487.01 (édicte par L.C. 1993, ch. 40, art. 15).  
*Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-5.  
*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règle 475.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241; *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281; (1993), 145 A.R. 104; [1993] 8 W.W.R. 287; 12 Alta. L.R. (3d) 305; 84 C.C.C. (3d) 203; 24 C.R. (4th) 47; 17 C.R.R. (2d) 297; 157 N.R. 321; 55 W.A.C. 104; *R. c. Colarusso*, [1994] 1 R.C.S. 20; (1994), 110 D.L.R. (4th) 297; 87 C.C.C. (3d) 193; 26 C.R. (4th) 289; 49 M.V.R. (2d) 161; 162 N.R. 321; 69 O.A.C. 81; *R. c. Kokesch*, [1990] 3 R.C.S. 3; [1991] 1 W.W.R. 193; (1990), 52 B.C.L.R. (2d) 157; 61 C.C.C. (3d) 207; 1 C.R. (4th) 62; 50 C.R.R. 285; 121 N.R. 161.

##### DISTINCTION FAITE AVEC:

*R. c. Terry*, [1996] A.C.S. n° 62 (QL).

##### DÉCISION EXAMINÉE:

*R. c. Harrer*, [1995] 3 R.C.S. 562; (1995), 128 D.L.R. (4th) 98.

## REFERRED TO:

*R. v. Garofoli*, [1990] 2 S.C.R. 1421; (1990), 60 C.C.C. (3d) 161; 80 C.R. (3d) 317; 50 C.R.R. 206; 116 N.R. 241; 43 O.A.C. 1; 36 Q.A.C. 161; *Zingre v. The Queen et al.*, [1981] 2 S.C.R. 392; (1981), 127 D.L.R. (3d) 223; 10 Man. R. (2d) 62; 61 C.C.C. (2d) 465; 23 C.P.C. 259; 38 N.R. 272; *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966); *Tolofson v. Jensen*; *Lucas (Litigation Guardian of) v. Gagnon*, [1994] 3 S.C.R. 1022; (1994), 120 D.L.R. (4th) 289; [1995] 1 W.W.R. 609; 100 B.C.L.R. (2d) 1; 51 B.C.A.C. 241; 26 C.C.L.I. (2d) 1; 22 C.C.L.T. (2d) 173; 32 C.P.C. (3d) 141; 7 M.V.R. (3d) 202; 175 N.R. 161; 77 O.A.C. 81; 84 W.A.C. 241; *R. v. Eddy (T.)* (1994), 119 Nfld. & P.E.I.R. 91; 370 A.P.R. 391 (S.C.T.D.).

SPECIAL CASE for adjudication: was the Canadian standard for the issuance of a search warrant required to be satisfied before a letter requesting Swiss authorities to search for and seize the plaintiff's banking documents and records was submitted? Question answered in the affirmative.

## COUNSEL:

*Robert W. Hladun, Q.C.* and *Gary D. Braun* for plaintiff.  
*Gerald Donegan, Q.C.* and *S. David Frankel, Q.C.* for defendant.

## SOLICITORS:

*Hladun & Company*, Edmonton, for plaintiff.  
*Deputy Attorney General of Canada* for defendant.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

1 WETSTON J.: The parties have agreed to a question of law in the form of a special case for adjudication. Pursuant to Rule 475 of the *Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, as amended, the parties agree that the following shall constitute all of the facts necessary for the determination of this matter.

## DÉCISIONS CITÉES:

*R. c. Garofoli*, [1990] 2 R.C.S. 1421; (1990), 60 C.C.C. (3d) 161; 80 C.R. (3d) 317; 50 C.R.R. 206; 116 N.R. 241; 43 O.A.C. 1; 36 Q.A.C. 161; *Zingre c. La Reine et autres*, [1981] 2 R.C.S. 392; (1981), 127 D.L.R. (3d) 223; 10 Man. R. (2d) 62; 61 C.C.C. (2d) 465; 23 C.P.C. 259; 38 N.R. 272; *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966); *Tolofson v. Jensen*; *Lucas (Turtrice à l'instance) c. Gagnon*, [1994] 3 R.C.S. 1022; (1994), 120 D.L.R. (4th) 289; [1995] 1 W.W.R. 609; 100 B.C.L.R. (2d) 1; 51 B.C.A.C. 241; 26 C.C.L.I. (2d) 1; 22 C.C.L.T. (2d) 173; 32 C.P.C. (3d) 141; 7 M.V.R. (3d) 202; 175 N.R. 161; 77 O.A.C. 81; 84 W.A.C. 241; *R. v. Eddy (T.)* (1994), 119 Nfld. & P.E.I.R. 91; 370 A.P.R. 391 (C.S. 1<sup>re</sup> inst.).

MÉMOIRE SPÉCIAL aux fins de décision: la norme canadienne applicable à la délivrance d'un mandat de perquisition devait-elle être respectée avant que la lettre demandant aux autorités suisses de rechercher et de saisir les dossiers bancaires du demandeur n'ait été présentée? La question a reçu une réponse affirmative.

## AVOCATS:

*Robert W. Hladun, c.r.* et *Gary D. Braun* pour le demandeur.  
*Gerald Donegan, c.r.* et *S. David Frankel, c.r.* pour le défendeur.

## PROCUREURS:

*Hladun & Company*, Edmonton, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour le défendeur.

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

1 LE JUGE WETSTON: Les parties sont convenues d'énoncer une question de droit dans un mémoire spécial aux fins de décision. En application de la Règle 475 des *Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, modifiées, les parties conviennent que ce qui suit constitue tous les faits nécessaires au règlement de l'espèce.

Statement of Facts

2 The plaintiff is a Canadian citizen, who resides both in Canada and in Europe. The plaintiff has an interest in accounts at the Schweizerischer Bankverein (also known as the Swiss Banking Corporation), Paradaplatz 6, Zurich, Switzerland.

