

T-185-99
2002 FCT 941

T-185-99
2002 CFPI 941

IN THE MATTER OF section 88 of the *Excise Act, R.S.C., 1985, c. E-14*

AND IN THE MATTER OF some cigars, raw and manufactured tobacco and other materials in stock, engines, machinery and utensils seized [Application by CC Havanos Corporation Ltd.]

INDEXED AS: CC HAVANOS CORP. (RE) (T.D.)

Trial Division, Rouleau J.—Montréal, May 28, 29, 30; Ottawa, September 6, 2002.

Customs and Excise — Excise Act — RCMP seizing from plaintiff company's premises unstamped cigars, manufacturing materials, equipment under Excise Act — Illegal nature of seized products established — Seizure neither discretionary nor unreasonable, malicious, excessive — Forfeiture operated as of right once manufacturing cigars without licence, in possession of cigars in contravention of Act — Property seized ipso jure liable to forfeiture under Act, s. 88(1) — Seizure lawful.

Construction of Statutes — Excise Act, s. 116(2) giving Court power to "release or condemn the goods or thing, as the case requires" — Interpretation of words used in s. 116(2) according to ordinary, grammatical meaning leading to ambiguity — Necessary to resort to subsidiary principles of statutory interpretation e.g. presumption ambiguities resulting from lack of clarity in statute shall favour taxpayer — S. 116(2) must be given generous, liberal interpretation — Court hearing claim for seized things having discretion to order restoration of certain property lawfully seized depending on circumstances.

Restitution — Plaintiff company seeking declaration interest in property seized under Excise Act not affected by seizure — Restitution of cigars, tobacco products not justified as possession unlawful — Principles governing decision to return seized property applicable under Excise Act, s. 116(2), independently of validity of seizure — Special circumstances favouring restitution of materials, equipment seized, although forfeited as of right, lawfully seized.

AFFAIRE INTÉRESSANT l'article 88 de la *Loi sur l'accise, L.R.C. (1985), ch. E-14*

ET des cigares, du tabac brut et fabriqué et d'autres matériaux en stock, machines, mécanismes et ustensiles saisis [Action intentée par CC Havanos Corporation Ltd.]

RÉPERTORIÉ: CC HAVANOS CORP. (RE) (1^{re} INST.)

Section de première instance, juge Rouleau—Montréal, 28, 29 et 30 mai; Ottawa, 6 septembre 2002.

Douanes et accise — Loi sur l'accise — Saisie de la GRC dans les locaux de la société demanderesse de cigares non estampillés, de matériel et de l'équipement de fabrication en vertu de la Loi sur l'accise — Le caractère illégal des produits saisis a été établi — La saisie était ni discrétionnaire, ni déraisonnable, malicieuse ou abusive — La confiscation opérait de plein droit dès la fabrication de cigares sans licence, et la possession de cigares non conforme à la Loi — Les biens saisis étaient ipso jure susceptibles d'être confisqués en application de l'art. 88(1) de la Loi — Saisie légale.

Interprétation des lois — L'art. 116(2) de la Loi sur l'accise donne à la Cour le pouvoir de «libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige» — L'interprétation des mots utilisés à l'art. 116(2) suivant leur sens ordinaire et grammatical mène à une ambiguïté — Il faut recourir à des principes subsidiaires d'interprétation des lois, par exemple la présomption selon laquelle les ambiguïtés découlant du manque de clarté de la loi jouent en faveur du contribuable — Il faut donner à l'art. 116(2) une interprétation large et libérale — Le tribunal saisi d'une demande de revendication d'objets confisqués a le pouvoir discrétionnaire d'ordonner la remise de certains biens légalement saisis, selon les circonstances.

Restitution — La compagnie demanderesse cherchait à obtenir une ordonnance déclarant que son intérêt dans les biens saisis en vertu de la Loi sur l'accise n'était pas affecté par la saisie — La restitution des cigares et des produits du tabac n'était pas justifiée puisque la possession était illégale — Les principes régissant la décision de restituer les biens saisis s'appliquent en vertu de l'art. 116(2) de la Loi sur l'accise, indépendamment de la validité de la saisie — Les circonstances particulières favorisaient la restitution du matériel et de l'équipement saisis, même s'ils ont été confisqués de plein droit et saisis légalement.

This was an action by CC Havanos Corporation Ltd., seeking an order to declare that its interest in property seized by the RCMP under the *Excise Act* was not affected by the seizure. Dino Orsini is a businessman who wanted to manufacture high-quality cigars. He incorporated CC Havanos in May 1998 and retained the services of a management consultant who sought the advice and assistance of various federal and provincial officials. Following the instructions of his consultant, Mr. Orsini obtained his provincial tobacco importer's and manufacturer's licence and a federal tobacco import licence, but not the federal manufacturing licence required by the *Excise Act* for the manufacture of cigars. When Mr. Orsini opened his cigar shop in Montréal in December 1998, the RCMP was aware that CC Havanos was to manufacture some cigars and that it had not obtained its cigar manufacturing licence. On December 17, 1998, acting under sections 88, 89, 226 and 240 of the *Excise Act*, members of the RCMP seized all of the equipment located in the CC Havanos premises, including materials and equipment needed for the manufacture of cigars, a number of unstamped cigars, a quantity of tobacco, and documents proving that CC Havanos had been manufacturing cigars since at least October 1998. At no point prior to the seizure did the RCMP inform Mr. Orsini of his failure to procure the federal manufacturing licence. The latter subsequently applied for such a licence but his application was rejected for reasons of public policy. On the two offences under *Excise Act*, paragraphs 226(a) and 240(1)(b), the Superior Court of Quebec ruled that Mr. Orsini and his son had demonstrated that their error of law was the result of the advice solicited from a person in authority and of competent jurisdiction and consequently ordered a stay of proceedings on both counts. CC Havanos indicated its intention to claim all of the seized property. Two issues were raised: (1) whether the seizure of December 17, 1998 was illegal, which would justify the possible return of the seized property to CC Havanos; and (2) whether this Court had discretion under subsection 116(2) of the *Excise Act* to order that certain property be restored to its owner notwithstanding that it had been forfeited *ipso jure* and notwithstanding a valid seizure.

Held, the action should be allowed in part.

(1) The action by the plaintiff company could not be justified under section 88.2 of the *Excise Act* since that provision limits the appropriate proceeding to "any person, other than the person accused of an offence resulting in the seizure or person in whose possession the horse, vehicle, vessel or other appliance was seized". All of the seized property belonged to and was in the possession of CC Havanos at all times during the seizure, and it was the

Il s'agissait d'une action par laquelle CC Havanos Corporation Ltd. cherchait à obtenir une ordonnance déclarant que son intérêt dans les biens saisis par la GRC en vertu de la *Loi sur l'accise* n'était pas affecté par la saisie. Dino Orsini est un homme d'affaires qui voulait fabriquer des cigares haut de gamme. Il a constitué CC Havanos en société en mai 1998 et il a retenu les services d'un conseiller en gestion qui a sollicité l'aide et les conseils de différents fonctionnaires fédéraux et provinciaux. Suivant les instructions de son conseiller, Dino Orsini a obtenu son permis provincial d'importateur et de fabricant de tabac ainsi qu'une licence fédérale d'importation de tabac mais non la licence fédérale de fabrication exigée par la *Loi sur l'accise* pour la fabrication de cigares. Lorsque M. Orsini a ouvert sa boutique de cigares à Montréal en décembre 1998, la GRC savait que CC Havanos devait fabriquer des cigares et qu'elle n'avait pas obtenu sa licence de fabrication de cigares. Le 17 décembre 1998, agissant en vertu des articles 88, 89, 226 et 240 de la *Loi sur l'accise*, des membres de la GRC ont saisi tout le matériel qui se trouvait dans l'établissement de CC Havanos, notamment le matériel et l'équipement nécessaire à la fabrication de cigares, un certain nombre de cigares non estampillés, une quantité de tabac, et des documents prouvant que CC Havanos fabriquait des cigares depuis au moins octobre 1998. Jamais la GRC n'a, avant la saisie, informé M. Orsini de son défaut de s'être procuré la licence fédérale de fabrication. Ce dernier a par la suite présenté une demande pour obtenir une telle licence, mais sa demande a été refusée pour des motifs d'intérêt public. Concernant les deux infractions prévues aux alinéas 226a) et 240(1)b) de la *Loi sur l'accise*, la Cour supérieure du Québec a conclu que M. Orsini et son fils avaient démontré que leur erreur de droit avait été provoquée par l'avis sollicité d'une personne en autorité et compétente en la matière et, par conséquent, a ordonné l'arrêt des procédures quant aux deux chefs. CC Havanos a indiqué qu'elle avait l'intention de revendiquer tous les biens saisis. Deux questions ont été soulevées: 1) la saisie du 17 décembre 1998 était-elle illégale, ce qui justifierait la remise éventuelle des biens saisis à CC Havanos? et 2) la Cour avait-elle le pouvoir discrétionnaire en vertu du paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise* d'ordonner que certains biens soient remis à leur propriétaire, malgré qu'ils aient été confisqués *ipso jure*, et malgré une saisie valide?

Jugement: l'action est accueillie en partie.

1) L'action de la compagnie demanderesse ne pouvait constituer un recours justifiable en vertu de l'article 88.2 de la *Loi sur l'accise* puisque cette disposition prescrit le recours approprié à «quiconque (sauf la personne accusée d'une infraction qui a eu pour résultat cette saisie ou la personne en la possession de qui ces chevaux, véhicules, vaisseaux ou autres dispositifs ont été saisis)». Tous les biens saisis appartenaient et étaient en possession de CC Havanos à tout

company which was claiming the property. The action could only be based on section 116 of the *Excise Act* and necessarily consisted of an action *in rem* to condemn the seized property. The lawfulness of the seizure could be questioned only if the property was not *ipso jure* liable to forfeiture under the *Excise Act*. The plaintiff company did not meet the burden of so proving. The 3,000 or so seized cigars were manufactured for sale or commercial use, as early as November 1998, and not for a personal use or to be given away free of charge. The plaintiff company acknowledged that the cigars were manufactured without a licence, and not packaged or stamped in accordance with the *Excise Act*, and that the excise duties in connection therewith had not been paid. The ingredients of the offences set out in paragraphs 226(a) and 240(1)(b) were established, which testified to the illegal nature of the seized products. Under subsection 88(1) of the Act, the RCMP officers had no discretionary authority during the seizure of December 17, 1998, and the seizure which was carried out could not be characterized as unreasonable, malicious or excessive. The forfeiture in regard to all the property seized operated as of right once there was a manufacture of cigars without a licence, and once the plaintiff company was in possession of cigars that had not been packaged and stamped in accordance with the *Excise Act*. CC Havanos' innocence of any wrongdoing, like the conduct of the RCMP officers following the seizure, had no influence over the fact that these things were by mere operation of the *Excise Act ipso jure* forfeited from the day when the offences under the Act were committed. All of the property seized was *ipso jure* forfeited to the Crown and consequently, the members of the RCMP, acting as excise officers, were entitled to seize them and even had to do so under subsection 88(1) of the *Excise Act*.

(2) The existence of the remedy sought, i.e. the return of seized materials and equipment used in the unlawful manufacture of the cigars, depended on the interpretation of the *Excise Act*. This was the first time that this Court was directly called on to interpret and apply subsection 116(2) of the *Excise Act*, which gives it the power to "release or condemn the goods or thing, as the case requires". Tax statutes such as *Excise Act* must be construed in the same way as other statutes but so applied, in case of ambiguity or reasonable doubt, as to favour the taxpayer. This turning point in the evolution of principles of interpretation of Canada's tax laws was motivated by the observation that the purpose of taxation statutes is no longer confined to the raising of funds to cover government expenditures, since these laws are also used for purposes of social and economic policy.

moment lors de la saisie, et c'était d'ailleurs cette dernière qui revendiquait les biens. L'action ne pouvait donc qu'être fondée sur l'article 116 de la *Loi sur l'accise* et consistait nécessairement en une action *in rem* en condamnation de biens saisis. La légalité de la saisie ne pouvait être remise en question que si les biens n'étaient pas *ipso jure* susceptibles d'être confisqués en vertu de la *Loi sur l'accise*. La compagnie demanderesse ne s'est pas déchargée du fardeau de le prouver. Les quelque 3 000 cigares saisis ont été fabriqués pour la vente ou un usage commercial et ce, dès novembre 1998, et non pour un usage personnel ou pour être distribués gratuitement. La compagnie demanderesse a reconnu qu'il s'agissait en l'espèce de cigares fabriqués sans licence, non emballés et non estampillés conformément à la *Loi sur l'accise* et concernant lesquels les droits d'accise n'avaient pas été acquittés. Les éléments constitutifs des infractions prévues aux alinéas 226a) et 240(1)b) ont été établis, ce qui témoignait du caractère illégal des produits saisis. Dans le cadre du paragraphe 88(1) de la Loi, les membres de la GRC ne jouissaient d'aucun pouvoir discrétionnaire lors de la saisie du 17 décembre 1998 et la saisie effectuée ne pouvait pas être qualifiée de déraisonnable, malicieuse ou abusive. La confiscation à l'égard de tous les biens saisis s'opérait de plein droit dès qu'il y avait fabrication de cigares sans licence et dès que la compagnie demanderesse était en possession de cigares non emballés et non estampillés conformément à la *Loi sur l'accise*. L'innocence de CC Havanos en l'instance, pas plus que le comportement des agents de la GRC à la suite de la saisie, n'a eu aucune incidence sur le fait que ces objets étaient par simple application de la *Loi sur l'accise* confisqués *ipso jure*, et ce, depuis le jour où les infractions à la Loi ont été commises. Tous les biens saisis étaient *ipso jure* confisqués au profit de Sa Majesté et, par conséquent, les membres de la GRC, agissant à titre de préposés d'accise, étaient en droit de les saisir, et même devaient le faire en vertu du paragraphe 88(1) de la *Loi sur l'accise*.

2) L'existence du remède recherché, à savoir la remise du matériel et de l'équipement saisis ayant servi à la fabrication illégale de cigares, dépendait de l'interprétation de la *Loi sur l'accise*. C'était la première fois que la Cour était directement appelée à interpréter et à appliquer le paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise*, qui lui confère le pouvoir de «libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige». Les lois fiscales telles la *Loi sur l'accise* doivent être interprétées de la même manière que les autres lois, mais appliquées, en cas d'ambiguïté ou de doute raisonnable, de manière à favoriser le contribuable. Ce point tournant dans l'évolution des principes d'interprétation des lois fiscales au Canada a été motivé par le constat selon lequel le but des lois fiscales n'est plus confiné à la seule levée de fonds pour faire face aux dépenses gouvernementales, puisque ces lois servent aussi à des fins d'intervention sociale et économique.

Parliament's intention must be inferred from the words it elected to use. In the case at bar, however, it was impossible to decipher the meaning of subsection 116(2) by analyzing separately the various items contained therein since they are closely related and interdependent. An interpretation of the words used in subsection 116(2) according to their ordinary and grammatical meaning led inevitably to some ambiguity concerning the nature and scope of the power conferred on the courts in matters involving the forfeiture of property seized under the *Excise Act*. Therefore it was necessary to examine the legislative context of the *Excise Act* and subsection 116(2). The *Excise Act* constitutes a legislative provision for the regulation of certain activities adopted under the federal power of taxation which also includes enforcement provisions, and is not intended to impose punishment in the strictly conceptual sense. It is unlikely that Parliament intended to impose an absolute prohibition on the courts on exercising some discretion in their assessment of the facts of each case and deciding, for example, to release certain property the possession of which does not contravene the *Excise Act*. Given the ambiguity contained in subsection 116(2) of the Act, it was necessary to resort to one of the subsidiary principles of statutory interpretation, specifically the presumption that if the taxation statute is not explicit, uncertainties or ambiguities in the facts resulting from the lack of clarity in the statute shall favour the taxpayer. This principle was applicable in the present case where the Court was obliged to choose between two valid interpretations of the judicial authority over forfeiture under a taxation statute, the more restrictive of which would lead to an unfair and unreasonable result for the plaintiff company. Subsection 116(2) of the *Excise Act* must be given a generous and liberal interpretation according to which a court hearing a claim for seized things has the discretion to order the restoration of certain property that was lawfully seized, depending on the circumstances in each case. Subsection 116(2) seems to give the Court a discretion which authorizes it to take into account the illegal nature of the possession of the seized property for the purpose of determining whether it will "release or condemn the goods or thing as the case requires". This discretion must be exercised judiciously in light of the public policy objectives of the *Excise Act*, one of which is to prevent an offender from profiting from the proceeds of the offences he has committed. In some cases, the very unlawfulness of the possession of the seized property can constitute an absolute bar to its restitution. In the case at bar, the restitution of the cigars and tobacco products could not be justified and therefore could not be ordered or authorized by the Court, since their possession was otherwise unlawful. But the mere fact that materials and equipment were used to commit an offence under the *Excise Act* does not absolutely require that the Court condemn it without assessing all of the facts surrounding its seizure. Rather, proof of the unlawfulness of

L'intention du législateur doit être appréciée en fonction des mots qu'il a choisi d'employer. En l'espèce, il était toutefois impossible d'analyser séparément les divers éléments contenus dans le paragraphe 116(2) pour lui donner un sens puisqu'ils sont étroitement liés et interdépendants. Une interprétation des mots utilisés au paragraphe 116(2) suivant leur sens ordinaire et grammatical mène inéluctablement à une ambiguïté en ce qui a trait à la nature et à la portée du pouvoir conféré aux tribunaux en matière de confiscation de biens saisis en vertu de la *Loi sur l'accise*. Par conséquent, il était nécessaire d'examiner le contexte législatif de la *Loi sur l'accise* et du paragraphe 116(2). La *Loi sur l'accise* constitue une mesure législative de réglementation de certaines activités, adoptée en vertu du pouvoir fédéral de taxation, qui comporte, également, des dispositions d'exécution. Elle ne cherche aucunement à imposer un châtement sur le plan strictement conceptuel. Il est peu vraisemblable que le législateur entendait interdire de manière absolue aux tribunaux d'exercer un pouvoir discrétionnaire dans l'appréciation des faits de chaque cas et de décider, par exemple, de libérer certains biens dont la possession ne contrevient en rien à la *Loi sur l'accise*. Étant donné l'ambiguïté du paragraphe 116(2) de la Loi, il était nécessaire de recourir à l'un des principes subsidiaires d'interprétation législative, en particulier la présomption selon laquelle si la loi fiscale n'est pas explicite, les incertitudes ou les ambiguïtés des faits découlant du manque de clarté de la loi doivent jouer en faveur du contribuable. Ce principe s'appliquait en l'espèce, où la Cour était contrainte de choisir entre deux interprétations valables du pouvoir judiciaire en matière de confiscation sous le régime d'une loi fiscale dont la plus restrictive mènerait à un résultat injuste et déraisonnable pour la compagnie demanderesse. Il faut donner au paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise* une interprétation large et libérale en vertu de laquelle un tribunal saisi d'une demande de restitution d'objets saisis a le pouvoir discrétionnaire d'ordonner la remise de certains biens légalement saisis, selon les circonstances de chaque espèce. Le paragraphe 116(2) semble conférer à la Cour un pouvoir discrétionnaire qui l'autorise à tenir compte du caractère illégal de la possession des biens saisis aux fins de déterminer si elle va «libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige». Ce pouvoir discrétionnaire doit être exercé judicieusement à la lumière des objectifs d'ordre public de la *Loi sur l'accise* dont l'un d'eux est d'empêcher qu'un contrevenant puisse profiter du fruit des infractions qu'il a commises. Dans certains cas, l'illégalité même de la possession des biens saisis peut constituer un obstacle absolu à leur restitution. En l'espèce, la restitution des cigares et des produits du tabac ne saurait être justifiée et donc ne peut être ordonnée ou autorisée par la Cour car leur possession était par ailleurs illégale. Mais le simple fait que le matériel et l'équipement aient été utilisés pour commettre une infraction

the possession of the seized property constitutes a restrictive consideration of public policy and public interest which requires that the property be condemned by a court just as the absence of illegality of the possession would constitute an exceptional circumstance authorizing the court to release it, at its discretion, under the *Excise Act*. Some special circumstances argued in favour of the restitution of the materials and equipment seized, for example, the fact that the plaintiffs Dino Orsini and his son were successful in their defense of error of law in the criminal prosecutions and that they were at all times innocent and morally blameless, combined with the questionable conduct of the RCMP officers prior to the seizure and subsequently during the processing of the licence application. It was therefore appropriate and just, bearing in mind the spirit of the *Excise Act*, to order the restitution of all the materials and equipment used in the manufacture of the plaintiff company's cigars, although they were forfeited as of right and lawfully seized. Such a generous and liberal interpretation of the judicial authority in matters of forfeiture would thereby give subsection 116(2) a meaning that adequately allows the achievement of the obvious purpose of the *Excise Act*, while not unduly discriminating against the individual. This Court, in redefining the legislative policy underlying the *Excise Act*, was establishing a correct balance between the private rights of individuals not to be unjustifiably deprived of the enjoyment of their property and Parliament's interest in imposing excise taxes as an instrument for the control and regulation of the distribution and consumption of tobacco products and insuring the protection of the Crown's tax revenues through the forfeiture mechanism.