3 On September 29, 1995, Kimberly Prost, Senior Counsel and Director of the International Assistance Group of the Canadian federal Department of Justice, acting on behalf of the Minister of Justice, signed a letter of request directed to the Competent Legal Authority of Switzerland, seeking the assistance of the Swiss government with respect to a Canadian criminal investigation. (I have not attached the letter of request as part of these reasons.)

4 The Swiss government received and accepted the letter of request. In response to this request letter, the Swiss authorities, acting under Swiss laws, issued an order for the seizure of documents and records relating to the plaintiff's aforesaid accounts.

5 An application by the plaintiff, challenging the Swiss order, was dismissed by the Swiss Federal Court on May 1, 1996. The documents and records are presently being examined by the Swiss chief federal prosecutor. If she decides to make them available to Canadian authorities, then the plaintiff can challenge that decision before the Swiss courts.

6 Prior to the delivery of the letter of request, no search warrant or other judicial authorization, supported by information on oath, was obtained in Canada with respect to the seizure of the plaintiff's Swiss banking documents and records.

Question of Law to be Determined

7 The parties agree that the determination of the following question of law will be dispositive of the within action:

Exposé des faits

2 Le demandeur est un citoyen canadien, qui réside tant au Canada qu'en Europe. Le demandeur a des intérêts dans des comptes à la Schweizerischer Bankverein (connue également sous le nom de Swiss Banking Corporation), Paradaplatz 6, Zurich (Suisse).

3 Le 29 septembre 1995, Kimberly Prost, avocate-conseil et directrice du Groupe d'assistance internationale du ministère fédéral canadien de la Justice a, au nom du ministre de la Justice, signé une lettre de demande adressée aux autorités compétentes suisses, sollicitant l'assistance du gouvernement suisse relativement à une enquête criminelle canadienne. (Je n'ai pas joint la lettre de demande aux présents motifs.)

4 Le gouvernement suisse a reçu et accepté la lettre de demande. En réponse à celle-ci, les autorités suisses, agissant sous le régime du droit suisse, ont ordonné la saisie de documents et de dossiers concernant les comptes susdits du demandeur.

5 Le demandeur a présenté une demande pour contester l'ordonnance suisse, qui a été rejetée par la Cour fédérale suisse le 1<sup>er</sup> mai 1996. Les documents et les dossiers sont actuellement examinés par le premier procureur fédéral suisse. Si elle décide de les mettre à la disposition des autorités canadiennes, le demandeur peut alors contester cette décision devant les tribunaux suisses.

6 Antérieurement à la présentation de la lettre de demande, aucun mandat de perquisition ni aucune autre autorisation judiciaire, étayés par des dénonciations sous serment, n'ont été obtenus au Canada relativement à la saisie des documents et des dossiers bancaires suisses du demandeur.

Questions de droit à trancher

7 Les parties conviennent que le règlement de la question de droit suivante tranchera l'espèce:

Was the Canadian standard for the issuance of a search warrant required to be satisfied before the Minister of Justice and Attorney General of Canada submitted the letter of request asking Swiss authorities to search for and seize the plaintiff's banking documents and records?

[TRADUCTION] La norme canadienne applicable à la délivrance d'un mandat de perquisition devait-elle être respectée avant que le ministre de la Justice et le procureur général du Canada n'aient présenté aux autorités suisses la lettre de demande les priant de rechercher et de saisir les documents et les dossiers bancaires du demandeur?

The parties agree that the applicability and validity of the law under which the Swiss authorities acted is not relevant to the determination of this question.

Les parties s'accordent à dire que l'applicabilité et la validité du droit en vertu duquel les autorités suisses ont agi ne se rapportent pas au règlement de cette question.

### Background

### Le contexte

8 The above question of law is the only matter before me. The parties presented no evidence except for the agreed facts outlined above, and the letter of request, dated September 29, 1995. As the letter of request indicates, all information, documentation, or other evidence that would be provided to Canada, by Switzerland, was requested solely for use in relation to the investigation and prosecution of alleged violations of Canadian criminal law. These alleged offences involve fraud on the Government of Canada, pursuant to subsection 121(1) of the Canadian *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, as amended.

8 La question de droit ci-dessus est la seule dont je suis saisi. Les parties n'ont présenté aucune preuve à l'exception des faits convenus susmentionnés et de la lettre de demande datée du 29 septembre 1995. Comme la lettre de demande l'indique, tous les renseignements, tous les documents ou toute autre preuve que la Suisse fournirait au Canada ont été demandés pour être utilisés uniquement en relation avec l'enquête sur les violations alléguées du droit pénal canadien et la poursuite à ce sujet. Ces infractions alléguées visent des fraudes envers le gouvernement du Canada, en violation du paragraphe 121(1) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, modifié.

9 In its letter of request to the Swiss authorities, the Government of Canada requested, *inter alia*, copies of signature cards, deposit slips, cheques, drafts, transfer forms, and correspondence relating to the plaintiff's accounts in Switzerland, as well as the contents of certain safety deposit boxes. I assume that these are the types of documents presently being examined by the Swiss chief federal prosecutor. The letter of request also provided detailed instructions to the Swiss authorities regarding certification of the records for the purposes of the *Canada Evidence Act*, R.S.C., 1985, c. C-5, as amended. Finally, to indicate the seriousness of the investigation and the importance of the information, the letter of request stated that any further investigation could not be conducted by the RCMP in Canada until the information from Switzerland was received.

9 Dans sa lettre de demande adressée aux autorités suisses, le gouvernement du Canada a demandé notamment copie des fiches-signatures, des bordereaux de dépôt, des chèques, des traites, des formules de transfert et de la correspondance concernant les comptes du demandeur en Suisse, ainsi que le contenu de certains coffres. Je présume qu'il s'agit là des types de documents qu'examine actuellement le premier procureur fédéral suisse. La lettre de demande a également donné aux autorités suisses des instructions détaillées sur la certification des documents aux fins de la *Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-5, modifiée. En dernier lieu, pour indiquer le sérieux de l'enquête et l'importance des renseignements, la lettre de demande précisait qu'aucune autre enquête ne pourrait être menée par la GRC au Canada avant que les renseignements provenant de la Suisse n'aient été reçus.

Position of the Plaintiff

10 In summary, the plaintiff submits that he is entitled to the protection of section 8 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] (the Charter), with respect to his offshore bank accounts. The provision states:

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

The plaintiff contends that a request relating to his offshore bank accounts cannot be issued to a foreign authority unless the domestic standard for the issuance of a search warrant has first been met, i.e., reasonable grounds have been established by information on oath, before an independent judicial officer, as in a system of prior authorization: *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145. The plaintiff does not in any way assert that a Canadian warrant can be issued for a search or seizure outside of Canada.

Position of the Defendant

11 In brief, the defendant argues that the Charter provisions relating to the gathering of evidence do not apply in this case. More particularly, it is submitted that:

(a) the protection afforded by section 8 of the Charter does not extend to records kept or maintained in a foreign state; and,

(b) the Charter is not engaged when Canadian officials ask for assistance from a foreign sovereign state with respect to matters within that state's borders.

Stated somewhat differently, the defendant asserts that a privacy interest outside of Canada is not clothed with Charter protection because section 8 does not generally have extraterritorial effect, with

Position du demandeur

10 En bref, le demandeur soutient qu'il a droit à la protection prévue par l'article 8 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] (la Charte), relativement à ses comptes à l'étranger. Cet article est ainsi rédigé:

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

Le demandeur prétend qu'une demande relative à ses comptes à l'étranger ne peut être présentée à une autorité étrangère à moins que la norme interne de délivrance d'un mandat de perquisition n'ait au préalable été respectée, c'est-à-dire que l'existence de motifs raisonnables ait été établie au moyen d'une dénonciation sous serment devant un officier de justice indépendant, comme dans un système d'autorisation préalable: *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145. Le demandeur n'affirme nullement qu'un mandat canadien peut être décerné en vue de fouilles, de perquisitions ou de saisies effectuées à l'extérieur du Canada.

Position du défendeur

11 En bref, le défendeur soutient que les dispositions de la Charte relatives au rassemblement d'éléments de preuve ne s'appliquent pas en l'espèce. Plus particulièrement, il est allégué que:

a) la protection accordée par l'article 8 de la Charte ne s'étend pas aux documents conservés ou maintenus dans un État étranger;

b) la Charte n'entre pas en jeu lorsque des agents canadiens demandent l'assistance d'un État souverain étranger relativement à des questions relevant de la compétence de cet État.

Exposé d'une façon quelque peu différente, l'argument du défendeur est que, à l'extérieur du Canada, le droit à la protection des renseignements personnels n'est pas protégé par la Charte parce que l'arti-

the possible exception of Canadian military personnel stationed overseas. The defendant did not advance any arguments as to reasonable limits under section 1 of the Charter. Moreover, I have not been asked to consider the application of subsection 24(2) of the Charter.

12 The defendant submits that the authorities relied upon by the plaintiff with respect to a reasonable expectation of privacy are concerned with the actions of Canadian investigators who are obtaining, or seeking to obtain, access to records situated in Canada. The defendant does not dispute that an individual normally has a privacy interest in his or her financial records. If those records are in Canada, then that interest is protected by section 8 of the Charter. While the plaintiff argues that the letter of request did not meet the "reasonable grounds" standard, as discussed in cases such as *Hunter et al. v. Southam Inc.*, *supra*, and *R. v. Garofoli*, [1990] 2 S.C.R. 1421, the defendant asserts that all of the investigative activity in this case was carried out in Switzerland, not in Canada. Furthermore, the defendant contends that the letter of request was not intended to be an information to obtain a search warrant, i.e., for the purpose of establishing "reasonable grounds"; rather, the defendant argues that it was drafted for consideration by foreign officials acting under their domestic laws, and that Canadian procedures for the issuance of a warrant need not have been met *ex ante*.

13 The defendant further submits that the Charter has no extraterritorial application, particularly with respect to evidence-gathering mechanisms. In other words, there is a territorial limitation on privacy interests. Moreover, the defendant asserts that a requesting state cannot compel a foreign state to assist it in gathering evidence, nor can it control the execution of the process within the borders of a foreign state. According to the defendant, this is consistent with the principle of comity which underlies international cooperation and legal assistance: *Zingre v. The Queen et al.*, [1981] 2 S.C.R. 392.

cle 8 n'a généralement pas d'effet extraterritorial, avec la possible exception du personnel militaire canadien stationné outre-mer. Le défendeur n'a pas invoqué d'arguments quant aux limites raisonnables sous le régime de l'article premier de la Charte. De plus, on ne m'a pas demandé d'examiner l'application du paragraphe 24(2) de la Charte.

12 Le défendeur soutient que la jurisprudence invoquée par le demandeur relativement à une attente raisonnable en matière de vie privée porte sur les actes d'enquêteurs canadiens qui obtiennent ou cherchent à obtenir accès à des documents situés au Canada. Le défendeur ne conteste pas le fait qu'un particulier a normalement droit à la protection des renseignements personnels figurant dans ses dossiers financiers. Si ces dossiers sont au Canada, alors ce droit est protégé par l'article 8 de la Charte. Bien que le demandeur soutienne que la lettre de demande n'a pas satisfait à la norme relative aux « motifs raisonnables », discutée dans des affaires telles que *Hunter et autres c. Southam Inc.*, précité, et *R. c. Garofoli*, [1990] 2 R.C.S. 1421, le défendeur affirme que toutes les activités d'enquête en l'espèce ont été exercées en Suisse et non au Canada. De plus, le défendeur prétend que la lettre de demande n'était pas destinée à être une plainte aux fins d'obtention d'un mandat de perquisition, c'est-à-dire aux fins d'établir l'existence de « motifs raisonnables »; selon le défendeur, la lettre a été rédigée plutôt aux fins d'examen par des agents étrangers agissant sous le régime de leur droit intérieur, et les formalités canadiennes de délivrance d'un mandat n'ont pas à être suivies *ex ante*.