à la *Loi sur l'accise* n'exige pas absolument que la Cour les déclare confisqués sans apprécier tous les faits entourant leur saisie. La preuve de l'illégalité de la possession des biens saisis constitue plutôt un motif contraignant, d'ordre et d'intérêt publics, qui exige que les biens soient déclarés confisqués par un tribunal, tout autant que l'absence d'illégalité de la possession constituerait une circonstance exceptionnelle autorisant le tribunal à les libérer, à sa discrétion, en vertu de la *Loi sur l'accise*. Certaines circonstances spéciales militaient en faveur de la restitution du matériel et de l'équipement saisis, par exemple, le fait que les demandeurs Dino Orsini et son fils avaient bénéficié d'une défense d'erreur de droit dans le cadre des poursuites criminelles intentées contre eux et qu'ils avaient, à tout moment, été de bonne foi et moralement sans reproche, conjuguées au comportement discutable des agents de la GRC avant la saisie et subséquemment lors du traitement de la demande de licence. Il était donc convenable et juste, considérant l'esprit de la *Loi sur l'accise*, d'ordonner la restitution à la compagnie demanderesse de tout le matériel et de l'équipement ayant servi à la fabrication des cigares, même s'ils avaient été confisqués de plein droit et saisis légalement. Une telle interprétation large et libérale du pouvoir judiciaire en matière de confiscation donnerait ainsi un sens au paragraphe 116(2) qui permette amplement la réalisation de l'objet manifeste de la *Loi sur l'accise* tout en ne défavorisant pas indûment le particulier. La Cour, en redéfinissant la politique législative sous-jacente à la *Loi sur l'accise*, a établi un bon équilibre entre les droits privés des particuliers de ne pas se faire priver indûment de la jouissance de leurs biens et l'intérêt du législateur d'imposer des droits d'accise comme instrument de contrôle et de réglementation de la distribution et de la consommation des produits du tabac et de garantir la protection des recettes fiscales au profit de Sa Majesté par le biais du mécanisme de la confiscation.

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].
- Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19, s. 16.
- Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, ss. 487 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Suppl.), c. 27, s. 68; S.C. 1994, c. 44, s. 36; 1997, c. 18, s. 41; c. 23, s. 12; 1999, c. 5, s. 16), 490.1 (as enacted by S.C. 1997, c. 23, s. 15).
- Customs Act*, R.S.C. 1970, c. C-40.
- Excise Act*, R.S.C. 1927, c. 60, s. 125.
- Excise Act*, R.S.C. 1952, c. 99, ss. 114, 115.
- Excise Act*, R.S.C., 1985, c. E-14, ss. 10, 13 (as am. by S.C. 1999, c. 17, s. 141), 71, 74, 88(1),(2) (as am. by

LOIS ET RÉGLEMENTS

- 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].
- Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 487 (mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 27, art. 68; L.C. 1994, ch. 44, art. 36; 1997, ch. 18, art. 41; ch. 23, art. 12; 1999, ch. 5, art. 16), 490.1 (édicé par L.C. 1997, ch. 23, art. 15).
- Loi concernant l'impôt sur le tabac*, L.R.Q., ch. I-2, art. 14a) (mod. par L.Q. 1991, ch. 16, art. 14).
- Loi de l'accise, 1934*, S.C. 1934, ch. 52, art. 87(1), 169A.
- Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 12.
- Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, ch. 19, art. 16.

S.C. 1995, c. 36, s. 12), 88.2 (as enacted *idem*, s. 13), 89, 113, 116(1),(2), 117(1), 125, 226 (as am. by S.C. 1993, c. 25, s. 46), 239.1(2) (as am. *idem*, s. 52; 1994, c. 37, s. 8; 1995, c. 41, s. 111; 1999, c. 17, s. 144), 240 (as am. by S.C. 1993, c. 25, s. 52; 1994, c. 29, s. 15; 1995, c. 41, s. 112; 1999, c. 17, s. 144).

Excise Act, 1934 (The), S.C. 1934, c. 52, ss. 87(1), 169A.

Interpretation Act, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 12.

Tobacco Act, S.C. 1997, c. 13, s. 41(1),(2).

Tobacco Tax Act, R.S.Q., c. I-2, s. 14(a) (as am. by S.Q. 1991, c. 16, s. 14).

Loi sur l'accise, L.R.C. (1985), ch. E-14, art. 10, 13, 71, 74, 88(1), (2) (mod. par L.C. 1995, ch. 36, art. 12), 88.2 (édicte, *idem*, art. 13), 89, 113, 116(1), (2), 117(1), 125, 226 (mod. par L.C. 1993, ch. 25, art. 46), 239.1(2) (mod., *idem*, art. 52; 1994, ch. 37, art. 8; 1995, ch. 41, art. 111), 240 (mod. par L.C. 1993, ch. 25, art. 52; 1994, ch. 29, art. 15; 1995, ch. 41, art. 112).

Loi sur l'accise, S.R.C. 1927, ch. 60, art. 125.

Loi sur l'accise, S.R.C. 1952, ch. 99, art. 114, 115.

Loi sur le tabac, L.C. 1997, ch. 13, art. 41(1), (2).

Loi sur les douanes, S.R.C. 1970, ch. C-40.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

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

CONSIDERED:

The King v. Central Railway Signal Co., [1933] S.C.R. 555; [1933] 4 D.L.R. 737; *The King v. Krakowec et al.*, [1932] S.C.R. 134; [1932] 1 D.L.R. 316; (1931), 57 C.C.C. 96; *Mayberry, Herbert Frederick v. The King*, [1950] Ex.C.R. 402; (1950), 98 C.C.C. 295; *Zarowney, Joe v. The Queen*, [1956] Ex.C.R. 16; [1956] C.T.C. 1; (1955), 56 DTC 1025; *Lawson v. R.*, [1980] 1 F.C. 767 (T.D.).

REFERRED TO:

Bank of Nova Scotia v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.), [2000] 10 W.W.R. 641; (2000), 197 Sask.R. 168; 1 P.P.S.A.C. (3d) 246 (Q.B.); *Daigneault v. Minister of National Revenue (Customs and Excise)* (1990), 44 F.T.R. 226; 4 T.C.T. 6003 (F.C.T.D.); *R. v. Kokesch*, [1990] 3 S.C.R. 3; [1991] 1 W.W.R. 193; (1990), 51 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. 285; *Lajoie v. Godbout* (1993), 59 Q.A.C. 264; [1994] R.L. 387; *The King v. Bureau*, [1949] S.C.R. 367; (1949), 95 C.C.C. 1; *Allardice v. R.*, [1979] 1 F.C. 13 (T.D.); *Koschuk, John v. The King*, [1950] Ex.C.R. 332; (1950), 98 C.C.C. 183; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] Ex.C.R. 396; [1952] C.T.C. 187; *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] Ex.C.R. 658; *R. v. Martins* (1981), 36 A.R. 327 (N.W.T.S.C.); *Lacourse v. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (F.C.T.D.); *Becta Transport Ltd. v. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (F.C.T.D.); *Duchesne v. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (F.C.T.D.); *Cohen v. Canada (Department of National Revenue, Customs and Excise—M.N.R.)*, [1998] F.C.J. No. 1204 (T.D.) (QL); *House of Giftwares Ltd. v.*

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

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

DÉCISIONS EXAMINÉES:

The King v. Central Railway Signal Co., [1933] R.C.S. 555; [1933] 4 D.L.R. 737; *The King v. Krakowec et al.*, [1932] R.C.S. 134; [1932] 1 D.L.R. 316; (1931), 57 C.C.C. 96; *Mayberry, Herbert Frederick v. The King*, [1950] R.C.É. 402; (1950), 98 C.C.C. 295; *Zarowney, Joe v. The Queen*, [1956] R.C.É. 16; [1956] C.T.C. 1; (1955), 56 DTC 1025; *Lawson c. R.*, [1980] 1 C.F. 767 (1^{re} inst.).

DÉCISIONS CITÉES:

Bank of Nova Scotia v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.), [2000] 10 W.W.R. 641; (2000), 197 Sask.R. 168; 1 P.P.S.A.C. (3d) 246 (B.R.); *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.); *R. c. Kokesch*, [1990] 3 R.C.S. 3; [1991] 1 W.W.R. 193; (1990), 51 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. 285; *Lajoie c. Godbout* (1993), 59 C.A.Q. 264; [1994] R.L. 387; *The King v. Bureau*, [1949] R.C.S. 367; (1949), 95 C.C.C. 1; *Allardice c. R.*, [1979] 1 C.F. 13 (1^{re} inst.); *Koschuk, John v. The King*, [1950] R.C.É. 332; (1950), 98 C.C.C. 183; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] R.C.É. 396; [1952] C.T.C. 187; *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] R.C.É. 658; *R. v. Martins* (1981), 36 A.R. 327 (C.S.T.N.-O.); *Lacourse c. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (C.F. 1^{re} inst.); *Becta Transport Ltée c. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.); *Duchesne c. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (C.F. 1^{re} inst.); *Cohen c. Canada (Ministère du Revenu national, Douanes et Accise—M.N.R.)*, [1998] A.C.F. n° 1204 (1^{re} inst.) (QL); *House of Giftwares Ltd. c.*

Canada (Minister of National Revenue — M.N.R.) (1998), 153 F.T.R. 269 (T.D.); *Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 S.C.R. 3; (1994), 63 Q.A.C. 161; 95 DTC 5017; 171 N.R. 161; *Falconbridge Nickel Mines Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1971] F.C. 471; [1971] C.T.C. 789; (1971), 71 D.T.C. 5461 (T.D.); affd [1972] F.C. 835; [1972] CTC 374; (1972), 72 DTC 6337 (C.A.); *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346; [1985] CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *ECG Canada Ltd. v. Canada*, [1987] 2 F.C. 415; (1987), 13 C.E.R. 281; [1987] 1 C.T.C. 205; 87 DTC 5133; 9 F.T.R. 1 (T.D.); *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex* (2002), 212 D.L.R. (4th) 1; [2002] 5 W.W.R. 1; 100 B.C.L.R. (3d) 1; 18 C.P.R. (4th) 289; 287 N.R. 248 (S.C.C.); *R. c. Houle*, [2000] J.Q. n° 719 (C.Q.) (QL); *R. v. Tanaka* (1997), 38 O.T.C. 86 (Ont. Gen. Div.); *Crédit Ford du Canada Ltée v. Canada (Department of National Revenue—M.N.R.)*, [1996] R.J.Q. 2154; (1996) 141 D.L.R. (4th) 317 (C.A.); *Industrial Acceptance v. The Queen*, [1953] 2 S.C.R. 273; [1953] 4 D.L.R. 369; (1953), 107 C.C.C. 1; *Northwest Mortgage Co. v. Commissioner of Excise*, [1944] 3 D.L.R. 273; [1944] 2 W.W.R. 90; (1944), 52 Man.R. 361; 81 C.C.C. 294 (K.B.); affd [1945] 1 D.L.R. 561; [1945] 1 W.W.R. 182; (1945), 52 Man.R. 367; 83 C.C.C. 161 (C.A.); *Dobney Foundry Ltd. et al. v. R.* (1985), 19 C.C.C. (3d) 465; 6 C.P.R. (3d) 195 (B.C.C.A.); *Re Regina and Lergie* (1981), 63 C.C.C. (2d) 508; 25 C.R. (3d) 289 (Ont. C.A.); *Lagiorgia v. Canada*, [1987] 3 F.C. 28; (1987), 42 D.L.R. (4th) 764; 35 C.C.C. (3d) 445; 16 C.P.R. (3d) 74; 57 C.R. (3d) 284; 33 C.R.R. 372; [1987] 1 C.T.C. 424; 87 DTC 5245; 77 N.R. 78 (C.A.); *Vincent v. Canada (Attorney General)*, [1996] R.J.Q. 2128; (1996), 140 D.L.R. (4th) 330; 110 C.C.C. (3d) 460 (C.A.); *R. v. Henderson*, [1997] B.C.J. No. 3168 (Prov. Ct.) (QL); *R. v. Spindloe*, [2002] 5 W.W.R. 239; (2001), 207 Sask.R. 3; 154 C.C.C. (3d) 8; 42 C.R. (5th) 58 (C.A.); *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41.

AUTHORS CITED

- Canada. Department of Finance. *Excise Act Review: A Proposal for a Revised Framework for the Taxation of Alcohol and Tobacco Products.*, Ottawa: Government of Canada, 1997.
- Cornu, Gérard. *Vocabulaire juridique*, 8^e éd. Paris: Presses universitaires de France, 2000.
- Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. Toronto: Carswell, 2000.
- Sullivan, Ruth. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994.

Canada (Ministre du Revenu national — M.R.N.) (1998), 153 F.T.R. 269 (1^{re} inst.); *Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 R.C.S. 3; (1994), 63 C.A.Q. 161; 95 DTC 5017; 171 N.R. 161; *Falconbridge Nickel Mines Ltd. c. Le ministre du Revenu national*, [1971] C.F. 471; [1971] C.T.C. 789; (1971), 71 D.T.C. 5461 (1^{re} inst.); conf. par [1972] C.F. 835; [1972] CTC 374; (1972), 72 DTC 6337 (C.A.); *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346; [1985] CTC 79; (1985), 85 DTC 5310; 60 N.R. 321 (C.A.); *ECG Canada Ltd. c. Canada*, [1987] 2 C.F. 415; (1987), 13 C.E.R. 281; [1987] 1 C.T.C. 205; 87 DTC 5133; 9 F.T.R. 1 (1^{re} inst.); *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex* (2002), 212 D.L.R. (4th) 1; [2002] 5 W.W.R. 1; 100 B.C.L.R. (3d) 1; 18 C.P.R. (4th) 289; 287 N.R. 248 (C.S.C.); *R. c. Houle*, [2000] J.Q. n° 719 (C.Q.) (QL); *R. v. Tanaka* (1997), 38 O.T.C. 86 (Div. gén. Ont.); *Crédit Ford du Canada Ltée c. Canada (Ministère du Revenu national—M.R.N.)*, [1996] R.J.Q. 2154; (1996) 141 D.L.R. (4th) 317 (C.A.); *Industrial Acceptance v. The Queen*, [1953] 2 R.C.S. 273; [1953] 4 D.L.R. 369; (1953), 107 C.C.C. 1; *Northwest Mortgage Co. v. Commissioner of Excise*, [1944] 3 D.L.R. 273; [1944] 2 W.W.R. 90; (1944), 52 Man.R. 361; 81 C.C.C. 294 (B.R.); conf. par [1945] 1 D.L.R. 561; [1945] 1 W.W.R. 182; (1945), 52 Man.R. 367; 83 C.C.C. 161 (C.A.); *Dobney Foundry Ltd. et al. v. R.* (1985), 19 C.C.C. (3d) 465; 6 C.P.R. (3d) 195 (C.A.C.-B.); *Re Regina and Lergie* (1981), 63 C.C.C. (2d) 508; 25 C.R. (3d) 289 (C.A. Ont.); *Lagiorgia c. Canada*, [1987] 3 C.F. 28; (1987), 42 D.L.R. (4th) 764; 35 C.C.C. (3d) 445; 16 C.P.R. (3d) 74; 57 C.R. (3d) 284; 33 C.R.R. 372; [1987] 1 C.T.C. 424; 87 DTC 5245; 77 N.R. 78 (C.A.); *Vincent c. Canada (Procureur général)*, [1996] R.J.Q. 2128; (1996), 140 D.L.R. (4th) 330; 110 C.C.C. (3d) 460 (C.A.); *R. v. Henderson*, [1997] B.C.J. n° 3168 (C. P.) (QL); *R. v. Spindloe*, [2002] 5 W.W.R. 239; (2001), 207 Sask.R. 3; 154 C.C.C. (3d) 8; 42 C.R. (5th) 58 (C.A.); *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1995] 3 R.C.S. 199; (1995), 127 D.L.R. (4th) 1; 100 C.C.C. (3d) 449; 62 C.P.R. (3d) 41.

DOCTRINE

- Canada. Ministère des Finances. *Révision de la Loi sur l'accise: proposition de révision du régime de taxation des produits du tabac et de l'alcool.* Ottawa: Gouvernement du Canada, 1997.
- Cornu, Gérard. *Vocabulaire juridique*, 8^e éd. Paris: Presses universitaires de France, 2000.
- Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 3^e éd. Montréal: Éditions Thémis, 1999.
- Sullivan, Ruth. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994.

ACTION by CC Havanos Corporation Ltd. for declaration that its interest in property seized under the *Excise Act* was not affected by the seizure. Action allowed in part.

APPEARANCES:

Bruce Taub for plaintiff.
Jacques Mimar for defendant.

SOLICITORS OF RECORD:

Bruce Taub, Montréal, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendant.

The following is the English version of the reasons for judgment rendered by

[1] ROULEAU J.: This litigation has to do with an opposition by the plaintiff company, CC Havanos Corporation Ltd. (CC Havanos) to an excise seizure carried out on December 17, 1998 by the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) under the provisions of the *Excise Act*, R.S.C., 1985, c. E-14 as amended (the *Excise Act*). In its notice of claim filed in the Court record pursuant to subsection 117(1) of the *Excise Act*, the plaintiff company is seeking an order declaring that its interest in the seized property is not affected by this seizure and that it is innocent of any complicity in the commission of the offences under the *Excise Act* resulting in the seizure, a remedy that is justifiable under section 88.2 [as enacted by S.C. 1995, c. 36, s. 13] of the *Excise Act*.

The Facts

[2] Dino Orsini is a businessman who decided to become involved in the manufacture of high-quality cigars. He spent two years developing his project. He incorporated his firm CC Havanos in May 1998 and retained on a recommendation the services of a management consultant, Mr. Marc Larochelle, for the purpose of preparing a business plan including a market study and an analysis of the legal aspect. The consultant contacted Revenu Québec, which informed him of the applicable taxes and the need to obtain a provincial cigar manufacturing and tobacco importing licence.

ACTION intentée par CC Havanos Corporation Ltd. pour obtenir une ordonnance déclarant que son intérêt dans les biens saisis en vertu de la *Loi sur l'accise* n'a pas été affecté par la saisie. Action accueillie en partie.

ONT COMPARU:

Bruce Taub pour la demanderesse.
Jacques Mimar pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Bruce Taub, Montréal, pour la demanderesse.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Voici les motifs du jugement rendu en français par

[1] LE JUGE ROULEAU: Le présent litige porte sur la contestation par la compagnie demanderesse CC Havanos Corporation Ltd. (CC Havanos) d'une saisie d'accise effectuée le 17 décembre 1998 par la Gendarmerie Royale du Canada (GRC) en vertu des dispositions de la *Loi sur l'accise*, L.R.C. (1985), c. E-14 et ses amendements (la *Loi sur l'accise*). Dans son avis de revendication déposé au dossier de la Cour en vertu du paragraphe 117(1) de la *Loi sur l'accise*, la compagnie demanderesse cherche à obtenir une ordonnance déclarant que son intérêt dans les biens saisis n'est pas affecté par cette saisie et qu'elle est innocente de toute complicité dans la commission des infractions à la *Loi sur l'accise* ayant donné lieu à la saisie, un recours justifiable en vertu de l'article 88.2 [édicte par L.C. 1995, ch. 36, art. 13] de la *Loi sur l'accise*.

Les faits

[2] Dino Orsini est un homme d'affaire qui décide de se lancer dans la fabrication de cigares haut de gamme. Il met deux ans à élaborer son projet. Il incorpore son entreprise CC Havanos en mai 1998 et retient sur recommandation les services d'un conseiller en gestion, M. Marc Larochelle, afin de préparer un plan d'affaires comprenant une étude de marché et une analyse de la question légale. Le conseiller contacte Revenu Québec qui l'informe des taxes applicables et de la nécessité d'obtenir un permis provincial de fabrication de cigares et d'importation de tabac.

[3] Mr. Larochelle, the consultant, was directed by both Revenu Québec and Revenue Canada to Customs and Excise Canada. There, an official prepared a table for him of all the applicable taxes and duties and gave him the relevant documents. It appears from the evidence that he was told he did not need a federal manufacturing licence but that he should however pay the excise duties and taxes to the federal government. It was Mr. Larochelle's understanding, therefore, that in terms of cigar manufacturing it was Quebec law that applied. He made no inquiries as to whether it was necessary to stamp the tobacco products. Wherever he went, he explained that he was operating on behalf of a business for the manufacture of high-quality cigars. He did not consult a lawyer since he saw no need for this and wanted to reduce costs.

[4] Following the instructions of his consultant, Dino Orsini obtained his provincial tobacco importer's and manufacturer's licence and a federal tobacco import licence, but not the federal manufacturing licence required by the *Excise Act* for the manufacture of cigars. He undertook the renovation of some premises and in December 1998 opened a luxurious high-end cigar shop on Sherbrooke Street West in Montréal. Customers could savour in a lounge some cigars manufactured on site and make their selections within a vast humidor.

[5] However, the RCMP were keeping an eye on Mr. Orsini since they were planning to deploy a major search operation against a number of shops in the Montréal area that they suspected were manufacturing and selling imitation Cuban cigars. They were also aware that CC Havanos was to manufacture some cigars and that it had not obtained its cigar manufacturing licence. In the summer of 1998, while the premises were being renovated, some officers of the customs and excise division conducted an initial inspection.

[6] On December 15, 1998, Constable Marc Archambault was asked to return to CC Havanos shortly after the opening for a second inspection. He arrived on the scene around 12:01 p.m. and found two men who appeared to be of Hispanic origin sitting at a table rolling cigars. Behind them, Constable Archambault noticed what he thought to be about 100 cigar boxes that

[3] Tant à Revenu Québec qu'à Revenu Canada, on dirige le conseiller Larochelle vers Douanes et Accise Canada. À cet endroit, un fonctionnaire lui dresse un tableau de toutes les taxes et droits applicables et on lui remet les documents pertinents. Il appert de la preuve qu'on lui aurait dit qu'il n'a pas besoin d'une licence fédérale de fabrication mais qu'il doit cependant acquitter les droits et taxes d'accise au fédéral. M. Larochelle a donc compris que, au niveau de la fabrication de cigares, c'est la loi du Québec qui s'appliquait. Il ne s'est pas informé s'il fallait estampiller les produits du tabac. À chaque endroit où il s'est rendu, il a expliqué qu'il avait un mandat d'une entreprise de fabrication de cigares haut de gamme. Il n'a pas consulté un avocat car il n'en voyait pas la nécessité et désirait réduire les coûts.

[4] Suivant les instructions de son conseiller, Dino Orsini obtient donc son permis provincial d'importateur et de fabricant de tabac ainsi qu'une licence fédérale d'importation de tabac mais non la licence fédérale de fabrication exigée par la *Loi sur l'accise* pour la fabrication de cigares. Il entreprend la rénovation d'un local et en décembre 1998, il ouvre une luxueuse boutique de cigares haut de gamme rue Sherbrooke ouest. Les clients peuvent ainsi déguster dans un salon des cigares fabriqués sur place et faire leur choix à l'intérieur d'un vaste humidor.

[5] La GRC avait toutefois M. Orsini à l'œil puisqu'elle prévoyait déployer une grande opération de perquisition contre plusieurs commerces de la région montréalaise qu'elle soupçonnait de fabriquer et vendre de faux cigares cubains. Elle savait également que CC Havanos devait fabriquer des cigares et qu'elle n'avait pas obtenu sa licence de fabrication de cigares, et dès l'été 1998, alors que le local était en rénovation, des officiers de la section des douanes et accise effectuèrent une première vérification.

[6] Le 15 décembre 1998, on demande au gendarme Marc Archambault de retourner à CC Havanos peu après l'ouverture pour une deuxième vérification. Ainsi, celui-ci se rendit sur place vers 12 h 01 et constata qu'il y avait deux hommes qui semblaient d'origine hispanique assis à une table en train de rouler des cigares. Derrière eux, le gendarme Archambault aperçut

did not bear any stamps confirming the payment of cigar manufacturing duties as required by subsection 240(1) [as am. by S.C. 1994, c. 29, s. 15] of the *Excise Act*. It subsequently turned out that these were cigar moulds. He also noted on the wall that some provincial permits were posted—manufacturer's, importer's and collections officer's—as well as some certificates concerning the sales tax and tobacco tax.

[7] Constable Archambault, who did not identify himself as a police officer, said he was interested in the possibility of purchasing a box of Cuban cigars but that it was very expensive. One of the two men who appeared to be of Hispanic origin answered that the tobacco was imported from Cuba and that they were manufacturing the cigars on site in the shop and selling them at less expensive prices because there were no taxes or duties to pay. Later, the same man introduced Constable Archambault to the employer, a young white man who turned out to be Ian Orsini, the son of Dino Orsini, and he offered Constable Archambault a box of 25 cigars for \$200. Constable Archambault also noted the presence on the premises of a large humidor, a specially designed container for regulating humidity for the purpose of preserving the cigars, which contained a large number of unstamped cigars spread out on a table. Since it was a Christmas gift, Mr. Ian Orsini suggested to Constable Archambault that he come back to get them on December 22 or 23, so they could be kept under cover in the humidor.

[8] On December 15, 1998, at around 2:20 p.m., Constable Archambault contacted Ms. Diane Demers of Revenue Canada, Montréal Excise Division, who confirmed, after a check in their commercial excise system, that as of December 14, 1998, CC Havanos had no cigar manufacturing licence and no steps had been taken by CC Havanos to obtain a licence pursuant to section 13 [as am. by S.C. 1999, c. 17, s. 141] of the *Excise Act*.

[9] On December 17, 1998, acting pursuant to sections 88 [as am. by S.C. 1995, c. 36, s. 12], 89, 226 [as am. by S.C. 1993, c. 25, s. 46] and 240 [as am. *idem*,

ce qu'il croyait être environ une centaine de boîtes de cigares qui ne portaient aucune estampille de droits acquittés pour la fabrication de cigares en conformité avec le paragraphe 240(1) [mod. par L.C. 1994, ch. 29, art. 15] de la *Loi sur l'accise*. Ceux-ci se sont avérés par la suite être des moules à cigares. Il remarqua également sur le mur que des permis provinciaux étaient affichés, soit de manufacturier, d'importateur, d'agent percepteur ainsi que des certificats concernant la taxe de vente et l'impôt sur le tabac.

[7] Le gendarme Archambault, qui ne s'est pas identifié comme un policier, s'est informé de la possibilité d'acheter une boîte de cigares cubains mais que c'était très dispendieux. Un des deux hommes qui semblaient d'origine hispanique aurait répondu que le tabac était importé de Cuba et qu'ils fabriquaient les cigares dans le commerce sur place et les vendaient moins cher parce qu'il n'y avait pas de taxes et droits à payer. Par la suite, le même homme aurait présenté le patron au gendarme Archambault, un jeune homme de race blanche qui s'est avéré être Ian Orsini, le fils de Dino Orsini, et celui-ci aurait offert au gendarme Archambault une boîte de 25 cigares pour la somme de 200 \$. Sur les lieux, le gendarme Archambault a aussi remarqué la présence d'un large humidor, récipient spécialement conçu pour régler l'humidité dans le but de conserver les cigares, contenant un grand nombre de cigares étalés sur une table qui ne portaient pas d'estampille. Puisqu'il s'agissait d'un cadeau de Noël, M. Ian Orsini aurait suggéré au gendarme Archambault de revenir les chercher le 22 ou le 23 décembre afin qu'ils puissent être conservés à l'abri dans l'humidor.

[8] Le 15 décembre 1998, vers 14 h 20, le gendarme Archambault a contacté M^{me} Diane Demers de Revenu Canada, section Accise Montréal qui confirma, après une vérification de leur système commercial de l'accise, qu'en date du 14 décembre 1998, CC Havanos n'avait aucune licence de fabrication de cigares et aucune démarche n'avait été entreprise pour l'obtention d'une licence par CC Havanos, conformément à l'article 13 de la *Loi sur l'accise*.

[9] Le 17 décembre 1998, agissant en vertu des articles 88 [mod. par L.C. 1995, ch. 36, art. 12], 89, 226 [mod. par L.C. 1993, ch. 25, art. 46] et 240 [mod., *idem*,

s. 52; 1994, c. 29, s. 15; 1995, c. 41, s. 112; 1999, c. 17, s. 144] of the *Excise Act* as excise officers, some members of the RCMP carried out a seizure of all the equipment located in the CC Havanos premises: the materials and equipment needed for the manufacture of cigars, a total of 3,106 cigars not stamped as required by the *Excise Act*, and 448 pounds of tobacco, and some documents proving that CC Havanos had been manufacturing cigars since at least October 1998. This seizure was conducted under a search warrant issued by Mr. Jean Charles Hamelin, a justice of the peace, based on an affidavit in which Constable Archambault stated that he had reasonable grounds to believe that the objects sought, identified on the document entitled "Schedule of Property Seized", were located on the premises of CC Havanos and would provide evidence in relation to the perpetration of the offences set out in paragraphs 226(a) and 240(1)(b) of the *Excise Act*, namely, manufacturing cigars without the licence prescribed by the *Excise Act* and having in one's possession cigars that were not put up in packages and stamped in accordance with the *Excise Act*.

[10] Mr. Dino Orsini, his son Ian and his wife Louise Lemire-Orsini were arrested at the site of the search and escorted to the RCMP headquarters. They refused to make a statement in writing on the advice of their lawyer, who personally appeared at the RCMP office. However, Mr. Dino Orsini told Constable Archambault orally that his business for the past month or so had been manufacturing cigars and that he thought he was in legal compliance with his provincial licences. Later, Dino Orsini, Ian Orsini and Louise Lemire-Orsini, none of whom wished to make any statement, were released and advised of the possibility that criminal charges could be brought against them in the near future.

[11] It should be noted that at no point during their visits prior to the seizure of December 17, 1998 did the members of the RCMP inform Mr. Orsini of his failure to procure the federal manufacturing licence. On December 18, 1998, when Mr. Orsini learned for the first time that he had to obtain such a licence, he met with the licensing official of Revenue Canada, Montréal Excise Division, and explained to her that he wanted to

art. 52; 1994, ch. 29, art. 15; 1995, ch. 41, art. 112] de la *Loi sur l'accise* comme préposés de l'accise, des membres de la GRC effectuèrent une saisie de tout le matériel qui se trouvait dans l'établissement de CC Havanos, soit le matériel et l'équipement nécessaire à la fabrication de cigares, un total de 3 106 cigares ne portant pas l'estampille exigée par la *Loi sur l'accise* et 448 livres de tabac, et des documents prouvant que CC Havanos fabriquait des cigares depuis au moins octobre 1998. Cette saisie fut effectuée en vertu d'un mandat de perquisition délivré par M. Jean Charles Hamelin, juge de paix, sur foi d'un affidavit dans lequel le gendarme Archambault déclarait avoir des motifs raisonnables de croire que les objets recherchés identifiés sur le document intitulé «Liste des effets saisis» se trouvaient sur lieux de CC Havanos et fourniraient une preuve relative à la perpétration des infractions prévues aux articles 226(a) et 240(1)(b) de la *Loi sur l'accise*, soit le fait de fabriquer des cigares sans être muni de la licence prescrite par la *Loi sur l'accise* et le fait d'avoir en sa possession des cigares qui n'étaient pas emballés et ne portaient pas les estampilles conformément à la *Loi sur l'accise*.

[10] M. Dino Orsini, son fils Ian, et son épouse Louise Lemire-Orsini furent arrêtés sur les lieux de la perquisition et escortés au quartier général de la GRC. Ceux-ci refusèrent de faire une déclaration par écrit sur les conseils de leur avocat qui s'est lui-même présenté au bureau de la GRC. M. Dino Orsini a néanmoins déclaré verbalement au gendarme Archambault que son commerce fabriquait des cigares depuis environ un mois et qu'il se croyait dans la légalité avec ses licences provinciales. Par la suite, Dino Orsini, Ian Orsini et Louise Lemire-Orsini, ne voulant faire aucune déclaration, ont été relâchés et avisés de la possibilité que des accusations criminelles soient portées contre eux dans un avenir rapproché.

[11] Il convient de noter que jamais les membres de la GRC n'ont au cours de leurs visites avant la saisie du 17 décembre 1998 informé M. Orsini de son défaut de s'être procuré la licence fédérale de fabrication. Dès le 18 décembre 1998, date à laquelle M. Orsini a appris pour la première fois qu'il devait obtenir une telle licence, celui-ci a rencontré la préposée aux licences de Revenu Canada, section Accise Montréal, et lui a

obtain a federal licence for the manufacture of cigars. She gave him all the relevant information and a form. To get a licence, Mr. Orsini had to pay \$50 in excise tax and obtain a bond from an insurance company, which he did. However, Mr. Orsini's application was rejected five months later, on April 16, 1999, for reasons of public policy. It was carefully explained to him that this decision would be reviewed once the criminal proceedings in the Superior Court of Quebec had been concluded.

[12] On January 6, 1999, a check with the Quebec government by Constable Archambault confirmed the invalidity of the provincial permits owing to the fact that they were issued in 1997 for 575 Lomme Street in St-Jean sur Richelieu, the street address of Mr. Dino Orsini's personal residence, and that the government had never been notified of the place of business of CC Havanos, which was situated at 1541 Sherbrooke Street West in Montréal. This was an offence under paragraph 14(a) [as am. by S.Q. 1991, c. 16, s. 14] of the Quebec *Tobacco Tax Act*, R.S.Q., c. I-2.

[13] Mr. Dino Orsini and his son Ian were tried on the two aforesaid counts. In a decision handed down September 21, 1999 (docket No. 500-73-000980-991), Mr. Justice Sirois of the Superior Court of Quebec ruled that the accused had demonstrated by a preponderance of evidence that their error of law was the result of the advice solicited from a person in authority and of competent jurisdiction and consequently ordered a stay of proceedings on both counts.

[14] On April 23, 1999, CC Havanos, Dino Orsini, Louise Lemire-Orsini and Ian Orsini brought an action in damages in the Superior Court of Quebec against Her Majesty the Queen and various government employees for \$25,000,000 (docket No. 500-05-049776-998). The plaintiff company's claim was based on its loss of business, the loss of its investment, income and profits, and the illegal and unreasonable nature of the seizure and confiscation by the RCMP of the property of its business. The CC Havanos claim was likewise based on

expliqué qu'il voulait obtenir une licence fédérale pour la fabrication de cigares. Celle-ci lui a donné toute l'information pertinente et remis un formulaire. Pour obtenir une licence, M. Orsini devait déboursier 50 \$ de droit d'accise et obtenir un cautionnement d'une compagnie d'assurance, ce qu'il fit d'ailleurs. La demande de M. Orsini fut cependant refusée cinq mois plus tard, soit le 16 avril 1999, pour des motifs d'intérêt public. On prit bien soin de lui indiquer que cette décision ferait l'objet d'une révision lorsque les procédures pénales intentées devant la Cour supérieure du Québec verraient leur dénouement.

[12] En date du 6 janvier 1999, une vérification auprès du gouvernement du Québec faite par le gendarme Archambault confirma l'invalidité des permis provinciaux dû au fait que ceux-ci furent émis en 1997 pour le 575 rue Lomme à St-Jean sur Richelieu, adresse physique de la résidence personnelle de M. Dino Orsini, et que le gouvernement ne fut jamais avisé de la place d'affaire de CC Havanos située au 1541 Sherbrooke Ouest à Montréal, ce qui constitue une infraction en vertu du paragraphe 14a) [mod. par L.Q. 1991, ch. 16, art. 14] de la *Loi concernant l'impôt sur le tabac*, L.R.Q., ch. I-2 du Québec.

[13] M. Dino Orsini et son fils Ian ont subi leur procès sur les deux chefs d'accusation précités. Dans une décision rendue le 21 septembre 1999 (dossier no. 500-73-000980-991), l'honorable juge Sirois de la Cour supérieure du Québec conclut que les accusés ont démontré par prépondérance de preuve que leur erreur de droit a été provoquée par l'avis sollicité d'une personne en autorité et compétente en la matière et, par conséquent, ordonna l'arrêt des procédures sur les deux chefs.

[14] Le 23 avril 1999, CC Havanos, Dino Orsini, Louise Lemire-Orsini et Ian Orsini intentèrent en Cour supérieure du Québec une action en dommages et intérêts contre sa Majesté la Reine et différents employés gouvernementaux pour une somme de 25 000 000 \$ (dossier no. 500-05-049776-998). La réclamation de la compagnie demanderesse est fondée sur la perte de son commerce, la perte de son investissement, revenus et profits et sur la nature illégale et abusive de la saisie et la confiscation des biens de son

the unreasonable refusal of the Revenue Canada officers, following the seizure, to issue a cigar manufacturing licence to it as required by the *Excise Act*. The individual claims were based on the personal and non-economic loss suffered as a result of the seizure, unlawful arrests, detentions, etc.

[15] On January 15, 1999, CC Havanos, represented by its counsel, gave notice within 30 days of the seizure, pursuant to subsection 117(1) of the *Excise Act*, indicating that it intended to claim all of the seized property. On February 8, 1999, the Deputy Attorney General of Canada, on behalf of the defendant, filed in the record of this Court a notice of information and an information under subsection 116(1) of the *Excise Act* seeking the forfeiture of the things seized on December 17, 1998. On or about February 15, 1999, the plaintiff company commenced proceedings in this Court under subsection 116(2) and around March 17, 1999 the defendant filed its defence. The validity of the seizure made on December 17, 1998 by the RCMP is the subject of parallel proceedings in this Court and the Superior Court of Quebec.

The issues

[16] I hasten to explain, as I stated at the hearing, that the action by the plaintiff company cannot by any means constitute in this case a justifiable proceeding under section 88.2 of the *Excise Act*, since that provision limits the appropriate proceeding to “any person, other than the person accused of an offence resulting in the seizure or person in whose possession the horse, vehicle, vessel or other appliance was seized” [underlining added]. It is apparent from the record that all of the seized property belonged to and was in the possession of CC Havanos at all times during the seizure, and it is this company which is claiming the property. Furthermore, the purpose of this provision is to protect innocent third parties such as equipment rental companies, carriers, banks and other secured creditors, etc., which is not the case in this instance: *Bank of Nova Scotia v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.)*, [2000] 10 W.W.R. 641 (Sask. Q.B.), at paragraph 49. Accordingly, the statement of claim filed in the record of this Court

commerce effectuée par la GRC. La réclamation de CC Havanos est également fondée sur le refus abusif des agents de Revenu Canada, après la saisie, de lui délivrer une licence de fabrication de cigares telle qu’exigée par la *Loi sur l’accise*. Quant aux réclamations individuelles, celles-ci sont basées sur le préjudice moral et physique subi suite à la saisie, les arrestations illégales, les détentions, etc.

[15] Le 15 janvier 1999, CC Havanos, représentée par son avocat, donna un avis dans les 30 jours de la saisie en vertu du paragraphe 117(1) de la *Loi sur l’accise* indiquant qu’elle avait l’intention de revendiquer tous les biens saisis. Le 8 février 1999, le sous-procureur général du Canada, au nom de la défenderesse, produisit au dossier de cette Cour un avis de dénonciation et une dénonciation en vertu du paragraphe 116(1) de la *Loi sur l’accise* pour demander la confiscation des objets saisis le 17 décembre 1998. Vers le 15 février 1999, la compagnie demanderesse intenta un recours fondé sur l’article 116(2) auprès de cette Cour et vers le 17 mars 1999, la défenderesse déposa sa défense. La validité de la saisie effectuée le 17 décembre 1998 par la GRC fait l’objet de recours parallèles auprès de cette Cour et la Cour supérieure du Québec.

Les questions en litiges

[16] Je précise immédiatement, comme je l’ai déclaré lors de l’audition, que l’action de la compagnie demanderesse ne saurait certes constituer en l’instance un recours justifiable en vertu de l’article 88.2 de la *Loi sur l’accise* puisque cette disposition prescrit le recours approprié à «quiconque (sauf la personne accusée d’une infraction qui a eu pour résultat cette saisie ou la personne en la possession de qui ces chevaux, véhicules, vaisseaux ou autres dispositifs ont été saisis)» [soulignement ajouté]. Or, il appert de la preuve que tous les biens saisis appartenaient et étaient en possession de CC Havanos à tout moment lors de la saisie, et c’est d’ailleurs cette dernière qui revendique les biens. De plus, cette disposition vise à protéger l’intérêt de tiers innocents tels des compagnies de location d’équipement, de transport, des banques et autres créiteurs garantis, etc., ce qui n’est pas le cas en l’espèce: *Bank of Nova Scotia v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.)*, [2000] 10 W.W.R. 641

by the plaintiff company seeks conclusions that are not proper to the action in claim provided in section 116 of the *Excise Act*, which is for the purpose of having the seized property released or condemned. Finally, even if this proceeding were available to the plaintiff company, which is not the case in this instance, the time for bringing it is prescribed, since the statement of claim was filed with the Court on February 12, 1999, close to 60 days after the seizure was made.

[17] At trial, the plaintiff company attempted to show that the search warrant and the seizure executed under its authority, itself issued under section 487 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 27, s. 68; S.C. 1994, c. 44, s. 36; 1997, c. 18, s. 41; c. 23, s. 12; 1999, c. 5, s. 16] of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, were void and unlawful, and it asked that the seized property be remitted to it. As no ground based on the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] was cited in challenging the validity of the excise seizure, this action by the plaintiff company can only be based on section 116 of the *Excise Act* and necessarily consists of an action *in rem* to condemn the seized property. At trial, the plaintiff company simply sought to have the seizure of December 17, 1998 declared illegal by trying to demonstrate the void and illegal nature of the search warrant and the unreasonableness of the seizure itself. It did not emphasize its own innocence and its ignorance of the unlawful activity alleged against it, defences for which—unfortunately for the plaintiff company—evidence is irrelevant in an action *in rem* directed against property and which therefore cannot result in the return of the seized property any more than can a stay of criminal proceedings in the Superior Court of Quebec: see *Daigneault v. Minister of National Revenue (Customs and Excise)* (1990), 44 F.T.R. 226 (F.C.T.D.). In my opinion, the lawfulness of the seizure can be questioned only if the property was not *ipso jure* liable to forfeiture under the *Excise Act*.

(B.R. Sask.), au paragraphe 49. Ainsi, la déclaration déposée au dossier de cette Cour par la compagnie demanderesse recherche des conclusions qui ne sont pas propres à l'action en revendication prévue à l'article 116 de la *Loi sur l'accise* qui, elle, vise à faire libérer ou faire déclarer confisqués les biens saisis. Enfin, quand bien même que ce recours serait ouvert à la compagnie demanderesse, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, le délai pour l'intenter est prescrit puisque la déclaration a été produite au dossier de la Cour le 12 février 1999, soit près de 60 jours après que la saisie ait été effectuée.

[17] Au procès, la compagnie demanderesse a tenté de démontrer que le mandat de perquisition et la saisie exécutée sous l'autorité de ce mandat, lui-même émis en vertu de l'article 487 [mod. par L.R.C. (1985) (1^{er} suppl.), ch. 27, art. 68; L.C. 1994, ch. 44, art. 36; 1997, ch. 18, art. 41; ch. 23, art. 12; 1999, ch. 5, art. 16] du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, sont nuls et illégaux et demanda que les biens saisis lui soient restitués. Aucun motif basé sur 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]] n'ayant été invoqué pour contester la validité de la saisie d'accise, cette action de la compagnie demanderesse ne peut donc qu'être fondée sur l'article 116 de la *Loi sur l'accise* et consiste nécessairement en une action *in rem* en condamnation de biens saisis. Au procès, la compagnie demanderesse a tout simplement cherché à faire déclarer illégale la saisie effectuée le 17 décembre 1998 en tentant de démontrer le caractère nul et illégal du mandat de perquisition ainsi que le caractère abusif de la saisie elle-même. Elle n'a pas mis d'emphase sur sa bonne foi et son ignorance de l'activité illégale qui lui était reprochée, défenses dont la preuve n'ont, malheureusement pour la compagnie demanderesse, aucune pertinence dans une action *in rem* dirigée contre des biens et qui ne peuvent donc pas, pas plus que l'arrêt des procédures criminelles devant la Cour supérieure du Québec, donner lieu à la remise des biens saisis: voir *Daigneault c. Ministre du Revenu national (Douanes et accise)* (1990), 44 F.T.R. 226 (C.F. 1^{re} inst.). À mon avis, la légalité de la saisie ne peut être remise en question que si les biens n'étaient pas *ipso jure* susceptibles d'être confisqués en vertu de la *Loi sur l'accise*.

[18] In this context, this appeal raises only two very specific issues. First, was all of the property seized in the December 17, 1998 search liable to forfeiture *ipso jure* and through the application of the *Excise Act*? This question points to a further one. Should this first question be answered in the affirmative, would the fact that the possession of certain property at issue was not intrinsically unlawful be possible grounds for it to be legitimately returned to the plaintiff company even in the wake of a valid seizure under the *Excise Act*?

Submissions by the parties

[19] The plaintiff company claims not only that the December 17, 1998 seizure was unlawful and unreasonable but that it was itself the object of a conspiracy that effectively put an end to its business.