13 Le défendeur fait valoir en outre que la Charte n'a pas d'application extraterritoriale, particulièrement en ce qui concerne le mécanisme de rassemblement des éléments de preuve. Autrement dit, il existe une limitation territoriale du droit à la protection des renseignements personnels. De plus, le défendeur affirme qu'un État demandeur ne peut forcer un État étranger à l'aider à recueillir des éléments de preuve, et qu'il ne peut pas non plus avoir la haute main sur l'exécution des brefs à l'intérieur des frontières d'un État étranger. Selon le défendeur, cela est conforme au principe de la courtoisie qui souligne la coopéra-



Thus, the defendant argues that any search or seizure in the present context resulted from the actions of Swiss authorities, acting under Swiss law.

14 In essence, the defendant contends that the controlling variable regarding the application of section 8 of the Charter is the place where the information, or evidence, is seized. As the defendant has noted in his argument, the real issue in this case is whether or not a judicial officer in Canada, applying the standard expressed in *Hunter et al. v. Southam Inc.*, *supra*, should have reviewed and pre-authorized the letter of request before it was forwarded to the officials in Switzerland.

15 The defendant places considerable reliance on the case of *R. v. Terry*, [1996] S.C.J. No. 62 (QL), and asserts that this case is dispositive of the present matter.

#### Analysis

16 Neither party could direct the Court to any specific Canadian authorities that have considered the question of law which is before me. As I indicated above, the defendant relies on *Terry*, *supra*. In that case, Mr. Terry was sought by authorities in Canada respecting a charge of murder. He was arrested in the United States, following a request for his extradition. By telephone, a Canadian investigator requested that an American police officer read Mr. Terry his *Miranda* rights [*Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966)] and attempt to obtain a statement from him. The American police officer carried out the request, and the statement which was obtained was entered into evidence at Mr. Terry's trial in Canada. Before the Supreme Court of Canada, Mr. Terry argued that the *Miranda* warning did not meet all of the requirements of paragraph 10(b) of the Charter; therefore, the statement should have been excluded under subsection 24(2) of the Charter.

tion internationale et l'assistance juridique: *Zingre c. La Reine et autres*, [1981] 2 R.C.S. 392. Le défendeur soutient donc que toutes fouilles, perquisitions ou toutes saisies dans le présent contexte résultaient des actes des autorités suisses agissant sous le régime du droit suisse.

14 Le défendeur soutient essentiellement que la variable décisive concernant l'application de l'article 8 de la Charte est l'endroit où les renseignements, ou les éléments de preuve, sont recueillis. Ainsi que le défendeur l'a noté dans son argumentation, la véritable question en l'espèce est de savoir si un officier de justice au Canada, appliquant la norme énoncée dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, précité, aurait dû examiner et autoriser au préalable la lettre de demande avant l'envoi de celle-ci aux autorités suisses.

15 Le défendeur s'appuie dans une grande mesure sur l'arrêt *R. c. Terry*, [1996] A.C.S. n° 62 (QL), et il affirme que cet arrêt tranche l'espèce.

#### Analyse

16 Ni l'une ni l'autre des parties n'a pu renvoyer la Cour à une jurisprudence canadienne particulière portant sur la question de droit dont je suis saisi. Ainsi que je l'ai fait savoir ci-dessus, le défendeur s'appuie sur l'arrêt *Terry* précité. Dans cette affaire, Terry était recherché par les autorités canadiennes relativement à une accusation de meurtre. Il a été arrêté aux États-Unis, par suite d'une requête visant à obtenir son extradition. Par téléphone, un enquêteur canadien a demandé qu'un agent de police américain lise à Terry ses droits du type *Miranda* [*Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966)] et tente d'obtenir une déclaration de lui. L'agent de police américain a donné suite à la requête, et la déclaration obtenue a été versée en preuve au procès de Terry au Canada. Devant la Cour suprême du Canada, Terry a prétendu que la mise en garde *Miranda* ne remplissait pas toutes les conditions de l'alinéa 10(b) de la Charte; en conséquence, la déclaration aurait dû être exclue en application du paragraphe 24(2) de la Charte.

17 A *Miranda* warning is only required when police authorities are commencing an interview; in contrast, a warning under paragraph 10(b) of the Charter is required at the point of arrest. Paragraph 10(b) of the Charter states:

10. Everyone has the right on arrest or detention

...

(b) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right . . . .

In *Terry, supra*, the Supreme Court of Canada concluded that paragraph 10(b) did not apply.

18 McLachlin J., speaking for a unanimous court, noted, at page 18, that the Supreme Court has “repeatedly affirmed the territorial limitations imposed on Canadian law by the principles of state sovereignty and international comity”. Moreover, she stated, at page 19, that “the exercise of an enforcement jurisdiction is ‘inherently territorial’”. McLachlin J. then cited with favour, at page 19, the comments of La Forest J. in *R. v. Harrer*, [1995] 3 S.C.R. 562, at page 574, to the effect that Canada cannot enforce its own procedural standards in proceedings undertaken by other states in their own territories.

19 In *Terry, supra*, McLachlin J. went on to state, at pages 22-23, that “[t]he framers of the *Charter* must be taken to have been aware of the principle of international law which, as a general rule, precludes the application of domestic laws or procedural codes to a process of enforcement effected on foreign soil. It is not for this Court to so extend its ambit”. Similarly, in *Harrer, supra*, McLachlin J. stated, at page 589, that every person in Canada has the right to expect that the authorities will comply with the Charter; outside of Canada, they have the right to be treated in accordance with the laws of the foreign state in question. In other words, then, the Charter generally has no extraterritorial application. Accordingly, in *Terry, supra*, the Supreme Court concluded that the accused failed in his contention that the conduct of the American police amounted to a

Une mise en garde *Miranda* n’est requise que lorsque les autorités policières commencent un interrogatoire; par contraste, une mise en garde sous le régime de l’alinéa 10b) de la Charte s’impose au point d’arrestation. Cet alinéa est ainsi rédigé:

10. Chacun a le droit, en cas d’arrestation ou de détention:

...

b) d’avoir recours sans délai à l’assistance d’un avocat et d’être informé de ce droit;

Dans l’arrêt *Terry* précité, la Cour suprême du Canada a conclu que l’alinéa 10b) ne s’appliquait pas.