[20] First, the plaintiff company argues that the search warrant that was issued, and on which the seizure was based, was void and illegal since it was itself based on false allegations contained in the affidavit of Constable Archambault. For example, one of the reasons cited in the information was that there were some boxes of cigars piled up in the CC Havanos commercial establishment that did not display the stamps required by the *Excise Act*, while in reality these were cigar moulds. Furthermore, the cigars located on the site, which according to the information contained in Constable Archambault's affidavit were not packaged and stamped as required, were not yet ready for sale and consequently were not subject to excise. Thus, given these errors and the obvious insufficiency of the information in support of the issuance of the search warrant, the plaintiff company argues that the warrant and the subsequent seizure were unlawful and void and consequently all the property that was seized should be returned to it.

[21] Second, the plaintiff company claims that the acts of the RCMP members during the seizure were

[18] Dans un tel contexte, le présent pourvoi ne soulève que deux questions très spécifiques: tout d'abord, est-ce que tous les biens saisis lors de la perquisition du 17 décembre 1998 étaient par l'application de la *Loi sur l'accise* et *ipso jure* susceptibles d'être confisqués? Cette question en appelle une autre. Dans l'éventualité où on répond à cette première question par l'affirmative, le fait que la possession de certains biens en cause n'aurait pas un caractère intrinsèquement illégal donnerait-il ouverture à la possibilité qu'ils soient légitimement remis à la compagnie demanderesse même à la suite d'une saisie valide, en vertu de la *Loi sur l'accise*?

Les prétentions des parties

[19] La compagnie demanderesse prétend que non seulement la saisie exécutée le 17 décembre 1998 était illégale et abusive, mais qu'elle a elle-même fait l'objet d'un complot qui a eu pour effet de mettre un terme à son entreprise.

[20] Tout d'abord, la compagnie demanderesse soutient que le mandat de perquisition émis et sur lequel était basée la saisie était nul et illégal puisque lui-même fondé sur de fausses allégations contenues dans l'affidavit du gendarme Archambault. Ainsi, un des motifs contenus aux dénonciations était à l'effet qu'il y avait dans l'établissement du commerce de CC Havanos des boîtes de cigares empilés qui n'arboraient pas les estampilles requises par la *Loi sur l'accise*, alors qu'en réalité, il s'agissait de moules à cigares. De plus, les cigares qui se trouvaient sur le site et qui, selon les dénonciations contenues dans l'affidavit du gendarme Archambault, n'étaient pas emballés et n'arboraient pas les estampilles requises n'étaient pas encore destinés à la vente et, par conséquent, n'étaient pas sujets à l'accise. Ainsi, vu ces erreurs et l'insuffisance évidente des dénonciations à l'appui de l'émission du mandat de perquisition, la compagnie demanderesse soutient que le mandat ainsi que la saisie subséquente sont illégaux et nuls et, par conséquent, tous les biens saisis devraient lui être remis.

[21] En second lieu, la compagnie demanderesse prétend que les actes des membres de la GRC lors de la

excessive and went far beyond the limits set by the legislation. For example, in executing the search warrant, the RCMP could have exercised some discretion which would have had the effect of mitigating the damages, by seizing only the cigars and tobacco rather than all the materials and equipment used in the manufacture of the cigars. This is particularly true, the plaintiff submits, when one considers the language of subsection 88(2) of the *Excise Act*, which stipulates that “all such goods, materials or apparatus may likewise be seized as forfeited” [underlining added].

[22] Furthermore, the plaintiff company argues that it, along with Mr. Dino Orsini who was at all times the director, employer and majority shareholder of the firm, were misled in regard to the need to obtain the federal manufacturing licence and that they were peremptorily refused that licence when they requested one as well as later, after the stay of the criminal proceedings in the Superior Court of Quebec. Accordingly, the plaintiff company submits that this error of law defence, combined with the malicious conduct of the RCMP members during the seizure and subsequently, is a sufficient reason for this Court to vacate the seizure and order the return to it of all the property that was seized. In the alternative, it argues that this Court enjoys a certain latitude in the application of the *Excise Act* and asks that all of the seized property with the exception of the cigars and tobacco be restored to it.

[23] The Minister, for his part, submits that all of the property seized on December 17, 1998 was seized through the application of the *Excise Act* and *ipso jure* forfeited to the Crown from the time when the plaintiff company manufactured cigars without the requisite licence under the *Excise Act*. Accordingly, this property was forfeited even before the seizure was made, and not by some subsequent action taken by the RCMP. The Minister argues that the seizure in execution of the search warrant was entirely legal under section 88 of the *Excise Act* since the offences under paragraphs 226(a) and 240(1)(b) were committed by the plaintiff company. In these conditions, the RCMP members acting as excise officers not only could but had to seize the cigars,

saisie étaient excessifs et de loin dépassaient les limites fixées par la loi. Ainsi, en exécutant le mandat de perquisition, la GRC pouvait exercer une discrétion qui aurait eu pour effet de mitiger les dommages, soit en saisissant uniquement les cigares et le tabac plutôt que l'ensemble du matériel et l'équipement ayant servi à la fabrication des cigares. Ceci est d'autant plus vrai, selon la demanderesse, lorsque l'on considère le libellé de l'article 88(2) de la *Loi sur l'accise* qui stipule que ces objets «peuvent être également saisis, avec ces marchandises, matières ou appareils, comme confisqués» [soulignement ajouté].

[22] De plus, la compagnie demanderesse soutient qu'elle, ainsi que M. Dino Orsini qui était à tout moment l'administrateur, le patron et l'actionnaire majoritaire de l'entreprise, étaient induits en erreur en ce qui a trait à la nécessité d'obtenir la licence fédérale de fabrication et qu'ils se sont fait refuser de façon laconique cette licence lorsqu'ils en ont fait la demande et, ultérieurement, après l'arrêt des procédures criminelles intentées devant la Cour supérieure du Québec. Ainsi, la demanderesse soutient que cette défense d'erreur de droit conjugué au comportement malicieux des membres de la GRC lors de la saisie et subséquemment est un motif suffisant pour que cette Cour annule la saisie et ordonne la remise de tous les biens saisis à celle-ci. Subsidiairement, elle prétend que cette Cour jouit d'une certaine latitude dans l'application de la *Loi sur l'accise* et demande que tous les biens saisis, à l'exception des cigares et du tabac, lui soient restitués.

[23] Le ministre, pour sa part, prétend que tous les biens saisis le 17 décembre 1998 étaient par l'application de la *Loi sur l'accise* et *ipso jure* confisqués au profit de sa Majesté la Reine à partir du moment où la compagnie demanderesse fabriquait des cigares sans la licence requise par la *Loi sur l'accise*. Ainsi, ces biens étaient confisqués avant même que la saisie soit effectuée, et non par quelque geste subséquent posé par la GRC. Il prétend que la saisie en exécution du mandat de perquisition était entièrement légal en vertu de l'article 88 de la *Loi sur l'accise* puisque les infractions prévues aux paragraphes 226(a) et 240(1)(b) étaient commises par la compagnie demanderesse. Dans ces conditions, les membres de la

the tobacco, the materials and equipment being used in the manufacture, etc. under subsection 88(1) of the *Excise Act*. In any event, the Minister submits, the plaintiff has not demonstrated that the discretion exercised by the RCMP officers was unreasonable or that their conduct was malicious in the circumstances.

[24] Furthermore, the Minister argues that the claim proceeding under subsection 117(1) is in the nature of a proceeding *in rem* and not *in personam*, and that neither ignorance of the law, the *Excise Act*, nor ignorance of certain facts could present an obstacle to the forfeiture of the property that was seized in this case, nor could they serve as a legal basis for this Court to order their return. Finally, the Minister submits that this Court has no discretion to mitigate the damages and asks that all of the seized property be declared forfeited.

Relevant statutory provisions

[25] Before getting into the analysis, it would be worthwhile reproducing the relevant provisions of the *Excise Act*:

- 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.

GRC agissant à titre de préposés d'accise non seulement pouvaient, mais devaient saisir les cigares, le tabac, le matériel et l'équipement ayant servi à la fabrication, etc. en vertu du paragraphe 88(1) de la *Loi sur l'accise*. À tout événement, le ministre soutient que la demanderesse n'a pas démontré que la discrétion exercée par les membres de la GRC était déraisonnable ou que leur comportement était malicieux dans les circonstances.

[24] De surcroît, le ministre prétend que le recours en revendication prévu au paragraphe 117(1) étant de la nature d'une procédure *in rem* et non *in personam*, ni l'ignorance de la *Loi sur l'accise* ni l'ignorance de certains faits ne pourraient poser un obstacle à la confiscation des biens saisis en l'instance, et ne pourraient servir de base légale pour que cette Cour ordonne leur remise. Enfin, le ministre prétend que cette Cour ne jouit d'aucune discrétion pour mitiger les dommages et demande que soient déclarés confisqués tous les biens saisis.

Dispositions législatives pertinentes

[25] Avant d'aborder l'analyse, il serait utile de reproduire les dispositions pertinentes de la *Loi sur l'accise*:

- 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.

(2) All horses, vehicles, vessels and other appliances that have been or are being used for the purpose of transporting in contravention of this Act or the regulations, or in or on which are found any goods subject to excise, or any materials or apparatus used or to be used in contravention of this Act or the regulations in the production of any goods subject to excise and all such goods, materials or apparatus shall likewise be seized as forfeited by the seizing officer and may be dealt with in the manner described in subsection (1).

...

88.2 (1) Where a horse, vehicle, vessel or other appliance has been seized as forfeited under this Act, any person, other than the person accused of an offence resulting in the seizure or person in whose possession the horse, vehicle, vessel or other appliance was seized, who claims an interest in the horse, vehicle, vessel or other appliance as owner, mortgagee, or holder of a lien or other like interest may, within thirty days after the seizure, apply to any judge of any superior court of a province or to a judge of the Federal Court for an order declaring the claimant's interest.

...

116. (1) As soon as an information has been filed in any court for the condemnation of any goods or things 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 things 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. [Underlining added.]

Analysis

1. Was the seizure of December 17, 1998 illegal, which would justify the possible return of the seized property to CC Havanos?

(2) Tous les chevaux, véhicules, vaisseaux et autres dispositifs qui, en contravention avec la présente loi ou les règlements, servent ou ont servi au transport de marchandises assujetties à l'accise ou de matières ou appareils employés ou à employer, en contravention avec la présente loi ou les règlements, à la production de quelque article assujetti à l'accise, ou sur ou dans lesquels sont trouvés de tels marchandises, matières ou appareils, peuvent être également saisis, avec ces marchandises, matières ou appareils, comme confisqués par tout préposé et peuvent être traités de la même manière.

[. . .]

88.2 (1) Lorsque des chevaux, véhicules, vaisseaux ou autres dispositifs ont été saisis comme confisqués sous le régime de la présente loi, quiconque (sauf la personne accusée d'une infraction qui a eu pour résultat cette saisie ou la personne en la possession de qui ces chevaux, véhicules, vaisseaux ou autres dispositifs ont été saisis) réclame, à l'égard de ces chevaux, véhicules, vaisseaux ou autres dispositifs, un intérêt à titre de propriétaire, de créancier hypothécaire, de détenteur de gage ou de détenteur d'un intérêt similaire peut, dans les trente jours suivant cette saisie, s'adresser à un juge d'une cour supérieure ou à un juge de la Cour fédérale afin de faire rendre une ordonnance déclarant son intérêt.

[. . .]

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. [Soulignement ajouté.]

Analyse

1) La saisie du 17 décembre 1998 était-elle illégale, ce qui justifierait la remise éventuelle des biens saisis à CC Havanos?

[26] To succeed on this point, the plaintiff company, which has the burden of proof under section 113 of the *Excise Act*, had to prove in full that the property seized in the December 17, 1998 search was not *ipso jure* liable to forfeiture by mere application of the *Excise Act* and consequently could not be seized. In my opinion, it has not done so.

[27] If we examine, first, the merits of the first submission by the plaintiff, the issue for determination is whether the record indicates that the 3,000 or so cigars seized by the RCMP were manufactured for commercial purposes and intended for sale. If that was the case, they could be seized under subsection 88(1) of the *Excise Act* as being subject to excise and requiring a manufacturing licence. By a preponderance of evidence, I find that they were so manufactured for sale or commercial use, as early as November 1998, and not for a personal use or to be given free of charge. Consequently, it was necessary to obtain a licence to manufacture them, as provided in section 10 of the *Excise Act*.

[28] In regard to the argument based on the lack of evidence of the illegal and non-regulatory nature of the tobacco products seized in this case, I hasten to point out that after a careful review of the evidence filed in the Court record, including the testimony of the witnesses at the hearing, whose credibility I have no reason to doubt, I can say that the plaintiff company definitely, if only implicitly, acknowledges that these were cigars manufactured without a licence, and not packaged or stamped in accordance with the *Excise Act*, and that the excise duties in connection therewith had not been paid. Can any better and more definitive argument than that be imagined? Accordingly, this evidence generally persuades me that the ingredients of the offences set out in paragraphs 226(a) and 240(1)(b) have been established, and this testifies to the illegal nature of the seized products. Finally, let us note that the plaintiff company at no time claimed to benefit from any of the exclusions set out in subsections 239.1(2) [as am. by S.C. 1993, c. 25, s. 52; 1994, c. 37, s. 8; 1995, c. 41, s. 111; 1999, c. 17, s. 144] and 240(2) of the *Excise Act*.

[26] Pour réussir sur ce point, la compagnie demanderesse, chargée du fardeau de la preuve en vertu de l'article 113 de la *Loi sur l'accise*, devait strictement prouver que les biens saisis lors de la perquisition du 17 décembre 1998 n'étaient pas par simple application de la *Loi sur l'accise* et *ipso jure* susceptibles d'être confisqués et, par conséquent, ne pouvaient être saisis. À mon avis, elle ne l'a pas fait.

[27] Si nous examinons tout d'abord le bien-fondé du premier argument soulevé par la demanderesse, la question à trancher est de déterminer si la preuve indique que les quelques 3 000 cigares saisis par la GRC ont été fabriqués à des fins commerciales et destinés à la vente. Si c'était, le cas, ils pouvaient être saisis en vertu du paragraphe 88(1) de la *Loi sur l'accise* comme étant sujets à l'accise et exigeant une licence de fabrication. Selon la prépondérance de la preuve, je conclus qu'ils l'ont été pour la vente ou un usage commercial et ce, dès novembre 1998, et non pour un usage personnel ou pour être donnés gratuitement. Par conséquent, il était nécessaire d'obtenir une licence pour les fabriquer, tel que prévu à l'article 10 de la *Loi sur l'accise*.

[28] Quant à l'argument fondé sur l'absence de preuve du caractère illégal et non réglementaire des produits de tabac saisis en l'instance, je précise immédiatement qu'un examen minutieux de la preuve déposée au dossier de cette Cour, y compris le témoignage des témoins à l'audience dont je n'ai aucune raison de douter de la crédibilité, permet d'affirmer que la compagnie demanderesse reconnaît certainement, ne serait-ce qu'implicitement, qu'il s'agissait en l'espèce de cigares fabriqués sans licence, non emballés et non estampillés conformément à la *Loi sur l'accise* et concernant lesquels les droits d'accise n'avaient pas été acquittés. Peut-on en effet imaginer un argument meilleur et plus définitif que celui-là? Ainsi, cette preuve me convainc largement que les éléments constitutifs des infractions prévues aux paragraphes 226(a) et 240(1)(b) ont été établis, ce qui témoigne du caractère illégal des produits saisis. Soulignons enfin que la compagnie demanderesse n'a prétendu en aucun moment pouvoir bénéficier de l'une ou l'autres des exclusions prévues aux paragraphes 239.1(2) [mod. par L.C. 1993, ch. 25, art. 52; 1994, ch.

[29] As to the sufficiency of the informations contained in the affidavits pursuant to which the search warrant was issued, I must confess that the plaintiff's submissions do not persuade me. It seems to me that in this case we are a long way from mere allegations of vague "suspicion" for the purpose of conducting a "fishing expedition", as in *R. v. Kokesch*, [1990] 3 S.C.R. 3, at page 29. Indeed, the statement of facts in this case appears to me to justify the rationality of the belief that the offences contemplated in paragraphs 226(a) and 240(1)(b) of the *Excise Act* were being committed in the CC Havanos facilities. As to the error in observation committed by Constable Archambault during his visit of December 15, 1998, this is entirely a *bona fide* error that cannot have the effect of invalidating the search warrant. In my opinion, the informations, the affidavit and the description of the things to be seized left Justice of the Peace Hamelin with enough information to validly exercise his judicial discretion in verifying the reasonableness of the grounds for issuing the search warrant, in accordance with section 74 of the *Excise Act*: see also *Lajoie v. Godbout* (1993), 59 Q.A.C. 264, at paragraphs 10-11.

[30] The plaintiff further contends, citing the text of subsection 88(2) of the *Excise Act*, that in executing the search warrant the members of the RCMP had some discretion, which could be used to mitigate the damages suffered by the plaintiff; they could have seized only the cigars and tobacco instead of all the materials and equipment used in the manufacture of the cigars. The Minister's position is that subsection 88(2) of the *Excise Act* applies only to those assets that have been or are being used "for the purpose of transporting in contravention of this Act or the regulations", and that it therefore does not cover any of the assets seized on December 17, 1998. Thus, in the case at bar it is subsection 88(1) that would apply and it provides that all the things that are found in a place or premises where anything is being done that is subject to excise, and for which a licence is required under the *Excise Act*, but in

37, art. 8; 1995, ch. 41, art. 111] et 240(2) de la *Loi sur l'accise*.

[29] Quant à la suffisance des dénonciations contenues dans l'affidavit en vertu desquelles le mandat de perquisition fut émis, je dois admettre que l'argumentation de la demanderesse ne me convainc pas. Il me paraît que nous sommes loin, en l'espèce, de simples allégations de «vague soupçon» dans le but d'effectuer une «expédition de pêche» comme dans l'affaire *R. c. Kokesch*, [1990] 3 R.C.S. 3, à la page 29. En effet, l'exposé des faits en l'instance me paraît plutôt justifier la rationalité de la croyance que les infractions prévues aux paragraphes 226a) et 240(1)b) de la *Loi sur l'accise* se commettaient dans l'établissement de CC Havanos. Quant à l'erreur d'observation commise par le gendarme Archambault lors de sa visite du 15 décembre 1998, il s'agit entièrement d'une erreur de bonne foi qui ne peut avoir pour effet de vicier le mandat de perquisition. À mon avis, les dénonciations, l'affidavit et la description des objets à saisir laissaient au juge de paix Hamelin suffisamment d'informations pour lui permettre d'exercer valablement sa discrétion judiciaire dans la vérification des motifs raisonnables justifiant l'émission du mandat de perquisition, conformément à l'article 74 de la *Loi sur l'accise*: voir aussi *Lajoie c. Godbout* (1993), 59 Q.A.C. 264 (C.A.), aux paragraphes 10 et 11.

[30] De plus, la demanderesse prétend, en se fondant sur le libellé du paragraphe 88(2) de la *Loi sur l'accise*, qu'en exécutant le mandat de perquisition, les membres de la GRC pouvaient exercer une discrétion qui aurait eu pour effet de mitiger les dommages qu'elle a subis, soit en saisissant uniquement les cigares et le tabac plutôt que l'ensemble du matériel et l'équipement ayant servi à la fabrication des cigares. La position du ministre est que le paragraphe 88(2) de la *Loi sur l'accise* ne s'applique qu'aux éléments d'actif qui servent ou ont servi «au transport [. . .] en contravention avec la présente loi ou les règlements» et qu'il ne vise donc aucun des éléments d'actif saisis le 17 décembre 1998. Ainsi, en l'espèce, c'est le paragraphe 88(1) qui trouverait application et prévoit que tous les articles qui se trouvent dans un lieu ou établissement où il se poursuit des opérations sujettes à l'accise, et pour lequel

respect of which no licence has been issued, shall be seized by any officer having a knowledge thereof and be forfeited to the Crown.

[31] The *Excise Act* is divided into six parts and has some 260 sections. Part I, entitled “General”, comprises sections 8 to 128. Many of these sections are preceded by a short description of their content. For example, subsection 88(1) is preceded by the marginal note “Goods and apparatus forfeited if no licence”, while subsection 88(2) is preceded by the marginal note “Horses, vehicles, etc.” This distinction turns out to be quite important in this case since these two provisions cover different classes of property.

[32] In order to succeed, the plaintiff had to persuade the Court that the words “other appliances” used in subsection 88(2) encompass the manufacturing materials and equipment seized on December 17, 1998. However, a careful reading of this provision reveals that the “appliances” in question are things “that have been or are being used for the purpose of transporting . . . goods subject to excise” or transporting “any materials or apparatus used or to be used in contravention of this Act or the regulations in the production of any goods subject to excise”, or “in or on which are found any goods subject to excise”. Thus, the presence of this restrictive language shows that this provision covers only the seizure of means of transportation and not the seizure of the items themselves. In the case at bar subsection 88(2) is inapplicable since no vehicle used in the transportation or storage of the unpackaged and unstamped cigars or the transportation of the materials and equipment used in their manufacture was seized.

[33] I agree with the Minister’s position that it is rather subsection 88(1) that applies to all the property seized in this case, since that section expressly provides that the raw tobacco, engines, machinery, utensils, tobacco presses or knives and manufactured cigars that were found in the CC Havanos premises where cigar manufacturing activities were being carried on for which a licence is required under the *Excise Act*, but in respect of which no licence had been issued, were to be seized

une licence est exigée en vertu de la *Loi sur l’accise* mais n’a pas été émise, doivent être saisis par un préposé qui en a connaissance et être confisqués au profit de Sa Majesté.

[31] La *Loi sur l’accise* se divise en six parties et comporte quelque 260 articles. La Partie I s’intitule «Dispositions générales» et comporte les articles 8 à 128. Plusieurs de ces articles sont précédés par une brève description de leur contenu. Ainsi, le paragraphe 88(1) est précédé par note marginale «Confiscation des marchandises et appareils, à défaut de licence» alors que l’article 88(2) est précédé par note marginale «Chevaux, voitures, etc.». Cette distinction s’avère fort importante en l’espèce puisque ces deux dispositions visent des catégories différentes de biens.

[32] Pour avoir gain de cause, la demanderesse devait convaincre la Cour que les mots «autres dispositifs» utilisés au paragraphe 88(2) englobent le matériel de fabrication et l’équipement saisis le 17 décembre 1998. Or, une lecture attentive de cette disposition révèle que les «dispositifs» en question sont des objets qui «servent ou ont servi au transport de marchandises assujetties à l’accise» ou au transport de «matières ou appareils employés ou à employer, en contravention avec la présente loi ou les règlements, à la production de quelque article assujetti à l’accise», ou «sur ou dans lesquels sont trouvés de tels marchandises, matières ou appareils». Ainsi, la présence de ces mots limitatifs illustre que cette disposition ne vise que la saisie des moyens de transport et non celle des articles eux-mêmes. En l’instance, puisqu’aucun véhicule ayant servi au transport ou à l’entreposage des cigares non emballés et non estampillés ou au transport du matériel et de l’équipement ayant servi à leur fabrication n’a été saisi, le paragraphe 88(2) ne trouve pas application.

[33] Je suis en accord avec la position du ministre à l’effet que c’est plutôt au paragraphe 88(1) qui s’applique à tous les biens saisis en l’espèce puisqu’il prévoit expressément que le tabac brut, les machines, mécanismes, ustensiles, presses ou hachoirs à tabac et les cigares fabriqués qui se trouvaient dans l’établissement de CC Havanos où il se poursuivait des opérations de fabrication de cigares, et pour lesquels une licence est exigée en vertu de la *Loi sur l’accise* mais

by the excise officers. The RCMP officers had no discretionary authority during the seizure of December 17, 1998. Finally, even if the excise officers did have discretion to seize only the cigars and tobacco, I am far from being persuaded that the seizure of all the property that was carried out in this instance can be characterized as unreasonable, malicious or excessive.

[34] That being said, what about the issue in dispute and the real problem posed in this case, namely, whether all the property seized on December 17, 1998 was forfeited as of right, which would justify its seizure under the *Excise Act*. This requires an analysis of the legal consequences of a finding that the offences in paragraphs 226(a) and 240(1)(b) were committed by the plaintiff company.

[35] The doctrine of forfeiture in the laws of Canada and more particularly in the *Excise Act* has remained unchallenged for many generations and been upheld by the courts even when challenged. It has become firmly rooted in our consciousness as a measure of both compliance with and regulation of certain activities and reflects age-old principles of the action *in rem*, connecting the offence primarily to the thing and entailing its forfeiture through the straightforward operation of the *Excise Act*, whether the offence is a *malum in se* or a *malum prohibitum*: *Porter v. Canada*, [1989] 3 F.C. 403 (T.D.), at page 416. From the standpoint of the *Excise Act*, an action *in rem* is therefore very much a reality which, in a sense, creates a personality out of the *res*. That personality is such that the blameworthy or unblemished behaviour of its owner is of no concern to the Act. The forfeiture itself is a legal fiction created by the Act and not a physical reality. It pertains to the jurisdiction over tax revenues and is designed to protect the Crown's interest in the revenues collected through excise taxes. The theory holds that property becomes forfeited by right to the Crown once an offence is committed in regard to the property, and the subsequent seizure by the excise officers restores this property, which already belongs to the Crown, to the Crown's estate until the property is declared definitively forfeited or is returned by a competent authority: *The King v. Bureau*, [1949] S.C.R. 367, at

n'a pas été émise, devaient être saisis par les préposés d'accise. Les membres de la GRC ne jouissaient d'aucun pouvoir discrétionnaire lors de la saisie du 17 décembre 1998. Enfin, quand bien même que les préposés d'accise aient eu discrétion pour saisir uniquement les cigares et le tabac, je suis loin d'être convaincu que la saisie de tous les biens effectuée en l'instance puisse être qualifiée de déraisonnable, malicieuse ou abusive.

[34] Ceci dit, qu'en est-il de la question en litige et du véritable problème que pose ce dossier, à savoir si tous les biens saisis le 17 décembre 1998 étaient confisqués de plein droit, ce qui justifierait leur saisie en vertu de la *Loi sur l'accise*? Il s'agit ici d'analyser les conséquences juridiques d'une conclusion que les infractions prévues aux paragraphes 226a) et 240(1)b) ont été commises par la compagnie demanderesse.

[35] La théorie de la confiscation que l'on trouve dans les lois du Canada, et plus particulièrement dans la *Loi sur l'accise*, est demeurée incontestée pendant de nombreuses générations et reconnue par les tribunaux même lorsque contestée. Elle s'est implantée dans notre conscience en tant qu'outil de respect de la loi et de réglementation de certaines activités, et elle reflète les principes séculaires de l'action *in rem*, qui rattachent l'infraction principalement à la chose et entraînent la confiscation de cette dernière par simple application de la *Loi sur l'accise*, et ce, que l'infraction soit un *malum in se* ou un *malum prohibitum*: *Porter c. Canada*, [1989] 3 C.F. 403 (1^{re} inst.), à la page 416. Aux yeux de la *Loi sur l'accise*, une action *in rem* est donc une réalité bien concrète qui, en un sens, insuffle une personnalité à la chose. Cette personnalité est telle que le comportement répréhensible ou sans tache de son propriétaire n'intéresse nullement la *Loi sur l'accise*. La confiscation, quant à elle, est une fiction juridique créée par la *Loi sur l'accise* et non une réalité physique. Elle relève de la compétence du fisc en matière de recettes et vise à protéger au profit de Sa Majesté les recettes réalisées grâce aux taxes d'accise. Suivant cette théorie, un bien devient confisqué de droit au profit de Sa Majesté dès qu'une infraction est commise à son égard, et la saisie intervient par la suite par les préposés d'accise qui remettent dans le patrimoine de Sa Majesté ce bien qui lui appartient déjà, jusqu'à ce que celui-ci

page 377; *Allardice v. R.*, [1979] 1 F.C. 13 (F.C.T.D.), at page 23 (although these decisions were rendered under the *Customs Act*, R.S.C. 1970, c. C-40, the notions of “seizure” and “forfeiture” remain the same).

[36] Subsection 88(1), under which all the property was seized in this case, in language identical to that in subsection 87(1) enacted in 1934 [*The Excise Act, 1934*, S.C. 1934, c. 52] provides that all 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 the *Excise 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”. The wording of this provision is hardly an example of precision and eloquence, and the somewhat clumsy language can certainly be confusing in regard to the time from which the forfeiture of these articles operates. However, this does not alter the fact that the forfeiture in regard to all the property seized on December 17, 1998 operated as of right once there was a manufacture of cigars without a licence and once the plaintiff company was in possession of cigars that had not been put up in packages and stamped in accordance with the *Excise Act*. It was only subsequently that the plaintiff was dispossessed of its property without its consent to the benefit of the Crown.

[37] This is clear from an analysis of the various provisions of the *Excise Act*. Subsection 88(1) was enacted by reference to paragraph 239.1(2), which provides that “Manufactured tobacco or cigars that are not put up in packages and stamped with tobacco stamps or cigar stamps as required by this Act and the ministerial regulations. . . shall be forfeited to Her Majesty in right of Canada and shall be seized by any officer and dealt with accordingly.” [underlining added]. Section 226 [as am. by S.C. 1993, c. 25, s. 46] replicates the language of subsection 239.1(2) and stipulates that “all goods subject to excise found on the premises in which the offence is committed shall be forfeited to Her Majesty in right of Canada and shall be seized by any

soit déclaré confisqué de façon définitive ou restitué par une autorité compétente: *The King v. Bureau*, [1949] R.C.S. 367, à la page 377; *Allardice c. R.*, [1979] 1 C.F. 13 (C.F. 1^{re} inst.), à la page 23 (bien que ces décisions soient rendues sous le régime de la *Loi sur les douanes*, S.R.C. 1970, ch. C-40, les notions de «saisie» et de «confiscation» demeurent les mêmes».

[36] Le paragraphe 88(1), en vertu duquel tous les biens ont été saisis en l’espèce, et dont le libellé est identique à celui du paragraphe 87(1) édicté en 1934 [*Loi de l’accise, 1934*, S.C. 1934, ch. 52], prévoit que tous les articles 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 *Loi sur l’accise* mais n’a pas été émise, «doivent être saisis» par un préposé qui en a connaissance «et être confisqués» au profit de Sa Majesté. Le libellé de cette disposition n’est guère un exemple de précision et d’éloquence, et le langage quelque peu boiteux utilisé peut certes porter à confusion en ce qui concerne le moment à partir duquel opère la confiscation de ces objets. Ceci ne change toutefois en rien le fait que la confiscation à l’égard de tous les biens saisis le 17 décembre 1998 opéra de droit dès qu’il y avait fabrication de cigares sans licence et dès que la compagnie demanderesse était en possession de cigares non emballés et non estampillés conformément à la *Loi sur l’accise*. C’est uniquement par après que la demanderesse s’est vue dépossédée de ses biens sans son consentement au profit de Sa Majesté.

[37] Ceci ressort d’ailleurs clairement d’une analyse des différentes dispositions de la *Loi sur l’accise*. Le paragraphe 88(1) a été édicté par renvoi au paragraphe 239.1(2) lequel prévoit que «sont confisqués au profit de Sa Majesté du chef du Canada et saisis par un préposé, et il en est disposé en conséquence, le tabac fabriqué ou les cigares qui ne sont pas emballés et qui ne portent pas l’estampille de tabac ou l’estampille de cigares en conformité avec la présente loi et les règlements ministériels» [soulignement ajouté]. L’article 226 [mod. par L.C. 1993, ch. 25, art. 46] reprend les termes du paragraphe 239.1(2) et stipule que «[t]outes les marchandises assujetties à l’accise trouvées dans l’établissement où cette infraction est commise sont

officer” [underlining added]. Section 71 complements the two aforesaid provisions: “[W]here any stock, steam-engine, boiler, still, fermenting-tun, machinery, apparatus, vessel or utensil, boat, vessel, vehicle or other article or commodity is forfeited under this Act, for any contravention thereof, it may be seized by the collector or other officer, or by any other person acting on the authority of that officer, at any time after the commission of the offence for which it is forfeited.” [underlining added]. Finally, subsection 117(1), a provision dealing with the final automatic forfeiture of the unclaimed property, is categorical that its area of application extends to “[A]ll vehicles, vessels, goods and other things seized as forfeited under this Act or any other Act relating to excise” [underlining added]. The expression “seized as forfeited” was, incidentally, construed as follows in *The King v. Central Railway Signal Co.*, [1933] S.C.R. 555, a decision concerning the interpretation of section 125 of the 1927 *Excise Act* (now section 117), in which the Supreme Court of Canada held, at pages 558, 560 and 561:

It is not open to question on that evidence, that the goods were seized, and “seized as forfeited” for violation of the *Excise Act*. Nor is there any room for doubt as to the effect of such a seizure. It proceeds upon the assumption that the goods, having been forfeited *ipso jure*, in consequence of the violation of the Act, are at the time of seizure, and not as a consequence of it, the property of the Crown. There are several provisions of the statute under which forfeiture supervenes upon the commission of the offence, as a legal consequence of the offence, independently of any act on the part of the officers of excise or any conviction or other judgment of a court.

...

There does not appear to be any ground of substance for imputing ambiguity or obscurity to this language or even doubt as to what it signifies. In light of the provisions of the statute the phrase “seized as forfeited” can have only one meaning, as already indicated. It can only mean a seizure in consequence of the goods having been forfeited, the title to which has, by virtue of the forfeiture, become vested to the

confisquées au profit de Sa Majesté du chef du Canada et saisies par un préposé» [soulignement ajouté]. De plus, l’article 71 vient compléter les deux dispositions précitées et prévoit que «[s]i des marchandises, machines à vapeur, chaudières, alambics, tonneaux à fermentation, mécanismes, appareils, vaisseaux ou ustensiles, bateaux, navires ou véhicules, ou autres articles ou denrées, sont confisqués pour infraction à la présente loi, le receveur ou autre préposé, ou toute autre personne qui agit sous l’autorisation de ce préposé, peut les saisir en tout temps après que l’infraction a été commise» [soulignement ajouté]. Enfin, le paragraphe 117(1), disposition traitant de la confiscation finale automatique des biens non revendiqués, est catégorique à l’effet que son champ d’application s’étend aux «véhicules, vaisseaux, marchandises et autres objets saisis comme confisqués en vertu de la présente loi ou de toute autre loi relative à l’accise» [soulignement ajouté], ce qui englobe clairement les biens saisis en l’instance. L’expression «saisi comme confisqués» a par ailleurs fait l’objet d’une interprétation dans l’arrêt *The King v. Central Railway Signal Co.*, [1933] R.C.S. 555, une décision concernant l’interprétation de l’article 125 de la *Loi sur l’accise* de 1927 (maintenant l’article 117), où la Cour suprême du Canada conclut ainsi aux pages 558, 560 et 561:

[TRADUCTION] Au vu de la preuve, il est indiscutable que les marchandises ont été saisies et «saisi[e]s comme confisqué[e]s» pour une violation à la *Loi sur l’accise*. Il n’existe pas non plus d’ambiguïté quant à l’effet d’une telle saisie. Celle-ci part de l’hypothèse que les biens, confisqués *ipso jure*, en raison d’une violation à la Loi, appartiennent à Sa Majesté au moment de la saisie et non en conséquence de celle-ci. Il y a plusieurs dispositions de la loi qui donnent lieu à une confiscation en cas de perpétration d’une infraction, à titre de conséquence juridique de l’infraction, indépendamment de tout acte posé par les préposés d’accise or de toute déclaration de culpabilité ou de tout autre jugement d’un tribunal.

[. . .]

Il ne semble exister aucun moyen substantiel d’attribuer une ambiguïté ou une obscurité au texte ou d’entretenir des doutes quant à ce qu’il signifie. Compte tenu des dispositions de la loi, l’expression «saisi comme confisqués» ne peut avoir qu’un seul sens, comme nous l’avons déjà indiqué. Cette expression ne peut viser qu’une saisie effectuée à la suite de la confiscation des biens dont le titre, en raison de cette

Crown. The context shews also that it does not contemplate a forfeiture which has occurred in consequence of a condemnation, and beyond question it includes a forfeiture following, without any act or proceeding of the Crown's officers, the commission of the offence, in cases in which the statute under which the forfeiture takes effect so provides.

What then follows? "All . . . goods . . . seized as forfeited", the section declares, "shall be deemed and taken to be condemned and may be dealt with accordingly", unless the owner or the person from whom they are taken gives notice within one month that he intends to claim them. The consequence that the goods shall "be deemed and taken to be condemned" is declared, in unqualified words, to be the consequence of the seizure unless the notice provided for is given within the specified time. If the notice is given, the seizing officer may deliver up the goods to the owner on receiving security by bond with sureties for double the value of the goods, to be available in the event of condemnation. In the absence of notice within one month, condemnation follows by force of the statute. If notice is given, the statute contemplates the usual proceedings for establishing the grounds of forfeiture and condemnation accordingly.

[38] Thus, in the case of the seizure in the case at bar, the prosecution is, at least according to the traditional theory, brought against the cigars, tobacco, materials and equipment themselves as articles liable to forfeiture to the Crown: in the case of the cigars, because of their unlawful manufacture and possession by the plaintiff and, in the case of the other articles and materials, because of their use in committing the *Excise Act* offences. As the case law holds, *CC Havanos'* innocence of any wrongdoing in this case, like the conduct of the RCMP officers following the seizure, debatable as it may be, has no influence over the fact that these things were by mere operation of the *Excise Act ipso jure* forfeited, from the day when the offences under the *Excise Act* were committed: *The King v. Krakowec et al.*, [1932] S.C.R. 134, at pages 140-143; *Porter, supra*, at pages 411-413. The record having shown that the offences under paragraphs 226(a) and 240(1)(b) of the *Excise Act* were committed on the CC Havanos premises, all of the property seized in the search of December 17, 1998 was *ipso jure* forfeited to the Crown and consequently the members of the RCMP, acting as excise officers, were entitled to seize them and even had to do so under

confiscation, devient acquis à Sa Majesté. Le contexte illustre également que cette expression ne vise pas une confiscation résultant d'une déclaration de confiscation, et il ne fait aucun doute qu'elle comprend une confiscation résultant de la perpétration d'une infraction, sans qu'un préposé de Sa Majesté ne prenne une mesure ou n'intente une procédure.

Que se passe-t-il ensuite? «Les [. . .] marchandises [. . .] saisi[e]s comme confisqué[e]s», prévoit la disposition «sont censé[e] confisqué[e]s, et il en est disposé en conséquence», à moins que le propriétaire ou la personne entre les mains de qui ils ont été saisis ne donne avis dans un mois à compter de la saisie qu'il se propose de les revendiquer. Le fait que les marchandises sont «censé[e] déclaré[e]s confisqué[e]s» est déclaré inconditionnellement être la conséquence de la saisie à moins qu'un avis ait été donné dans le délai prévu. Dans un tel cas, le préposé saisissant peut restituer les marchandises au propriétaire pourvu que celui-ci signe un cautionnement pour le double de leur valeur en cas de déclaration de confiscation. En l'absence d'un avis dans un délai d'un mois, il s'ensuit par l'effet de la loi une déclaration de confiscation. Si un avis est donné, la loi expose les procédures habituelles pour l'établissement des motifs de confiscation et de déclaration de confiscation.

[38] Ainsi, dans le cas de la saisie en l'instance, la poursuite est, du moins suivant la théorie traditionnelle, intentée contre les cigares, le tabac, le matériel et l'équipement eux-mêmes en tant qu'objets susceptibles d'être confisqués au profit de Sa Majesté en raison, dans le cas des cigares, de leur fabrication et possession illégale par la demanderesse et, dans le cas des autres objets et matériaux, en raison de leur utilisation pour commettre des infractions à la *Loi sur l'accise*. Ainsi que la jurisprudence l'enseigne, l'innocence de CC Havanos de tout méfait en l'instance, pas plus que le comportement des agents de la GRC suite à la saisie, aussi discutable soit-il, n'a aucune incidence sur le fait que ces objets étaient par simple application de la *Loi sur l'accise ipso jure* confisqués, et ce, depuis le jour où les infractions à la *Loi sur l'accise* ont été commises: *The King v. Krakowec et al.*, [1932] R.C.S. 134, aux pages 140 à 143; *Porter, supra*, aux pages 411 à 413. La preuve ayant démontré que les infractions prévues aux paragraphes 226a) et 240(1)b) de la *Loi sur l'accise* ont été commises dans l'établissement de CC Havanos, tous les biens saisis lors de la perquisition du 17 décembre 1998 étaient *ipso jure* confisqués au profit de Sa Majesté et, par conséquent, les membres de la GRC, agissant à

subsection 88(1) of the *Excise Act*.

2. Since the Federal Court's jurisdiction under subsection 116(2) of the *Excise Act* allows it to "release or condemn the goods or thing, as the case requires", does this Court have discretion to order that certain property be restored to its owner notwithstanding that it is forfeited *ipso jure* and notwithstanding a valid seizure?

[39] The plaintiff company is trying to obtain from this Court a decision ordering the return of certain seized property, in this instance all materials and equipment used in the unlawful manufacture of the cigars, a remedy the existence of which inevitably depends on the interpretation of the *Excise Act*.

[40] The Minister acknowledges that the Court has jurisdiction to rule on the issue of the restitution of the seized property, but he argues that it should refuse to grant the remedy requested by the plaintiff company on the ground that since the proceeding is an action *in rem* in condemnation of seized property, the Court cannot alleviate the effects of a forfeiture and a seizure carried out in accordance with the *Excise Act*. As I understand the argument, only a seizure that is declared unlawful by this Court would erase the effects of the forfeiture of the property and be cause for their restitution. However, should the Court conclude that both the forfeiture and the seizure of the plaintiff company's property were consistent with the *Excise Act*, then it has no discretion to order the return of particular property and has no alternative but to condemn all of the seized property without exception. I do not agree.

[41] In support of his position, the Minister cites a number of court decisions holding that there was no discretionary authority to allow a court to grant relief to the *bona fide* owner of a vehicle or the person whose conviction for the transportation of illicit alcohol or tobacco was ultimately set aside. For example, in the *Krakowec* decision, *supra*, at pages 141-143, the Supreme Court of Canada had the following to say in

titre de préposés d'accise, étaient en droit de les saisir, et même devaient le faire en vertu du paragraphe 88(1) de la *Loi sur l'accise*.

2) Puisque la compétence conférée à la Cour fédérale en vertu du paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise* lui permet de «libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige», cette Cour a-t-elle discrétion d'ordonner que certains biens soient remis à leur propriétaire, malgré qu'ils soient confisqués de plein droit, et malgré une saisie valide?

[39] La compagnie demanderesse tente d'obtenir de cette Cour une décision ordonnant la remise de certains biens saisis, en l'occurrence tout le matériel et l'équipement ayant servi à la fabrication illégale des cigares, remède dont l'existence dépend inévitablement de l'interprétation de la *Loi sur l'accise*.

[40] Le ministre reconnaît que la Cour a compétence pour statuer sur la question de la restitution des biens saisis, mais il fait valoir qu'elle doit refuser d'accorder le remède demandé par la compagnie demanderesse au motif que la procédure étant une action *in rem* en condamnation contre des biens saisis, la Cour ne peut mitiger les effets d'une confiscation et d'une saisie effectuées en conformité avec la *Loi sur l'accise*. S'il faut en croire cette théorie, seule une saisie déclarée illégale par cette Cour effacerait les effets de la confiscation des biens et donnerait lieu à leur restitution. Si la Cour conclut cependant que tant la confiscation que la saisie des biens de la compagnie demanderesse étaient conformes à la *Loi sur l'accise*, alors celle-ci n'aurait aucune discrétion d'ordonner la remise de certains biens et n'aurait d'autre alternative que de déclarer confisqués tous les biens saisis sans exception. Je ne suis pas d'accord.