18 Au nom d’une cour unanime, le juge McLachlin a noté à la page 20 que la Cour suprême a «confirmé à maintes reprises les limites territoriales imposées aux lois canadiennes par les principes de la souveraineté des États et de la courtoisie internationale». De plus, elle a dit à la page 21 que «l’exercice d’une compétence pour appliquer la loi est [TRADUCTION] “intrinsèquement territorial”». Le juge McLachlin a alors cité avec approbation, à la page 22, les remarques faites par le juge La Forest dans l’arrêt *R. c. Harrer*, [1995] 3 R.C.S. 562, à la page 574, selon lesquelles le Canada ne peut imposer l’application de ses exigences procédurales aux procédures engagées par d’autres États sur leur propre territoire.

19 Dans l’arrêt *Terry* précité, le juge McLachlin a ajouté à la page 25 qu’«[il] faut présumer que les rédacteurs de la *Charte* connaissaient le principe de droit international qui, en général, interdit l’application de lois ou de codes de procédure internes à un processus de maintien de l’ordre à l’étranger. Il n’appartient pas à notre Cour d’en élargir ainsi la portée». De même, dans l’arrêt *Harrer* précité, le juge McLachlin a déclaré à la page 589 qu’au Canada, toute personne a le droit de s’attendre à ce que les autorités se conforment à la Charte, et qu’à l’extérieur du Canada, son droit est d’être traité en conformité avec les lois du pays étranger en question. Autrement dit, la Charte n’a généralement pas application extraterritoriale. En conséquence, dans l’arrêt *Terry* précité, la Cour suprême a conclu que l’accusé avait échoué dans sa prétention que la con-

Charter breach.

duite de la police américaine équivalait à une violation de la Charte.

20 The defendant relies on the cases of *Terry, supra*; *Harrer, supra* and *Tolofson v. Jensen; Lucas (Litigation Guardian of) v. Gagnon*, [1994] 3 S.C.R. 1022, for a number of propositions. Specifically, the defendant notes that the Supreme Court of Canada, in the above decisions, has emphasized the following principles: a Canadian does not take Canadian law when travelling abroad; travellers to foreign states should know that law officers in different states co-operate with each other; extradition treaties exist; evidence taken in one state may be used in another; and, the practice of cooperation between the police of different states does not make the law of one state applicable in the other state.

Le défendeur s'appuie sur les arrêts *Terry*, précité; *Harrer*, précité; et *Tolofson c. Jensen; Lucas (Tutrice à l'instance de) c. Gagnon*, [1994] 3 R.C.S. 1022, qui préconisent un certain nombre d'idées. Particulièrement, le défendeur note que la Cour suprême du Canada, dans les décisions ci-dessus, a insisté sur les principes suivants: un Canadien n'emporte pas avec lui le droit canadien lorsqu'il voyage à l'étranger; les voyageurs en pays étrangers devraient savoir que les officiers de police de divers pays coopèrent les uns avec les autres; les traités d'extradition existent; les éléments de preuve recueillis dans un pays peuvent être utilisés dans un autre, et la pratique de la collaboration entre les polices de différents pays ne rend pas le droit d'un pays applicable dans un autre. 20

21 While the defendant relies on *Terry, supra*, this decision, in my opinion, is clearly distinguishable from the present case. *Terry* was a case in which the appellant argued that the foreign (American) police were obliged to conform to the Charter. It is clear that the application of the Charter in *Terry* would have been extraterritorial; in the present case, however, the application of the Charter is not extraterritorial. I therefore do not view *Terry* as a bar to the application of the Charter in this case.

Bien que le défendeur s'appuie sur l'arrêt *Terry* 21 précité, j'estime que cette affaire se distingue clairement de l'espèce. L'affaire *Terry* était une affaire où l'appelant prétendait que la police étrangère (américaine) était tenue de se conformer à la Charte. Il est clair que l'application de la Charte dans l'affaire *Terry* aurait été extraterritoriale. Toutefois, en l'espèce, l'application de la Charte n'est pas extraterritoriale. Je n'interprète donc pas l'arrêt *Terry* comme étant un obstacle à l'application de la Charte en l'espèce.

22 In the case before the Court, the plaintiff is not seeking the application of the Charter to foreign law, or to the direct activities of the Swiss government in carrying out its decision to search and seize the bank records in question. The application of the Charter clearly stops at the water's edge. However, the question to be addressed in the case at bar is whether the standard required by section 8 of the Charter should apply to the letter of request procedure in Canada, prior to the search or seizure taking place. Of course, the answer to this question can only be considered by noting that Mr. Schreiber is the subject of a Canadian criminal investigation by Canadian authorities, and that the information sought to be obtained may be used in a criminal prosecution in Canada, pursuant to the Canadian

Dans l'espèce dont la Cour est saisie, le deman- 22  
deur ne sollicite pas l'application de la Charte au droit étranger, ni aux activités directes du gouvernement suisse dans l'exécution de sa décision de rechercher et de saisir les dossiers bancaires en question. L'application de la Charte cesse clairement là où commence l'océan. Toutefois, la question à aborder en l'espèce est de savoir si la norme requise par l'article 8 de la Charte devrait s'appliquer aux formalités canadiennes relatives aux lettres de demande, antérieurement aux fouilles, aux perquisitions ou aux saisies. Bien entendu, la réponse à cette question ne peut être examinée qu'en notant que Schreiber fait l'objet d'une enquête criminelle canadienne menée par les autorités canadiennes, et que les renseignements recherchés peuvent être utilisés dans une

*Criminal Code*. This is made clear in the letter of request, which specifically notes the following, at page 9:

With respect to any documentation obtained, the Canada Evidence Act permits the introduction of documents into evidence before a Canadian Court.