[41] Au soutien de sa position, le ministre cite plusieurs décisions des tribunaux ayant reconnu qu'il n'existait pas de pouvoir discrétionnaire qui permette à un tribunal d'accorder un redressement au propriétaire de bonne foi d'un véhicule ou à la personne dont la condamnation pour transport d'alcool ou de tabac illicite était finalement annulé. Ainsi, dans l'arrêt *Krakowec*, *supra*, aux pages 141 à 143, la Cour suprême du Canada

regard to the scope of the courts' power in matters involving the forfeiture of property under the *Excise Act*:

Upon the bare words of the enactment it must, therefore, follow that any vehicle used for the purpose of removing spirits unlawfully manufactured or imported is subject to the forfeiture therein prescribed, unless, something be found in the context or in the general scope of the Act to justify a departure from the well known rule that the intention of the legislature must be determined from the words it has selected to express it. Here we find nothing of the kind in the context or in the subject-matter of the statute.

...

Whether such a thing exists as what is referred to by Lord Cairns (in *Partington v. Attorney-General* ((1869) L.R. 4 H.L. 100, at 122)) as the "equitable construction" of a statute, we cannot see that this is a case for its application, and we find no reason why we should not simply adhere to the words of the enactment.

It is not for the court to say if, in some cases,—such as, for example, when the vehicle utilized was stolen from its owner—the forfeiture may effect a hardship. Such cases are specially provided for in subs. 2 of sec. 133 of the *Excise Act*. The power to deal with them is thereby expressly vested in the Governor in Council thus leaving full play to the operation of sec. 91 of the *Consolidated Revenue and Audit Act* (c. 178 of R.S.C., 1927), for the remission of forfeitures. We are unable to agree with the decision in *Le Roi v. Messervier* ((1928) Q.R. 34 R.L.n.s. 436), already referred to, that the discretionary power is also vested in the court under sec. 124 of the Act. In our view, that section means nothing more than this:

After the vehicles, vessels, goods and other things have been seized as forfeited under sec. 181, the person from whom they were seized, or the owner thereof, may prevent the automatic condemnation of the said vehicles, etc., by giving notice as provided for in sec. 125 "that he claims or intends to claim the same"; whereupon, an information for the condemnation of the vehicles, etc., having been filed (as was done in this case), the court may hear and determine the claim made by the person from whom they were seized or from the owner, and the court may release or condemn the vehicles, etc., as the case requires, i.e., according as they come or not under the provisions of the Act. The court thereunder is vested with no discretion, it must decide according to law. [Emphasis added.]

[42] In *Mayberry, Herbert Frederick v. The King*, [1950] Ex.C.R. 402, the Exchequer Court went even

affirma ce qui suit quant à la portée du pouvoir dont sont investis les tribunaux en matière de confiscation de biens en vertu de la *Loi sur l'accise*:

[TRADUCTION] À partir du texte de la disposition, il doit par conséquent s'ensuire que tout véhicule utilisé pour transporter de l'eau-de-vie illégalement fabriquée ou importée est visé par la confiscation y prévue, sauf s'il existe quelque chose dans le contexte ou la portée générale de la Loi qui justifie que l'on s'écarte de la règle bien établie selon laquelle il faut dégager l'intention du législateur des termes qu'il a choisis pour s'exprimer. En l'espèce, nous ne trouvons rien de la sorte dans le contexte ou dans l'objet de la loi.

[. . .]

Quant à savoir si une telle chose existe relativement à que lord Cairns (dans *Partington v. Attorney-General* ((1869) L.R. 4 H.L. 100, à la p. 122)) a qualifié d'«interprétation équitable» d'une loi, à notre avis, il ne s'agit pas d'un cas exigeant une telle interprétation, et nous ne voyons aucune raison de ne pas tout simplement respecter le texte de la loi.

Il n'appartient pas au tribunal de dire si, dans certains cas, — comme par exemple lorsque le véhicule utilisé a été volé à son propriétaire — la confiscation peut causer des difficultés. De telles situations sont expressément prévues au par. 2 de l'art. 133 de la *Loi sur l'accise*. Le pouvoir de trancher ces situations est expressément dévolu au gouverneur en conseil, laissant ainsi plein effet à l'application de l'art. 91 de la *Loi du revenu consolidé et de la vérification* (ch. 178, S.R.C. 1927), relativement à la remise des objets confisqués. Nous ne pouvons souscrire à la décision rendue dans *Le Roi v. Messervier* ((1928) Q.R. 34 R.L.n.s. 436), déjà mentionnée, selon laquelle le pouvoir discrétionnaire est également conféré au tribunal en vertu de l'art. 124 de la Loi. À notre avis, cette disposition ne signifie rien de plus que ce qui suit:

Une fois que les véhicules, vaisseaux, marchandises et autre objets sont saisis comme confisqués en vertu de l'art. 181, la personne entre les mains de qui ils ont été saisis ou leur propriétaire peut en empêcher la déclaration automatique de confiscation en donnant avis, comme le prévoit l'art. 125 «qu'elle les revendique ou se propose de les revendiquer»; après quoi, sur dépôt (comme ce fut le cas en l'espèce) d'une dénonciation portant déclaration de confiscation des véhicules et autres, le tribunal peut entendre et juger la revendication faite par la personne entre les mains de qui ils ont été saisis ou leur propriétaire et il peut en ordonner la mainlevée ou la confiscation, selon le cas, c'est-à-dire selon qu'ils sont visés ou non par les dispositions de la Loi. Le tribunal ne possède sous ce régime aucun pouvoir discrétionnaire, il doit statuer conformément aux règles de droit. [Mes soulignés.]

[42] La Cour de l'Échiquier est allée encore plus loin pour circonscrire la portée du pouvoir des tribunaux

further in circumscribing the scope of the courts' power in such cases. At pages 407, 409 and 410 it states:

The facts of the matter in my opinion are those stated by the claimant, but unfortunately that finding does not entitle him to the relief which he now claims. This matter is in the nature of a proceeding in rem and, if it be established—as I think has been done in the instant case—that the vehicle “had been or was being used for the purpose of transporting spirits unlawfully manufactured” the court is vested with no discretion in the matter, but must declare the vehicle condemned as forfeited, and that is so even when the owner had no knowledge that such spirits were carried in his vehicle. The only exception to that statement is the partial relief afforded under the provisions of section 169(A), which section is not available to the claimant herein, inasmuch as the vehicle was seized in his possession.

...

Had I any authority under the Act to exercise any discretion in dealing with the established facts I would unhesitatingly have granted relief to the claimant and directed that his car be returned to him. But no such authority exists and it is my duty to apply the law as found in the statute and in the light of the interpretation placed on it in the case which I have cited. I must therefore find that as the Crown has established the fact that the vehicle was used in the transportation of spirits admittedly of unlawful manufacture, judgment must go declaring the said automobile condemned as forfeited to the Crown by virtue of the provisions of the Excise Act.

Counsel for the claimant submitted that while the vehicle undoubtedly was used “in the transportation” of spirits unlawfully manufactured, it could not be said that it was used “for the purpose” of transporting spirits unlawfully manufactured. He argued that as the driver and owner had no knowledge of the presence of spirits in his car, he therefore lacked the intention or purpose of using his car for such transportation. I am unable to interpret the section in that way. The obvious purpose under the Act is to provide something more drastic in the way of penalties than fines or imprisonment and to provide for the forfeiture of vessels and vehicles illicitly engaged in the liquor traffic. If in such proceedings the Crown officers had to prove the intention or purpose of the owner or driver of such vehicle in transporting the illicit spirits they would face a very difficult task and the whole intention of the subsection might readily be evaded.

dans de tels cas dans *Mayberry, Herbert Frederik v. The King*, [1950] R.C.É. 402, en affirmant ceci aux pages 407, 409 et 410:

[TRADUCTION] À mon avis, les faits de l'affaire sont ceux relatés par le demandeur, mais malheureusement cette conclusion ne lui donne pas droit à la réparation qu'il sollicite maintenant. L'affaire est de la nature d'une procédure in rem et, s'il est établi—comme je pense que cela le fut en l'espèce—que le véhicule «[a] servi ou ser[ra] aux fins de transporter l'eau-de-vie [...] [illégalement] fabriquée», le tribunal n'est investi d'aucun pouvoir discrétionnaire en cette matière, mais il doit déclarer le véhicule confisqué, et ce même si le propriétaire n'était pas au courant que l'eau-de-vie était transportée dans son véhicule. La seule exception à cet énoncé est la réparation partielle accordée en vertu de la section 169(A), dont ne peut se prévaloir le demandeur en l'espèce puisque le véhicule était en sa possession au moment où il a été saisi.

[. . .]

Si je bénéficiais, en vertu de la Loi, d'un pouvoir discrétionnaire dans l'examen des faits établis, j'aurais sans hésitation accordé au demandeur la réparation sollicitée et ordonné que sa voiture lui soit remise. Cependant, comme je ne possède pas ce pouvoir, il est de mon devoir d'appliquer les règles de droit se dégageant de la loi et à la lumière de l'interprétation qui leur a été donnée dans la décision que j'ai mentionnée. Par conséquent, puisque le ministère public a établi le fait que le véhicule avait été utilisé pour le transport d'eau-de-vie, on l'a reconnu, illégalement fabriquée, je dois donc conclure que ladite automobile est déclarée confisquée au profit de Sa Majesté en vertu des dispositions de la Loi de l'accise.

Selon l'avocat du demandeur, même s'il ne fait aucun doute que le véhicule a été utilisé «dans le transport» d'eau-de-vie illégalement fabriquée, on ne saurait affirmer qu'il l'a été «aux fins» de transporter l'eau-de-vie ainsi fabriquée. À son avis, puisque le conducteur et propriétaire n'était pas au courant de la présence d'eau-de-vie dans sa voiture, il n'avait en conséquence pas l'intention ou ne visait pas la fin d'utiliser sa voiture pour un tel transport. Je ne suis pas en mesure de retenir cette interprétation. L'objet évident que vise la Loi est d'établir des peines plus sévères que des peines d'amendes ou d'emprisonnement et de prévoir la confiscation des navires et véhicules illégalement engagés dans le trafic d'alcool. Si, dans de telles circonstances les préposés de Sa Majesté devaient prouver l'intention ou la fin visée par le propriétaire ou conducteur d'un tel véhicule dans le transport d'eau-de-vie illicite, ils seraient aux prises avec une tâche très difficile et tout l'objet de la disposition pourrait facilement être escamoté.

The finding which I have made will doubtless work a great hardship to the claimant. I realize also that it could create very substantial difficulties for motorists who may “give a lift” to strangers who may be in possession of a very small quantity of illicit spirits, concealed possibly on their persons. Notwithstanding the lack of any discretion in the court under the Excise Act as it now stands, there is power to deal with such cases of hardship under the Consolidated Revenue and Audit Act, 1931, c. 27, s. 33, such powers for the remission of forfeitures being expressly reserved to the Governor in Council under s. 124 of the Excise Act. I cannot leave the matter without suggesting that this is a case where consideration might well be given to any such claim as may be advanced by the claimant herein. [Emphasis added.]

See also *Koschuk, John v. The King*, [1950] Ex. C.R. 332; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] Ex. C.R. 396; *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] Ex. C.R. 658.

[43] In *Zarowney, Joe v. The Queen*, [1956] Ex. C.R. 16, a decision in relation to sections 114 and 115 of the *Excise Act* [R.S.C. 1952, c. 99] then in force (now sections 116 and 117), the Exchequer Court stated, at pages 21-24:

Were I dealing with an application under section 164 of the Excise Act I would have no hesitation in ordering that the claimant’s interest be not affected by the seizure. The situation is different, however, when considering a claim under sections 114 and 115 under which the claimant has chosen to proceed. The statutory enactment must be adhered to. Sections 114 and 115 confer on the Court no discretionary power such as is contained in section 164. I must release or condemn the truck “as the case requires”.

The words of section 163(3) of the *Excise Act* are unequivocal. The fact that the use of the truck for the purpose of transporting unlawfully manufactured spirits was without the consent or knowledge of the owner or of the driver of the truck cannot affect the application or effect of section 163(3) of the statute. Condemnation is mandatory. There is no room for doubt as to the meaning of the words, “all vehicles that have been used for the purpose of transporting the spirits so manufactured shall be forfeited to the Crown.”

Ma conclusion créera sans aucun doute de graves difficultés pour le demandeur. Je me rends également compte qu’elle pourrait créer de très grandes difficultés pour un automobiliste qui prend dans sa voiture un étranger susceptible d’avoir en sa possession une très petite quantité d’eau-de-vie illicite, dissimulée sur sa personne. Nonobstant l’absence de pouvoir discrétionnaire du tribunal en vertu de la Loi de l’accise actuelle, il existe un pouvoir de trancher de telles situations difficiles en vertu de la Loi du revenu consolidé et de la vérification, 1931, ch. 27, art. 33, de tels pouvoirs de remise de l’objet confisqué étant expressément réservés au gouverneur en conseil en vertu de l’art. 124 de la Loi de l’accise. Je ne peux terminer sans laisser entendre qu’il s’agit d’un cas où l’on pourrait bien examiner une telle revendication susceptible d’être présentée par le demandeur en l’espèce. [Mes soulignés.]

Voir aussi *Koschuk, John v. The King*, [1950] R.C.É. 332; *James, Earl Anglin v. The Queen*, [1952] R.C.É. 396; *Gosselin, Marcel v. The Queen*, [1954] R.C.É. 658.

[43] Dans *Zarowney, Joe v. The Queen*, [1956] R.C.É. 16, une décision relative aux articles 114 et 115 de la *Loi sur l’accise* [S.R.C. 1952, ch. 99] alors en vigueur (maintenant les articles 116 et 117), la Cour de l’Échiquier indiqua ceci aux pages 21 à 24:

[TRADUCTION] Si je devais trancher une demande en vertu de l’article 164 de la Loi sur l’accise, je n’hésiterais pas à rendre une ordonnance déclarant que l’intérêt du demandeur n’est pas affecté par cette saisie. Cependant, la situation est différente lorsque l’on examine une revendication sous le régime des articles 114 et 115 auxquels le demandeur a choisi d’avoir recours en l’espèce. Il faut respecter le texte législatif. Les articles 114 et 115 ne confèrent au tribunal aucun pouvoir discrétionnaire comme c’est le cas dans l’article 164. Il me faut libérer ou déclarer confisqué le camion «selon que le cas l’exige».

Le texte du paragraphe 163(3) de la Loi sur l’accise ne laisse pas d’équivoque. Le fait que le camion a été utilisé pour le transport de l’eau-de-vie illégalement fabriquée sans le consentement du propriétaire ou du conducteur du camion ou sans que l’un ou l’autre en ait connaissance ne peut avoir une incidence sur l’application ou l’effet du paragraphe 163(3) de la loi. La confiscation est obligatoire. L’interprétation de l’expression «tous [...] véhicules [...] qui ont servi [...] aux fins de transporter l’eau-de-vie ainsi fabriquée [...] sont confisqués au profit de la Couronne.»

As my brother Cameron did under somewhat similar circumstances in *Mayberry v. The King*, (1950) Ex. C.R. 402, I must apply the words of the statute and order the condemnation of the truck. [Emphasis added.]

[44] The Supreme Court decision in *Krakowec* was also cited by Mahoney J. in *Lawson v. R.*, [1980] 1 F.C. 767 (T.D.), a decision concerning an application for review of the forfeiture of a truck and another vehicle by the Minister under the *Customs Act*, R.S.C. 1970, c. C-40. At pages 771-772 of the decision, Mahoney J. noted:

In considering an application to vacate a forfeiture, the Court is bound to consider all grounds under which the evidence discloses the goods might have been forfeited. It cannot limit its consideration only to the stated grounds of the forfeiture. The Court is, however, limited to a determination of whether or not the goods were, in fact and law, liable to forfeiture. [reference omitted]. The power to remit a forfeiture lies only with the Governor in Council; the Court can only order a release of the goods or declare that they remain forfeited. [Emphasis added; footnotes omitted.]

[45] A fair number of more recent decisions have applied the principles laid down in the afore-cited decisions and refused to restore the seized property even if this imposed a heavy loss on the applicants: *R. v. Martins* (1981), 36 A.R. 327 (N.W.T.S.C.); *Lacourse v. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (F.C.T.D.); *Becta Transport Ltd v. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (F.C.T.D.); *Duchesne v. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (F.C.T.D.); *Cohen v. Canada (Department of National Revenue, Customs and Excise—M.N.R.)*, [1998] F.C.J. No. 1204 (T.D.) (QL); *House of Giftwares Ltd. v. Canada (Minister of National Revenue—M.N.R.)* (1998), 153 F.T.R. 269 (F.C.T.D.). In short, all of these decisions show that the *Excise Act* required and still requires that the vehicle used for the transportation of illicit alcohol or tobacco products is declared forfeited to the Crown by the courts once the essential ingredients of the offence have been proved.

[46] However, I am not disposed to accept the interpretation given by these decisions to the courts' forfeiture power under the scheme of the *Excise Act* as determinative of the issue in this particular case. The

Comme mon collègue le juge Cameron l'a fait dans des circonstances quelque peu semblables dans la décision *Mayberry v. The King*, (1950) R.C.É. 402, je dois appliquer le texte de la loi et ordonner la confiscation du camion. [Mes soulignés.]

[44] La décision de la Cour suprême dans *Krakowec* a également été citée par le juge Mahoney dans *Lawson v. R.*, [1980] 1 C.F. 767 (1^{re} inst.), une décision concernant une demande de réexamen de la confiscation d'une camionnette et d'un autre véhicule faite par le ministre en vertu de la *Loi sur les douanes*, S.R.C. 1970, ch. C-40. Aux pages 771 et 772 de la décision, le juge Mahoney nota ce qui suit:

Aux fins de l'examen d'une demande de remise de confiscation, la Cour doit examiner dans la preuve tous les motifs en vertu desquels les marchandises auraient pu être confisquées. Elle ne peut restreindre son examen aux motifs énoncés de la confiscation. La Cour doit toutefois se limiter à déterminer si les marchandises étaient en fait et en droit passibles de confiscation [référence à la décision *Krakowec*]. Le pouvoir de remettre une telle confiscation appartient au gouverneur en conseil; la Cour peut seulement ordonner la restitution des marchandises ou déclarer qu'elles demeurent confisquées. [Mes soulignés; notes omises.]

[45] Bon nombre de décisions plus récentes ont appliqué les principes énoncés par les décisions précitées et refusé de restituer les biens saisis, même si cela faisait subir une lourde perte aux demandeurs: *R. v. Martins* (1981), 36 A.R. 327 (C.S.T.N.-O.); *Lacourse c. Canada* (1993), 65 F.T.R. 115 (C.F. 1^{re} inst.); *Becta Transport Ltée c. Canada* (1995), 93 F.T.R. 132 (C.F. 1^{re} inst.); *Duchesne c. Canada* (1996), 120 F.T.R. 28 (C.F. 1^{re} inst.); *Cohen c. Canada (Ministère du Revenu national, Douanes et Accise—M.R.N.)*, [1998] A.C.F. n° 1204 (1^{re} inst.) (QL); *House of Giftwares Ltd. c. Canada (Ministre du revenu national—M.R.N.)* (1998), 153 F.T.R. 269 (1^{re} inst.). En résumé, toutes ces décisions démontrent que la *Loi sur l'accise* exigeait et exige toujours que le véhicule utilisé pour le transport d'alcool ou de produits de tabac illicite soit déclaré confisqué au profit de Sa Majesté par les tribunaux dès que les éléments constitutifs de l'infraction ont été prouvés.

[46] Je ne suis cependant pas disposé à accepter l'interprétation donnée par ces décisions au pouvoir des tribunaux en matière de confiscation sous le régime de la *Loi sur l'accise* comme déterminante pour sceller

decision of the Supreme Court of Canada in *Krakowec*, on which the subsequent decisions of the Exchequer Court are based, was rendered before section 169A. (now section 88.2) was inserted in the *Excise Act* in 1934. It is in fact conceded that since that judgment the *Excise Act* has been amended to allow a *bona fide* innocent third party to apply to a court for an order declaring his or its interest in the seized property, thus marking the passage from a position of complete rigidity to a relatively reasonable and fair position. Moreover, the Supreme Court was not confronted with an application for restitution of certain property like the one with which we are concerned here, and the remarks made at the very end of the decision are, to say the least, ambiguous and in any event constitute only *obiter dictum*. I do not, therefore, consider this decision to be conclusive as to the issue with which we are confronted. As to the subsequent decisions of the Exchequer Court and this Court, they are in my opinion based on a very restrictive interpretation of the Supreme Court's remarks in *Krakowec* and do not address in any detail the issue of the courts' power in matters involving the forfeiture of property seized under the prescriptive and regulatory scheme of the *Excise Act*. Indeed, there is to my knowledge no decision bearing directly on the question of the interpretation of subsection 116(2). In any event, those decisions are not binding on this Court.

A. Principles of statutory construction of the *Excise Act*

[47] As mentioned previously, the scope of the courts' discretionary authority in matters involving forfeiture under the *Excise Act*, if such authority exists, has already been examined in some decisions which, in my opinion, remain vestiges of a time when the principles of statutory interpretation were employed in a rigid and mechanical way by the courts. This approach, while once employed, is clearly in conflict with the contemporary theory of interpretation of legislation, which consists of examining the purpose of statutes. However, this is the first time that this Court has been directly called on to interpret and apply subsection 116(2) of the *Excise Act*, which gives it the power to "release or condemn the goods or thing, as the case

l'issue du présent litige. La décision de la Cour suprême du Canada dans *Krakowec*, sur laquelle reposent les décisions subséquentes de la Cour de l'Échiquier, a été rendue avant que l'article 169A. (maintenant l'article 88.2) soit inséré dans la *Loi sur l'accise* en 1934. Il est en effet admis que depuis cet arrêt, la *Loi sur l'accise* a été modifiée pour permettre à un tiers innocent et de bonne foi de s'adresser à un tribunal pour faire rendre une ordonnance déclarant son intérêt dans les biens saisis, ce qui marque le passage d'une position de rigidité complète à une position davantage raisonnable et juste. De plus, la Cour suprême n'était pas confrontée à une demande de restitution de certains biens comme celle qui nous préoccupe en l'espèce, et les propos tenus à la toute fin de la décision sont pour le moins ambigus et ne constituent, à tout événement, qu'un *obiter dictum*. Je ne considère donc pas cette décision comme concluante en ce qui concerne la question à laquelle nous sommes confrontés. Quant aux décisions subséquentes de la Cour de l'Échiquier et de notre Cour, elles se fondent, à mon avis, sur une interprétation très restrictive des propos de la Cour suprême dans *Krakowec* et ne traitent pas de façon approfondie de la question du pouvoir des tribunaux en matière de confiscation de biens saisis sous le régime normatif et réglementaire de la *Loi sur l'accise*. En effet, il n'y a, à ma connaissance, aucune décision qui se prononce directement sur la question de l'interprétation du paragraphe 116(2). À tout événement, ces décisions ne lient pas cette Cour.

A. Principes d'interprétation législative de la *Loi sur l'accise*

[47] Tel que mentionné précédemment, la portée du pouvoir discrétionnaire des tribunaux en matière de confiscation sous le régime de la *Loi sur l'accise*, s'il y en a un, a déjà été examinée dans quelques décisions qui, à mon avis, demeurent les vestiges d'une époque où les principes d'interprétation législatives étaient employés par les tribunaux de façon rigide et mécanique. Cette façon de faire, si elle était employée jadis, va clairement à l'encontre de la théorie contemporaine d'interprétation des lois qui consiste à examiner le but qu'elles visent. C'est cependant la première fois que notre Cour est directement appelée à interpréter et appliquer le paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise* qui lui confère le pouvoir de «libérer ou

requires". In tax matters, the dominant tendency has traditionally favoured an interpretation that is both literal and restrictive, in the interest of favouring the taxpayer. It now seems trite law that tax statutes such as the *Excise Act* must be construed in the same way as other statutes but so applied, in case of ambiguity or reasonable doubt, as to favour the taxpayer: *Québec (Communauté urbaine) v. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 S.C.R. 3, at page 20. This turning point in the evolution of the principles of interpretation of Canada's tax laws was motivated by the observation that the purpose of taxation statutes is no longer confined solely to the raising of funds to cover government expenditures. It is acknowledged that these laws are also used for purposes of social and economic policy.

[48] Here is how Professor Ruth Sullivan states the applicable and now authoritative principle in statutory interpretation, at page 131 of her work, *Driedger on the Construction of Statutes* (3rd ed., 1994):

There is only one rule in modern interpretation, namely, courts are obliged to determine the meaning of legislation in its total context, having regard to the purpose of the legislation, the consequences of proposed interpretations, the presumptions and special rules of interpretation, as well as admissible external aids. In other words, the courts must consider and take into account all relevant and admissible indicators of legislative meaning. After taking these into account, the court must then adopt an interpretation that is appropriate. An appropriate interpretation is one that can be justified in terms of (a) its plausibility, that is, its compliance with the legislative text; (b) its efficacy, that is, its promotion of the legislative purpose; and (c) its acceptability, that is, the outcome is reasonable and just. [Emphasis added.]

[49] This Court has on many occasions favoured the modern rule of statutory interpretation proposed by Driedger, and in various contexts including in tax cases: *Falconbridge Nickel Mines Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1971] F.C. 471 (T.D.); affirmed [1972] F.C. 835 (C.A.); *Lor-Wes Contracting Ltd. v. The Queen*, [1986] 1 F.C. 346 (C.A.); *ECG Canada Ltd. v. Canada*, [1987] 2 F.C. 415 (T.D.). I would also point out that in so far as federal legislation is concerned, the soundness

déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige». En matière fiscale, la tendance dominante a traditionnellement favorisé une interprétation à la fois littérale et restrictive ayant eu pour effet de favoriser le contribuable. Désormais, il semble acquis que les lois fiscales telles la *Loi sur l'accise* doivent être interprétées de la même manière que les autres lois, mais appliquées, en cas d'ambiguïté ou de doute raisonnable, de manière à favoriser le contribuable: *Québec (Communauté urbaine) c. Corp. Notre-Dame de Bon-Secours*, [1994] 3 R.C.S. 3, à la page 20. Ce point tournant dans l'évolution des principes d'interprétation des lois fiscales au Canada a été motivé par le constat selon lequel le but des lois fiscales n'est plus confiné à la seule levée de fonds pour faire face aux dépenses gouvernementales. Il est reconnu que ces lois servent aussi à des fins d'intervention sociale et économique.

[48] Voici comment, à la page 131 de son ouvrage *Driedger on the Construction of Statutes* (3^e éd., 1994), le professeur Ruth Sullivan a énoncé le principe applicable en matière d'interprétation législative, de la manière qui fait maintenant autorité:

[TRADUCTION] Il n'existe qu'une seule règle d'interprétation moderne: les tribunaux sont tenus d'interpréter un texte législatif dans son contexte global, en tenant compte de l'objet du texte en question, des conséquences des interprétations proposées, des présomptions et des règles spéciales d'interprétation, ainsi que des sources acceptables d'aide extérieure. Autrement dit, les tribunaux doivent tenir compte de tous les indices pertinents et acceptables du sens d'un texte législatif. Cela fait, ils doivent ensuite adopter l'interprétation qui est appropriée. L'interprétation appropriée est celle qui peut être justifiée en raison a) de sa plausibilité, c'est-à-dire sa conformité avec le texte législatif, b) de son efficacité, dans le sens où elle favorise la réalisation de l'objet du texte législatif, et c) de son acceptabilité, dans le sens où le résultat est raisonnable et juste. [Soulignement ajouté.]

[49] Notre Cour a à maintes reprises privilégié la méthode moderne d'interprétation législative proposée par Driedger, et ce dans divers contextes, y compris en matière fiscale: *Falconbridge Nickel Mines Ltd. c. Le ministre du Revenu national*, [1971] C.F. 471 (1^{er} inst); confirmé par [1972] C.F. 835 (C.A.); *Lor-Wes Contracting Ltd. c. La Reine*, [1986] 1 C.F. 346 (C.A.); *ECG Canada Ltd. c. Canada*, [1987] 2 C.F. 415 (1^{er} inst.). Je tiens également à souligner que, pour ce qui est

of the rule favoured by this Court is reinforced by section 12 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, which provides that every enactment “is deemed remedial, and shall be given such fair, large and liberal construction and interpretation as best ensures the attainment of its objects.” Other principles of interpretation—such as the strict construction of taxation statutes against the taxing authorities and in favour of the taxpayer since they place restrictions on the enjoyment and ownership of property—apply only if the meaning of a provision is ambiguous or if some reasonable doubt subsists as to its meaning. And we should not be quick to find ambiguity. It is therefore necessary, in every case, “for the court charged with interpreting a provision to undertake the contextual and purposive approach set out by Driedger, and thereafter to determine if ‘the words are ambiguous enough to induce two people to spend good money in backing two opposing views as to their meaning’” [underlining added]: *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex* (2002), 212 D.L.R. (4th) 1 (S.C.C.), at paragraphs 29-30.

B. Application to the facts of this case

[50] Since the primary objective of tax legislation is the collection of revenue for the Crown, a method of construction of subsection 116(2) focussed on the objectives of the *Excise Act* will tend to work in favour of the taxing authority, while the prevalence of the literal meaning of the provision will instead tend to favour the taxpayer. Since it is difficult in this case to choose between the meaning of the rule suggested by the ordinary meaning of the words and the meaning of the rule that would best ensure the achievement of its objectives, I would assign equivalent weight to these arguments. Accordingly, in the context of this appeal, my analysis is presented under three major heads.

(1) The ordinary and grammatical meaning

[51] Before beginning my analysis, I wish to point to an important aspect that is peculiar to the forfeiture of seized property under the scheme of the *Excise Act*. As mentioned, forfeiture is the act of taking, on behalf of and for the benefit of the taxing authority, property that

de la législation fédérale, le bien-fondé de la méthode privilégiée par notre Cour est renforcé par l’article 12 de la *Loi d’interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, qui dispose que tout texte «est censé apporter une solution de droit et s’interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet». D’autres principes d’interprétation—telle l’interprétation stricte des lois fiscales contre le fisc et en faveur du contribuable puisqu’elles posent des restrictions à la jouissance des biens et du droit de propriété—ne s’appliquent que si le sens d’une disposition est ambiguë ou si un doute raisonnable subsiste quant à son sens. On ne saurait conclure hâtivement cependant à l’existence d’une d’ambiguïté. Il est donc nécessaire, dans chaque cas, «que le tribunal appelé à interpréter une disposition législative se livre à l’analyse contextuelle et téléologique énoncée par Driedger, puis se demande si [TRADUCTION] “le texte est suffisamment ambigu pour inciter deux personnes à dépenser des sommes considérables pour faire valoir deux interprétations divergentes”» [soulignement ajouté]: *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex* (2002), 212 D.L.R. (4th) 1 (C.S.C.), aux paragraphes 29 et 30.

B. Application aux faits de l’espèce

[50] Puisque la législation fiscale a pour principal objectif la perception de revenus au profit de Sa Majesté, une méthode d’interprétation du paragraphe 116(2) centrée sur les objectifs de la *Loi sur l’accise* aura tendance à jouer en faveur du fisc, alors que la prévalence du sens littéral de la disposition aura tendance à favoriser plutôt le contribuable. Puisqu’il est malaisé en l’espèce de choisir entre le sens de la règle suggéré par le sens ordinaire des mots et le sens de la règle qui assurerait mieux la réalisation de ses objectifs, j’accorderais un poids équivalent à ces arguments. Ainsi, dans le contexte du présent pourvoi, mon analyse est divisée en trois grandes rubriques.

1) Le sens ordinaire et grammatical

[51] Avant d’amorcer mon analyse, je tiens à mettre en relief un élément important propre à la confiscation des biens saisis sous le régime de la *Loi sur l’accise*. Tel que mentionné, la confiscation est le fait de prendre, au nom et au profit du fisc, le ou les biens qui

belongs to someone through a punitive measure or security precaution: see G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 8th ed. (Paris: Presses universitaires de France, 2000). It operates at two specific moments: (a) by operation of law or *ipso jure* from the time when an offence is committed in regard to the property, which can appropriately be referred to as a “temporary forfeiture”, and which gives rise to the “legal” seizure of the property; and (b) it also operates judicially when a competent authority declares the property forfeited after verification, which can appropriately be referred to as “permanent forfeiture”. For example, under subsection 116(2) of the *Excise Act*, a court may hear and determine any claim that has been duly made and rule definitively on whether seized property has been “condemned” or not.

[52] Essentially, subsection 116(2) of the *Excise Act* is a provision that empowers a court hearing a claim for things seized to release or condemn these things. Since our Court is not a superior court of inherent jurisdiction, any power conferred on it under the *Excise Act* must be express or by necessary implication.

[53] If I clearly understand this provision, it confers authority on the Court and is drafted in terms which, *prima facie*, appear to imply no constraint, no obligation whatsoever to exercise the authority in question (“the court. . . may”). Moreover, it spells out the nature (“release or condemn . . . , as the case requires”) and the object (“the goods or thing”). It should be noted that the object of this judicial authority is not accompanied by any qualification or limitative language (is it all the seized property, or also certain property at the court’s discretion?). Both the English and French versions of this provision include these four elements, in the same order.

[54] Parliament’s intention must be inferred from the words it has elected to use. In the case at bar, however, it is impossible in my view to decipher the meaning of this provision by analyzing separately the various items contained in subsection 116(2) since they are closely related and interdependent, and extreme prudence is

appartiennent à quelqu’un par une mesure de punition ou de sûreté: voir G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 8^e éd., Paris: Presses universitaires de France, 2000. Elle opère à deux moments spécifiques; a) de plein droit à partir du moment où une infraction est commise à l’égard du bien, ce qu’il conviendrait d’appeler une «confiscation temporaire», et ce qui donne lieu à la saisie «légale» du bien; b) elle opère également par voie judiciaire lorsqu’une autorité compétente déclare les biens confisqués après vérification, ce qu’il conviendrait d’appeler une «confiscation permanente». Ainsi, en vertu du paragraphe 116(2) de la *Loi sur l’accise*, il appartient à un tribunal d’entendre et juger toute revendication qui a été régulièrement faite et de se prononcer en définitive sur la nature «confisqué» ou non d’un bien saisi.

[52] Essentiellement, le paragraphe 116(2) de la *Loi sur l’accise* se présente comme une disposition attributive de compétence aux tribunaux entendant une demande de revendication d’objets saisis de libérer ou déclarer confisqués ces objets. Notre Cour n’étant pas une cour supérieure ayant une compétence inhérente, tout pouvoir qui lui est conférée en vertu de la *Loi sur l’accise* doit l’être en termes exprès ou par implication nécessaire.

[53] Si je comprends bien cette disposition, celle-ci confère un pouvoir à la Cour et est rédigée dans des termes qui, à première vue, paraissent n’impliquer aucune contrainte, aucune obligation quelconque d’exercer le pouvoir en question («le tribunal peut»). Elle en précise d’ailleurs la nature («libérer ou déclarer confisqués, selon que le cas l’exige») et l’objet («ces marchandises ou objets»). Il convient de noter que l’objet de ce pouvoir judiciaire n’est assorti d’aucune qualification ou terme limitatif (s’agit-il de tous les biens saisis, ou également certains biens, à la discrétion du tribunal?). La version anglaise énonce elle aussi ces quatre éléments, dans le même ordre.

[54] L’intention du législateur doit être appréciée en fonction des mots qu’il a choisi d’employer. En l’espèce, il m’apparaît toutefois impossible d’analyser séparément les divers éléments contenus dans le paragraphe 116(2) pour lui donner un sens puisqu’ils sont étroitement liés et interdépendants, et il faudra faire

advisable in making this analysis. In the first place, if the words “the goods or thing” is to mean all of the goods or things that were seized, without exception, which is a completely plausible interpretation, the use of the word “may” as opposed to “shall” in this provision seems to indicate that Parliament wished to confer some discretion on the court to decide to release certain property. In practice, however, it can often be concluded from the context or object of the statute or provision that the authority is not absolutely discretionary. It may be that an authority is accompanied by a duty to exercise the authority in question in a specific way when certain circumstances exist in combination.

[55] This is what happens, for example, when the words in question are jurisdictional in nature. In the instant case, then, it may very well be that Parliament intended to prescribe a remedy whereby a person could appear before a court charged with condemning the seized property, in a context in which the court would have no discretion to exercise but would have to release the property if and only if the essential ingredients of the offences giving rise to the forfeiture did not exist to the court’s satisfaction. In other words, through the remedy under this provision, the Minister would apply to the court asking that it uphold the temporary forfeiture of the seized property once it had been demonstrated to the court’s satisfaction that this property was in fact forfeited by right and thus lawfully seized. However, it may also be the case that Parliament actually intended to give the court discretion to release certain property seized as forfeited even when all the essential ingredients of the offences giving rise to the forfeiture did exist. Both of these interpretations of the court’s authority in matters of forfeiture are completely reasonable, but neither appears *a priori* determinative.

[56] Moreover, the juxtaposition of the words “as the case requires” with “release or condemn the goods or thing” is also open to two interpretations that differ according to the meaning one chooses to give to the words “the goods or thing”. If, as mentioned earlier, these words mean “all the goods or things without

preuve de grande prudence dans notre analyse. Tout d’abord, s’il faut entendre par les mots «ces marchandises ou objets», toutes les marchandises ou objets saisis, sans exception, ce qui serait une interprétation tout à fait plausible, l’emploi du terme «peut» par opposition à «doit» dans cette disposition semble démontrer que le législateur ait voulu conférer une discrétion au tribunal de décider de libérer certains biens. Toutefois, en pratique, il arrivera assez fréquemment que le contexte ou l’objet de la loi ou de la disposition permettront de conclure que le pouvoir conféré n’est pas absolument discrétionnaire. Il se peut en effet qu’un pouvoir soit assorti d’un devoir d’exercer le pouvoir en question d’une manière précise lorsque certaines circonstances sont réunies.

[55] Il en est ainsi par exemple lorsque les mots en question sont attributifs d’une compétence judiciaire. Dans le cas en l’espèce, il se peut donc fort bien que le législateur ait voulu prescrire un recours par lequel une personne se présente devant un tribunal chargé de sanctionner les biens saisis, et dans le cadre duquel le tribunal n’aurait pas de discrétion à exercer mais devrait libérer les biens si et seulement si les éléments constitutifs des infractions ayant donné lieu à la confiscation ne sont pas réunis à sa satisfaction. Autrement dit, par le recours prévu dans cette disposition, le ministre s’adresserait au tribunal pour que celui-ci confirme la confiscation temporaire des biens saisis après qu’il eût été démontré à sa satisfaction que ces biens étaient effectivement confisqués de plein droit et donc saisis légalement. Il se peut aussi cependant que le législateur ait réellement voulu attribuer une discrétion à un tribunal de libérer certains biens saisis comme confisqués, et ce, même lorsque les éléments constitutifs des infractions ayant donné lieu à la confiscation sont réunis. Ces deux interprétations du pouvoir judiciaire en matière de confiscation sont tout à fait raisonnables, mais aucune ne semble *a priori* déterminante.

[56] Par ailleurs, la juxtaposition des termes «selon que le cas l’exige» à «libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets» donne également ouverture à deux interprétations différentes selon le sens que l’on choisit de donner aux mots «ces marchandises ou objets». Si, tel que mentionné plus haut, l’on entend par

distinction” then the only two conceivable cases would be, on the one hand, that the Court release all the seized property, and on the other that it condemn all the property. However, if these words mean “some or all of the goods or things seized as forfeited, as the case requires”, then a spectrum of possibilities can be conceived, each requiring different decisions by the court, which would be vested with discretionary authority to release certain property and condemn the remainder, or to release all the property, or to condemn all of it, as the case might be. It should in fact be noted that if Parliament intended to limit the applicability of subsection 116(2) to all of the seized property and render its forfeiture mandatory under certain circumstances, it could have expressly said so.

[57] I cannot help seriously questioning, however, the logic that would underlie the option of strictly limiting the function of a court hearing a property claim under the *Excise Act* to verifying whether in fact an offence had been committed in regard to that property, in which case the court would have no choice but to condemn the property definitively. Is that really what Parliament intended to do when it gave the court the power to “release or condemn the goods or thing, as the case requires”? Would it not be more logical to conclude that the express choice of these words instead of such imperative words as “shall release or condemn all of the goods or things, as the case requires” denotes an intention by Parliament to give the courts not only a power of forfeiture but a power that is discretionary? For example, section 16 of the *Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19, the language of which is identical to that in section 490.1 [as enacted by S.C. 1997, c. 23, s. 15] of the *Criminal Code*, provides that “where a person is convicted of a designated substance offence” the court has the power to order that the offence-related property be forfeited to the Crown. There is moreover nothing discretionary about this power, since it is inherent in the object and true nature of this legislation, which is to denounce, dissuade and prevent the commission of such acts as the trafficking, production and possession of drugs: see *R. c. Houle*, [2000] J.Q. No. 719 (C.Q.) (QL), at paragraphs 27 and 30. See also subsections 41(1) and (2) of the *Tobacco Act*, S.C. 1997 c. 13 pertaining to an analogous

ces termes «toutes les marchandises ou objets saisis sans distinction», alors les deux seuls cas envisageables seraient, d’une part, que la Cour libère tous les biens saisis et, d’autre part, qu’elle déclare tous les biens confisqués. Par contre, si ces mots signifient «certaines ou toutes les marchandises ou objets saisis comme confisqués, selon que le cas l’exige», alors l’on peut imaginer un spectre de possibilités appelant différentes décisions de la part du tribunal qui serait investi d’un pouvoir discrétionnaire de libérer certains biens et déclarer le reste confisqué, ou libérer tous les biens, ou les déclarer tous confisqués, selon le cas. En effet, il convient de noter que si le législateur entendait limiter le champ d’application du paragraphe 116(2) à tous les biens saisis, il aurait pu l’indiquer expressément.

[57] Je ne puis toutefois m’empêcher de questionner sérieusement la logique qui sous-tendrait le choix de limiter strictement la fonction d’un tribunal saisi d’une demande de revendication d’un bien sous le régime de la *Loi sur l’accise* à vérifier si effectivement une infraction a été commise à son égard, auquel cas celui-ci n’aurait d’autre choix que de déclarer le bien confisqué définitivement. Est-ce réellement ce que le législateur a voulu faire en conférant au tribunal le pouvoir de «libérer ou déclarer confisquer ces marchandises ou objets, selon que le cas l’exige»? Ne serait-il pas plus logique de conclure que le choix exprès de ces mots plutôt que des termes impératifs «doit libérer ou déclarer confisqués toutes les marchandises ou objets saisis, selon que le cas l’exige» dénote une volonté du législateur non seulement d’attribuer un pouvoir de confiscation aux tribunaux, mais un pouvoir qui soit discrétionnaire? Ainsi, à titre d’exemple, l’article 16 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, ch. 19, dont le libellé est identique à celui de l’article 490.1 [édicte par L.C. 1997, ch. 23, art. 15] du *Code criminel*, confère au «tribunal qui déclare une personne coupable d’une infraction désignée» un pouvoir de confiscation des biens infractionnels liés à la perpétration de cette infraction. Ce pouvoir ne revêt par ailleurs aucun caractère discrétionnaire puisqu’il s’inscrit dans l’objectif et la nature véritable de cette loi qui est de dénoncer, dissuader et prévenir la commission d’actes tels le trafic, la production et la possession de drogues: voir *R. c.*

non-discretionary power of forfeiture conferred upon the courts in relation to seized tobacco products. I reproduce the text of section 16 for ease of reference:

16. (1) Subject to sections 18 and 19, where a person is convicted of a designated substance offence and, on application of the Attorney General, the court is satisfied, on a balance of probabilities, that any property is offence-related property and that the offence was committed in relation to that property, the court shall

(a) in the case of a substance included in Schedule VI, order that the substance be forfeited to Her Majesty in right of Canada and disposed of by the Minister as the Minister thinks fit; and

(b) in the case of any other offence-related property,

(i) where the prosecution of the offence was commenced at the instance of the government of a province and conducted by or on behalf of that government, order that the property be forfeited to Her Majesty in right of that province and disposed of by the Attorney General or Solicitor General of that province in accordance with the law, and

(ii) in any other case, order that the property be forfeited to Her Majesty in right of Canada and disposed of by such member of the Queen's Privy Council for Canada as may be designated for the purposes of this subparagraph in accordance with the law.