Moreover, at page 11, the letter of request states:

It is, therefore, further requested that any business record obtained in response to this request be accompanied by a certification as described in order to meet the admissibility requirements of the Canada Evidence Act.

The last paragraph is also of significance, wherein the letter of request states, at page 11:

This investigation is of serious concern to the Government of Canada as it involves criminal activity on the part of a former Prime Minister. Further investigation cannot be conducted by the RCMP until the information available in Switzerland is received.

Hence, the purpose for which the information was required was made apparent in the letter of request.

23 In analyzing whether state inspection of computer records implicates section 8 of the Charter, Sopinka J., in *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281, stated the following, at page 293:

Consideration of such factors as the nature of the information itself, the nature of the relationship between the party releasing the information and the party claiming its confidentiality, the place where the information was obtained, the manner in which it was obtained and the seriousness of the crime being investigated allow for a balancing of the societal interests in protecting individual dignity, integrity and autonomy with effective law enforcement. It is, then, necessary to apply this contextual approach to the facts of the case at bar.

In my opinion, to apply the Charter to the letter of request procedure in Canada depends on whether there is a material connection between the information requested in the letter of request, and any alleged violations of Canadian criminal law. The fact that the information requested and provided may not become evidence in a criminal trial is not,

poursuite pénale au Canada, en application du *Code criminel*. Cela est précisé dans la lettre de demande, qui note expressément ce qui suit à la page 9:

[TRADUCTION] Pour ce qui est de la documentation obtenue, la Loi sur la preuve au Canada permet la production de documents en preuve devant un tribunal canadien.

La lettre de demande dit de plus à la page 11:

[TRADUCTION] Il est donc demandé en outre que tout document commercial obtenu par suite de cette demande soit accompagné de la certification décrite pour satisfaire aux conditions de recevabilité posées par la Loi sur la preuve au Canada.

Est également d'importance le dernier paragraphe, où la lettre de demande dit à la page 11:

[TRADUCTION] Cette enquête préoccupe sérieusement le gouvernement du Canada puisqu'elle porte sur les activités criminelles d'un ancien premier ministre. Aucune autre enquête ne peut être menée par la GRC avant la réception des renseignements disponibles en Suisse.

Donc, le but pour lequel les renseignements étaient demandés est apparu clairement dans la lettre de demande.

Dans son analyse de la question de savoir si l'inspection par l'État de dossiers informatisés fait entrer en jeu l'article 8 de la Charte, le juge Sopinka, dans l'arrêt *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281, a dit ce qui suit à la page 293:

L'examen de facteurs tels la nature des renseignements, celle des relations entre la partie divulguant les renseignements et la partie en réclamant la confidentialité, l'endroit où ils ont été recueillis, les conditions dans lesquelles ils ont été obtenus et la gravité du crime faisant l'objet de l'enquête, permet de pondérer les droits sociétaux à la protection de la dignité, de l'intégrité et de l'autonomie de la personne et l'application efficace de la loi. Il convient donc d'appliquer cette méthode contextuelle aux faits de l'espèce.

À mon avis, appliquer la Charte aux formalités relatives aux lettres de demande au Canada dépend de la question de savoir s'il existe un lien important entre les renseignements demandés dans la lettre de demande et toutes violations alléguées du droit pénal canadien. Le fait que les renseignements demandés et fournis peuvent ne pas devenir des éléments de

in my view, a significant consideration.

24 In the present case, the defendant conceded that judicial notice could be taken of the fact that Canada would not send a letter of request to an unfriendly, uncooperative state. In this regard, the Canadian officials knew that the Swiss authorities would seize the requested records, subject, of course, to Swiss law. As such, it was not simply a request; there was a reasonable expectation of its acceptance, and a likelihood of it being acted upon.

25 In *Plant, supra*, Sopinka J., at page 291, reiterated the consistent view of the Supreme Court of Canada that “[t]he purpose of s. 8 is to protect against intrusion of the state on an individual’s privacy”. The limits on such intrusions are balanced between a reasonable expectation of privacy and the government’s interest in law enforcement. Furthermore, at page 291, Sopinka J. noted that section 8 of the Charter protects people, not property. Similarly, in *R. v. Colarusso*, [1994] 1 S.C.R. 20, La Forest J. stated the following, at page 60:

In both *Hunter* and *Dyment*, the Court emphasized that what is protected by s. 8 is people, not places or things. The principal right protected by s. 8 is individual privacy, and the provision must be purposively applied to that end.

In the present case, the defendant does not deny that the plaintiff has a privacy interest in the property in question, in that the banking records are personal and confidential.

26 I am of the view that the societal interest in protecting an individual’s privacy does not shift. In the present context, for example, it does not shift from Canada to Switzerland merely because the seizure took place there. I am not suggesting that Charter protection travels with the plaintiff; rather, the application of section 8 is an inescapable product of the government’s enforcement activity within Canada. As such, I do not agree that, in this case, the loca-

preuve dans un procès pénal n’est pas, à mon avis, un élément important.

24 En l’espèce, le défendeur a reconnu qu’on pourrait prendre d’office connaissance du fait que le Canada n’enverrait pas une lettre de demande à un État hostile et peu coopératif. À cet égard, les autorités canadiennes savaient que les autorités suisses saisiraient les dossiers demandés, sous réserve bien entendu du droit suisse. Cela étant, il ne s’agissait pas simplement d’une demande; on s’attendait raisonnablement à ce qu’elle soit acceptée et il était probable qu’on y donnerait suite.

25 À la page 291 de l’arrêt *Plant*, le juge Sopinka a réitéré la vue uniforme de la Cour suprême selon laquelle «[l]’article 8 a pour objet de protéger les particuliers contre l’intrusion de l’État dans leur vie privée». Les limites imposées à ces intrusions sont pondérées entre l’attente raisonnable en matière de vie privée et le droit de l’État d’assurer l’application de la loi. De plus, à la page 291, le juge Sopinka a noté que l’article 8 de la Charte protège les personnes et non la propriété. De même, dans l’arrêt *R. c. Colarusso*, [1994] 1 R.C.S. 20, le juge La Forest s’est prononcé en ces termes à la page 60:

Tant dans l’arrêt *Hunter* que dans l’arrêt *Dyment*, notre Cour a souligné que la protection de l’art. 8 est accordée aux personnes et non pas à des lieux ou à des choses. L’article 8 protège d’abord et avant tout le droit à la vie privée des particuliers et doit en conséquence s’interpréter d’une manière qui permet d’atteindre cet objectif.

En l’espèce, le défendeur ne nie pas que le demandeur ait intérêt à la protection des renseignements personnels figurant dans la propriété en question, en ce que les dossiers bancaires sont personnels et confidentiels.

26 J’estime que le droit sociétal à la protection de la vie privée d’un particulier ne se déplace pas. Dans le présent contexte, par exemple, il ne se déplace pas du Canada en Suisse simplement parce que la saisie y a eu lieu. Je ne laisse pas entendre que la protection prévue par la Charte voyage avec le demandeur. L’application de l’article 8 est plutôt la suite inéluctable des activités d’exécution gouvernementales au sein du Canada. Cela étant, je ne suis pas d’accord

tion of the search or seizure is determinative of the question of the application of section 8 of the Charter.

27 As I indicated above, I do not consider that, in this case, Charter protection is being sought in an extraterritorial context. Simply because the plaintiff chose to have bank accounts in Switzerland is not determinative of the matter. If the plaintiff can be prosecuted in Canada, I see no reason why he should not be entitled to the corollary benefits of the Charter. I do not consider this to be an unreasonable balance between the plaintiff's rights and the government's responsibilities to enforce the criminal laws of this country. Obviously, "everyone" has the right to be secure from unreasonable search and seizure, and this entitlement is not dependent upon an individual being formally prosecuted for any alleged wrongdoing. Indeed, as Dickson J. [as he then was] stated in *Hunter et al. v. Southam Inc.*, *supra*, at page 160, the purpose of section 8 of the Charter is to prevent unjustified searches before they happen, and not simply to determine, after the fact, whether they ought to have occurred in the first place.

28 The defendant stated, during argument, that the main issue in this case is whether or not prior authorization was necessary before the letter of request was sent to the Swiss authorities. On the issue of prior authorization, Dickson J., [as he then was] in *Hunter et al. v. Southam Inc.*, *supra*, stated as follows, at pages 161-162:

The purpose of a requirement of prior authorization is to provide an opportunity, before the event, for the conflicting interests of the state and the individual to be assessed, so that the individual's right to privacy will be breached only where the appropriate standard has been met, and the interests of the state are thus demonstrably superior.

Furthermore, at page 167, Dickson J. noted:

The purpose of an objective criterion for granting prior authorization to conduct a search or seizure is to provide a consistent standard for identifying the point at which the interests of the state in such intrusions come to prevail over the interests of the individual in resisting them. To associate it with an applicant's reasonable belief that

pour dire qu'en l'espèce, le lieu de la fouille, de la perquisition ou de la saisie tranche la question de l'application de l'article 8 de la Charte.

27 Ainsi que je l'ai dit ci-dessus, je ne considère pas qu'en l'espèce, la protection prévue par la Charte est demandée dans un contexte extraterritorial. Le simple fait que le demandeur ait choisi d'avoir des comptes bancaires en Suisse ne tranche pas la question. Si le demandeur peut être poursuivi au Canada, je ne vois pas pourquoi il ne devrait pas avoir droit aux avantages accessoires de la Charte. Je ne considère pas cela comme étant une pondération déraisonnable entre les droits du demandeur et l'obligation du gouvernement de faire appliquer le droit pénal de ce pays. À l'évidence, «chacun» a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives, et cela sans avoir à être officiellement poursuivi pour un méfait allégué. En fait, le juge Dickson [tel était alors son titre] a dit dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, précité, à la page 160, que l'article 8 vise à empêcher les fouilles et les perquisitions injustifiées avant qu'elles n'aient lieu, et non simplement à déterminer, après le fait, si elles auraient dû survenir en premier lieu.

28 Au cours du débat, le défendeur a dit que, en l'espèce, il s'agissait principalement de savoir si une autorisation préalable s'imposait avant l'envoi de la lettre de demande aux autorités suisses. Au sujet de l'autorisation préalable, le juge Dickson [tel était alors son titre] s'est prononcé en ces termes dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.* précité, aux pages 161 et 162:

L'exigence d'une autorisation préalable vise à donner l'occasion, avant le fait, d'apprécier les droits opposés de l'État et du particulier, de sorte qu'on ne puisse porter atteinte au droit du particulier à la vie privée que si l'on a satisfait au critère approprié, et si la supériorité des intérêts de l'État peut être démontrée.

À la page 167, le juge Dickson a noté en outre:

L'établissement d'un critère objectif applicable à l'autorisation préalable de procéder à une fouille, à une perquisition, ou à une saisie a pour but de fournir un critère uniforme permettant de déterminer à quel moment les droits de l'État de commettre ces intrusions l'emportent sur ceux du particulier de s'y opposer. Relier ce critère à la convic-

relevant evidence may be uncovered by the search, would be to define the proper standard as the possibility of finding evidence. This is a very low standard which would validate intrusion on the basis of suspicion, and authorize fishing expeditions of considerable latitude. It would tip the balance strongly in favour of the state and limit the right of the individual to resist, to only the most egregious intrusions. I do not believe that this is a proper standard for securing the right to be free from unreasonable search and seizure.

Dickson J. then went on to state, at page 168:

In cases like the present, reasonable and probable grounds, established upon oath, to believe that an offence has been committed and that there is evidence to be found at the place of the search, constitutes the minimum standard, consistent with s. 8 of the *Charter*, for authorizing search and seizure.

Prior authorization therefore ensures a high degree of impartiality in balancing the interests of the individual with those of the government in law enforcement. The notion that the balancing can take place between police investigators and government enforcement officials is not tenable. The same neutrality is required, in my opinion, whether the search or seizure takes place under a warrant issued in Canada, or whether it takes place by means of a letter of request procedure to be acted upon outside of Canada. The need to protect against unreasonable search or seizure is no less significant when a search takes place abroad, rather than within Canada. The requirement of prior authorization does not, in my opinion, make search or seizure outside of Canada a less powerful enforcement tool for public authorities.

tion raisonnable d'un requérant que la perquisition peut permettre de découvrir des éléments de preuve pertinents équivaldrait à définir le critère approprié comme la possibilité de découvrir des éléments de preuve. Il s'agit d'un critère très faible qui permettrait de valider une intrusion commise par suite de soupçons et autoriserait des recherches à l'aveuglette très étendues. Ce critère favoriserait considérablement l'État et ne permettrait au particulier de s'opposer qu'aux intrusions les plus flagrantes. Je ne crois pas que ce soit là un critère approprié pour garantir le droit d'être protégé contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives.

Le juge Dickson a ajouté à la page 168:

Dans des cas comme la présente affaire, l'existence de motifs raisonnables et probables, établie sous serment, de croire qu'une infraction a été commise et que des éléments de preuve se trouvent à l'endroit de la perquisition, constitue le critère minimal, compatible avec l'art. 8 de la *Charte*, qui s'applique à l'autorisation d'une fouille, d'une perquisition ou d'une saisie.

L'autorisation préalable assure donc un degré élevé d'impartialité dans la pondération des droits du particulier et de ceux du gouvernement dans l'application de la loi. L'idée que la pondération peut avoir lieu entre les enquêteurs de la police et les agents d'exécution du gouvernement n'est pas soutenable. La même neutralité s'impose, à mon avis, que les fouilles, les perquisitions ou les saisies aient lieu par suite d'un mandat décerné au Canada, ou qu'elles résultent d'une lettre de demande à laquelle on donnera suite à l'extérieur du Canada. La nécessité de protéger contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives n'est pas moins importante lorsqu'une perquisition a lieu à l'étranger, plutôt qu'à l'intérieur du Canada. J'estime que l'exigence d'une autorisation préalable ne fait pas des fouilles, des perquisitions ou des saisies effectuées à l'extérieur du Canada un outil d'exécution moins puissant pour les autorités publiques.

29 I recognize that there may not exist a procedure presently under Canadian law for the prior authorization of a letter of request. However, the unavailability of constitutionally permissible investigative techniques is not a justification for a constitutionally impermissible investigative technique: *per* Sopinka J. in *R. v. Kokesch*, [1990] 3 S.C.R. 3, at page 28; *R. v. Eddy (T.)* (1994), 119 Nfld. &

Je reconnais qu'il n'existe peut-être pas, dans l'état actuel du droit canadien, une procédure d'octroi de l'autorisation préalable d'une lettre de demande. Toutefois, l'inexistence de méthodes d'enquêtes admissibles sur le plan constitutionnel ne justifie pas le recours à des méthodes d'enquête inadmissibles sur le même plan: le juge Sopinka, dans l'arrêt *R. c. Kokesch*, [1990] 3 R.C.S. 3, à la

29

P.E.I.R. 91 (S.C.T.D.). Whether or not section 487.01 [as enacted by S.C. 1993, c. 40, s. 15] of the *Criminal Code*, which deals with general warrants, may be used for these purposes is not a matter that I need to decide. Nevertheless, I believe it unlikely that the provision would apply.

page 28; *R. v. Eddy (T.)* (1994), 119 Nfld & P.E.I.R. 91 (C.S. 1<sup>re</sup> inst.). Je n'ai pas à trancher la question de savoir si l'article 487.01 [édicte par L.C. 1993, ch. 40, art. 15] du *Code criminel*, qui porte sur les mandats généraux, peut être utilisé à ces fins. Néanmoins, je crois qu'il est peu probable que cette disposition s'applique.

30 I noted earlier that no arguments were pleaded under section 1 of the Charter. However, the defendant did highlight, by way of example, some of the implications for law enforcement, should pre-authorization be required. Nevertheless, no detailed policy arguments were advanced by the defendant. For instance, the defendant did not extensively discuss the effects, if any, which prior authorization would have on such matters as international cooperation; joint international investigations; gathering evidence outside of Canada for use in Canada; information sharing and other legal assistance; and the capacity to enforce Canadian criminal laws.

J'ai noté auparavant qu'aucun argument n'avait été invoqué sous le régime de l'article premier de la Charte. Toutefois, le défendeur a effectivement souligné, par voie d'exemples, certaines des conséquences qu'entraînerait, pour l'exécution de la loi, la nécessité d'une autorisation préalable. Néanmoins, le défendeur n'a invoqué aucun argument de principe détaillé. Par exemple, le défendeur n'a pas, de façon approfondie, discuté des effets, s'il en est, que l'autorisation préalable aurait sur des questions telles que la coopération internationale, les enquêtes internationales communes, le rassemblement, à l'extérieur du Canada, d'éléments de preuve destinés à être utilisés au Canada, le partage d'information et d'autres assistances juridiques, et la capacité d'appliquer le droit pénal canadien. 30

31 In conclusion, the parties stated the following question:

En conclusion, les parties ont énoncé la question suivante: 31

Was the Canadian standard for the issuance of a search warrant required to be satisfied before the Minister of Justice and the Attorney General of Canada submitted the letter of request asking Swiss authorities to search for and seize the plaintiff's banking documents and records?

[TRADUCTION] La norme canadienne applicable à la délivrance d'un mandat de perquisition devait-elle être respectée avant que le ministre de la Justice et le procureur général du Canada n'aient présenté aux autorités suisses la lettre de demande les priant de rechercher et de saisir les documents et les dossiers bancaires du demandeur?

In my opinion, the answer to this question is yes. The plaintiff shall have his costs.

À mon sens, la réponse à cette question est affirmative. Le demandeur a droit à ses dépens.