(2) Where the evidence does not establish to the satisfaction of the court that the designated substance offence of which a person has been convicted was committed in relation to property in respect of which an order of forfeiture would otherwise be made under subsection (1) but the court is satisfied, beyond a reasonable doubt, that that property is offence-related property, the court may make an order of forfeiture under subsection (1) in relation to that property.
[My underlining.]

[58] If we adopt a strict construction of subsection 116(2) of the *Excise Act*, the language of which clearly differs from that of the afore-cited provisions, this would be giving the court an authority that is not actually an authority but resembles more a disguised

Houle, [2000] J.Q. n° 719 (C.Q.) (QL), aux paragraphes 27 et 30. Voir également les paragraphes 41(1) et (2) de la *Loi sur le tabac*, L.C. 1997, ch. 13 quant à la nature non-dscretionnaire d'un pouvoir analogue des tribunaux en matière de confiscation de produits de tabac saisis. Je reproduis le libellé de l'article 16 par souci de commodité:

16. (1) Sous réserve des articles 18 et 19 et sur demande du procureur général, le tribunal qui déclare une personne coupable d'une infraction désignée et qui est convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que des biens infractionnels sont liés à la perpétration de cette infraction ordonne:

a) dans le cas de substances inscrites à l'annexe VI, que celles-ci soient confisquées au profit de Sa Majesté du chef du Canada pour que le ministre en dispose à sa guise;

b) que les autres biens infractionnels soient confisqués au profit:

(i) soit de Sa Majesté du chef de la province où les procédures relatives à l'infraction ont été engagées, si elles l'ont été à la demande du gouvernement de cette province et menées par ce dernier ou en son nom, pour que le procureur général ou le solliciteur général de la province en dispose en conformité avec la loi,

(ii) soit de Sa Majesté du chef du Canada pour que le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada chargé par le gouverneur en conseil de l'application du présent sous-alinéa en dispose en conformité avec la loi, dans tout autre cas.

(2) Le tribunal peut rendre une ordonnance de confiscation aux termes du paragraphe (1) à l'égard de biens dont il n'est pas convaincu qu'ils sont liés à l'infraction désignée dont la personne a été reconnue coupable, à la condition toutefois d'être convaincu, hors de tout doute raisonnable, qu'il s'agit de biens infractionnels. [Mes soulignés.]

[58] S'il l'on adopte une interprétation stricte du paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise*, dont le libellé diffère nettement de celui des dispositions précitées, il s'agirait là d'un pouvoir judiciaire qui, effectivement, n'en est pas un, mais qui ressemble davantage à une

obligation to act in a precise sense as dictated by the circumstances of the case.

[59] In the final analysis, I conclude that an interpretation of the words used in subsection 116(2) according to their ordinary and grammatical meaning leads inevitably to some ambiguity concerning the nature and scope of the power conferred on the courts in matters involving the forfeiture of property seized under the *Excise Act*, an ambiguity that I would attempt to dispel by examining the legislative context of the *Excise Act* and this particular provision of the Act.

(2) The expanded legislative context

[60] Although the *Excise Act* unfortunately has no provision spelling out its purpose, it obviously fits within a wider framework. As Joyal J. relevantly notes, in *Porter, supra*, it provides a means of protection by the taxing authority of the Crown's revenues through the mechanism of *ipso jure* forfeiture and the so-called judicial forfeiture of property that is illegally manufactured or in regard to which one or more offences have been committed: see also *R. v. Tanaka* (1997), 38 O.T.C. 86 (Ont. Gen. Div.), at paragraph 9. It simply constitutes a legislative provision for the regulation of certain activities adopted under the federal power of taxation which also includes enforcement provisions, and is not intended to impose punishment in the strictly conceptual sense: *Crédit Ford du Canada Ltée v. Canada (Department of National Revenue—M.N.R.)*, [1996] R.J.Q. 2154 (C.A.), at paragraphs 16, 19; Canada, Department of Finance, *Excise Act Review: A Proposal for a Revised Framework for the Taxation of Alcohol and Tobacco Products*, Ottawa: Government of Canada, 1997.

[61] A reading of the above decisions in which offences under the *Excise Act* had been committed through the use of a vehicle, for example the illicit importation of cigarettes or alcohol, it is revealing, to say the least, that in none of these was this article restored to its owner. There is, however, a certain absurdity in attributing complicity to a vehicle or a piece of equipment in a proceeding *in rem* for the purpose of

obligation déguisée d'agir dans un sens précis selon ce que dictent les circonstances de l'espèce.

[59] En fin de compte, j'arrive à la conclusion qu'une interprétation des mots utilisés à l'article 116(2) suivant leur sens ordinaire et grammatical mène inéluctablement à une ambiguïté en ce qui a trait à la nature et la portée du pouvoir conféré aux tribunaux en matière de confiscation de biens saisis en vertu de la *Loi sur l'accise*, ambiguïté que je chercherais à dissiper en examinant le contexte législatif de la *Loi sur l'accise* et de cette disposition.

2) Le contexte législatif élargi

[60] Bien que la *Loi sur l'accise* ne comporte malheureusement pas de disposition précisant son objet, elle s'inscrit évidemment dans un cadre plus large. Comme le souligne pertinemment le juge Joyal dans *Porter, supra*, elle prévoit, à travers le mécanisme de la confiscation *ipso jure* et la confiscation dite judiciaire des biens fabriqués illégalement ou à l'égard desquels une ou des infractions sont commises, un moyen de protection par le fisc des recettes de la Couronne: voir aussi *R. v. Tanaka* (1997), 38 O.T.C. 86 (Div. gén. Ont.), au paragraphe 9. Elle constitue simplement une mesure législative de réglementation et de régulation de certaines activités adoptée en vertu du pouvoir fédéral de taxation qui comporte, également, des dispositions d'exécution, et ne cherche aucunement à imposer un châtement sur le plan strictement conceptuel: *Crédit Ford du Canada Ltée c. Canada (Ministère du Revenu national—M.R.N.)*, [1996] R.J.Q. 2154 (C.A.), aux paragraphes 16 et 19; Canada: Ministère des Finances, *Révision de la Loi sur l'accise: proposition de révision du régime de taxation des produits du tabac et de l'alcool*, Ottawa: Gouvernement du Canada, 1997.

[61] À la lecture des décisions précitées où des infractions à la *Loi sur l'accise* avaient été commises par l'usage d'un véhicule, notamment l'importation illicite de cigarettes ou d'alcool, il est à tout le moins révélateur que dans aucune d'elles cet objet n'a-t-il été restitué à son propriétaire. Il y a néanmoins une certaine absurdité dans le fait d'imputer une complicité à un véhicule ou à une pièce d'équipement dans une poursuite *in rem* dans

having them condemned by a court. If one of the principal functions of the *Excise Act* was indeed to regulate the transportation of illicit alcohol and tobacco products, the best way to achieve this objective would be to guarantee forfeiture in every case, irrespective of the guilt or innocence of the owner or driver of the vehicle. Yet, even if it is true, as we noted earlier, that the forfeiture is not based on a conviction but rather, through the *Excise Act*, on the fact that the vehicle is used to transport illicit products, it is clear that the legislation itself provides, in the interest of respecting the economic rights of innocent third parties, a means of enabling the owner or lien-holder who is entirely *bona fide* and innocent of any collusion or complicity to escape the consequences that he would otherwise suffer. Nevertheless, all of the above decisions seem to have held that the theory of forfeiture was too solidly anchored in the country's law enforcement and reformatory jurisprudence to now attenuate the drastic effects by distinguishing among classes of property, all legally seized as forfeited, according to whether they are a *malum in se* or a *malum prohibitum*.

[62] Perhaps Parliament intended that the court's power of forfeiture should reach all property used for illicit purposes, that is, in contravention of the *Excise Act*, and this supports a strict and absolute construction of the provisions pertaining to forfeiture, including subsection 116(2). Thus, according to this interpretation, the *Excise Act* would not only avoid making any distinction between different classes of property—i.e. between property of an illegal nature and property used in the commission of an offence—but it would also avoid any distinction between a person who is morally blameless and one who is not. The *Excise Act*, through its permanent forfeiture mechanism, is not as obviously regulatory as one might be inclined to think, but it does contain a punitive aspect: *Industrial Acceptance v. The Queen*, [1953] 2 S.C.R. 273, at page 278. However, there is reason to question the necessity for a measure as draconian as the forfeiture of all of the plaintiff company's materials and equipment in the case at bar

le but de les faire déclarer confisqués par un tribunal. Si l'une des principales fonctions de la *Loi sur l'accise* était réellement de réglementer le transport d'alcool et de produits de tabac illicites, la meilleure façon d'atteindre cet objectif serait de garantir la confiscation dans tous les cas, sans égard à la culpabilité ou l'innocence du propriétaire ou du conducteur du véhicule. Or, même s'il est vrai, comme nous l'avons déjà fait remarquer, que la confiscation ne se fonde pas sur une déclaration de culpabilité mais bien, de par la *Loi sur l'accise*, sur le fait que le véhicule est utilisé pour transporter des produits illicites, il est clair que la loi elle-même prévoit, en vue d'assurer le respect des droits économiques des tiers innocents, une mesure afin de permettre au propriétaire et au titulaire de privilèges qui sont entièrement de bonne foi et innocents de toute collusion et complicité d'échapper aux conséquences qu'ils devraient autrement subir. Néanmoins, toutes les décisions précitées semblent avoir conclu que la théorie de la confiscation était trop solidement ancrée dans la jurisprudence du pays en matière de mesures répressives et de redressement pour que l'on puisse maintenant en atténuer les effets drastiques en distinguant entre des catégories de biens tous légalement saisis comme confisqués, selon qu'ils soient un *malum in se* ou un *malum prohibitum*.

[62] Peut-être le législateur voulait-il que le pouvoir judiciaire en matière de confiscation atteigne tous les biens qui ont été utilisés pour des fins illicites, c'est-à-dire pour contrevenir à la *Loi sur l'accise*, ce qui appuierait une reconnaissance stricte et absolue des dispositions relatives à la confiscation, y compris le paragraphe 116(2). Ainsi, selon cette interprétation, la *Loi sur l'accise* éviterait non seulement de faire une distinction entre différentes catégories de biens, soit les biens de nature illégale et les biens ayant servi à la commission d'une infraction, mais aussi de distinguer entre celui qui est moralement sans reproche et celui qui ne l'est pas. La *Loi sur l'accise*, à travers son mécanisme de confiscation permanente, n'est pas aussi manifestement réglementaire que l'on serait porté à le croire mais comporte un aspect punitif: *Industrial Acceptance v. The Queen*, [1953] 2 R.C.S. 273, à la page 278. Il convient toutefois de s'interroger sur la nécessité d'une mesure aussi draconienne que la

when the company has already lost the cigars and tobacco that were seized owing to their possession and manufacture without a licence. Isn't the State's interest in preventing individuals from manufacturing or being in possession of things that are in contravention of the *Excise Act*, in frustrating criminal undertakings and in guaranteeing the Crown's revenues, out of social and economic policy considerations, adequately served by their judicial forfeiture, without the need to extend the latter to property that was used only once to commit an illegal act, particularly when the offender was acting in good faith? Doesn't such forfeiture actually constitute double punishment for the same offence? In the case of a vehicle or piece of equipment used to commit an offence under the *Excise Act*, can it not be said that in some circumstances it would be appropriate to restore this property to its owner since it has never been unlawfully possessed or owned? These observations inevitably bring us right back to square one. If the forfeiture of cigars manufactured without a licence or of alcohol illegally imported into Canada is primarily designed to regulate such activities and protect the Crown's revenues, that is one thing. If the forfeiture of an individual's vehicle or manufacturing materials used to illegally import alcohol or manufacture cigars without a licence is designed simply to punish the offenders, that is quite another thing which, to my way of thinking, is not at all compatible with Parliament's actual purpose in enacting the *Excise Act*, i.e. to protect the revenues the Crown derives from excise duties: see, in this sense, the comments of Mr. Justice Dysart in *Northwest Mortgage Co. v. Commissioner of Excise*, [1944] 3 D.L.R. 273 (Man. K.B.); affirmed [1945] 1 D.L.R. 561 (Man. C.A.).

[63] How to interpret the provision giving the courts the power to "release or condemn the goods or thing, as the case requires" is not an easy judgment call to make, to be sure. Having reviewed the overall context of subsection 116(2) of the *Excise Act* and construed the words therein according to their ordinary and grammatical meaning, in accordance with the legislative

confiscation de tout le matériel et équipement de la compagnie demanderesse en l'espèce, lorsque cette dernière perd déjà les cigares et le tabac saisis en raison de leur possession et fabrication sans licence. L'intérêt qu'a l'État à empêcher les particuliers de fabriquer ou d'être en possession d'objets en contravention de la *Loi sur l'accise*, à déjouer des entreprises criminelles et à garantir les recettes de la Couronne, ceci à des fins d'intervention sociale et économique, n'est-il pas adéquatement servi par leur confiscation judiciaire, sans besoin d'étendre cette dernière à des biens ayant été utilisés une seule fois pour commettre un acte illégal, notamment lorsque le contrevenant était de bonne foi? Une telle confiscation ne constituerait-elle pas réellement un double châtement pour la même infraction? Dans le cas d'un véhicule ou d'une pièce d'équipement ayant servi à commettre une infraction à la *Loi sur l'accise*, ne peut-on pas dire qu'il y aurait lieu, selon les circonstances, à les restituer à leur propriétaire puisqu'ils n'ont jamais fait l'objet d'une possession ou une propriété illégale? Ces observations nous ramènent inévitablement à la case départ. Déclarer confisqués les cigares fabriqués sans licence ou l'alcool importé illégalement au Canada principalement dans le but de réglementer ces activités et protéger les recettes de la Couronne est une chose; déclarer confisqué le véhicule ou le matériel de fabrication d'un particulier qui a été utilisé pour importer illégalement de l'alcool ou pour fabriquer des cigares sans permis simplement dans le but de punir les contrevenants en est une toute autre qui, à mon sens, n'est pas du tout compatible avec le but réel poursuivi par le législateur en adoptant la *Loi sur l'accise*, soit le souci de protéger les recettes réalisées par Sa Majesté grâce aux droits d'accise: voir en ce sens les commentaires du juge Dysart dans *Northwest Mortgage Co. v. Commissioner of Excise*, [1944] 3 D.L.R. 273 (B.R. Man.); confirmé par [1945] 1 D.L.R. 561 (C.A. Man.).

[63] L'interprétation de la disposition conférant un pouvoir aux tribunaux de «dibérer ou condamner ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige» est certes une question difficile à trancher. Après examen du contexte global du paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise* et interprétation des mots qui le composent suivant leur sens ordinaire et grammatical, en

framework surrounding this provision and the purpose of the provision, I conclude that it contains an ambiguity. In my opinion it is unlikely, or at least I am unable to conclude with certainty, that Parliament intended to impose an absolute prohibition on the courts on exercising some discretion in their assessment of the facts of each case and deciding, for example, to release certain property the possession of which does not in any way contravene the *Excise Act*. It is therefore necessary, in the circumstances, to resort to one or another of the subsidiary principles of statutory interpretation.

(3) The subsidiary principles of statutory interpretation

[64] Since a reasonable doubt not resolved by the ordinary rules of interpretation subsists in regard to the interpretation of subsection 116(2) of the *Excise Act*, that doubt will be settled by recourse to the presumption that if the taxation statute is not explicit, any reasonable uncertainty or ambiguity in the facts resulting from the lack of clarity in the statute shall favour the taxpayer: Pierre-André Côté, *The Interpretation of Legislation in Canada*, 3rd ed. (Toronto: Carswell, 2000), at pages 497-499. This residuary principle shall apply by way of exception in regard to taxation statutes such as the *Excise Act* that have the effect of forfeiting property since the courts will insist that a legislature that wishes to forfeit seized property and limit the enjoyment of such property must express itself very clearly to that effect. The application of this principle is particularly recommended in a case such as the instant one, in which the Court is obliged to choose between two valid interpretations of the judicial authority over forfeiture under a taxation statute, the more restrictive of which would lead to an unfair and unreasonable result for the plaintiff company. Although this fact by itself is not sufficient to dispose of the question of interpretation, it does eliminate the problem of whether the *Excise Act* includes, as a basic precept, a punitive intention or regulatory objective. I am therefore of the opinion that subsection 116(2) of the *Excise Act* must be given a generous and liberal interpretation according to which a court hearing a claim for seized things has the discretion to order the restoration of certain property that was lawfully seized, depending on the

conformité avec le cadre législatif dans lequel s'inscrit cette disposition et l'objet de la disposition, j'arrive à la conclusion que celle-ci recèle une ambiguïté. Il m'apparaît peu vraisemblable, ou du moins je ne puis conclure avec certitude, que le législateur entendait interdire de manière absolue aux tribunaux d'exercer une discrétion dans l'appréciation des faits de chaque cas et décider, par exemple, de libérer certains biens dont la possession ne contrevient en rien à la *Loi sur l'accise*. Il est donc nécessaire, dans les circonstances, de recourir à l'un ou l'autre des principes subsidiaires d'interprétation législative.

3) Les principes subsidiaires d'interprétation législative

[64] Puisqu'un doute raisonnable et non dissipé par les règles ordinaires d'interprétation subsiste quant à l'interprétation du paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise*, celui-ci sera résolu par le recours à la présomption selon laquelle si la loi fiscale n'est pas explicite, l'incertitude raisonnable ou l'ambiguïté des faits découlant du manque de clarté de la loi doit jouer en faveur du contribuable: Pierre-André Côté, *Interprétation des lois*, 3^e éd. Montréal: Éditions Thémis, 1999, aux pages 627 à 628. Ce principe résiduel doit s'appliquer de façon exceptionnelle à l'égard de lois fiscales telles la *Loi sur l'accise* qui ont pour effet de confisquer des biens puisque les tribunaux exigeront du législateur qui veut opérer une confiscation de biens saisis et une restriction à la jouissance de ces biens qu'il s'exprime très clairement à cet effet. Il est particulièrement indiqué d'appliquer ce principe dans un cas, comme celui en l'espèce, où la Cour est contrainte de choisir entre deux interprétations valables du pouvoir judiciaire en matière de confiscation sous le régime d'une loi fiscale dont la plus restrictive mènerait à un résultat injuste et déraisonnable pour la compagnie demanderesse. Bien que ce fait à lui seul ne suffise pas pour trancher la question d'interprétation, il écarte effectivement le problème de savoir si la *Loi sur l'accise* comporte à sa base une intention punitive ou un objectif de réglementation. Je suis donc d'avis qu'il faut donner au paragraphe 116(2) de la *Loi sur l'accise* une interprétation large et libérale en vertu de laquelle un tribunal saisi d'une demande de revendication d'objets saisis aurait discrétion d'ordonner la remise de certains

circumstances in each case.

[65] Normally, the power to order the restitution of seized property is incidental to the power to vacate the seizure: *Dobney Foundry Ltd. et al. v. R.* (1985), 19 C.C.C. (3d) 465 (B.C.C.A.), at page 474. However, the cases hold increasingly that the unlawfulness of a seizure will not always entail the restitution of the property in question, particularly when such restitution would amount to indirectly acknowledging the unlawfulness of the initial possession of the seized property by the person from whom it was taken away, as for example in the case of clearly immoral, illicit or hazardous products *per se* such as narcotics, prohibited weapons, counterfeit money and other things used in the commission of certain crimes, although this possibility may not be the sole consideration: *Re Regina and Largie* (1981), 63 C.C.C. (2d) 508 (Ont. C.A.); *Lagiorgia v. Canada*, [1987] 3 F.C. 28 (C.A.), at page 32; *Vincent v. Canada (Attorney General)*, [1996] R.J.Q. 2128 (C.A.); *R. v. Henderson*, [1997] B.C.J. No. 3168 (Prov. Ct.) (QL); *R. v. Spindloe*, [2002] 5 W.W.R. 239 (Sask. C.A.). That being said, I am of the opinion that these principles governing the decision whether or not to return seized property are equally applicable under the scheme of the *Excise Act* and more particularly subsection 116(2) of the Act, independently of the validity of the seizure. As mentioned earlier, this provision seems to give this Court a discretion which in my opinion authorizes it to take into account the illegal nature of the possession of the seized property in its assessment of the facts for the purpose of determining whether it will “release or condemn the goods or thing, as the case requires”. Indeed, this discretion must be exercised judiciously in light of the public policy objectives of the *Excise Act*, one of which is of course to prevent an offender from profiting from the proceeds of the offences he has committed, in accordance with the maxim *ex turpi causa non oritur actio*.

[66] The plaintiff company acknowledges that in some cases at least the very unlawfulness of the possession of the seized property can constitute an absolute bar to its restitution. Indeed, it is the fundamentally unlawful or offence-related nature of the

biens légalement saisis, selon les circonstances de chaque espèce.

[65] Normalement, le pouvoir d'ordonner la restitution des biens saisis est incident à celui d'annuler la saisie: *Dobney Foundry Ltd. et al. v. R.* (1985), 19 C.C.C. (3d) 465 (C.A.C.-B.), à la page 474. Or, la jurisprudence reconnaît de plus en plus que l'illégalité d'une saisie n'entraînera pas toujours la remise des biens en cause, notamment lorsque la remise équivaldrait à reconnaître indirectement l'illégalité de la possession initiale des biens saisis par la personne qui en a été dépossédée, comme par exemple dans le cas de produits nettement immoraux, illicites ou dangereux en soi comme les stupéfiants, les armes prohibées, l'argent contrefait et autres objets ayant servi à la commissions de certains crimes, bien que cette éventualité puisse ne pas être la seule: *Re Regina and Largie* (1981), 63 C.C.C. (2d) 508 (C.A. Ont.); *Lagiorgia c. Canada*, [1987] 3 C.F. 28 (C.A.), à la page 32; *Vincent c. Canada (Procureur général)*, [1996] R.J.Q. 2128 (C.A.); *R. v. Henderson*, [1997] B.C.J. n° 3168 (C. P.) (QL); *R. v. Spindloe*, [2002] 5 W.W.R. 239 (C.A. Sask.). Ceci dit, je suis d'avis que ces principes devant régir la décision de restituer ou non des biens saisis s'appliquent tout autant sous le régime de la *Loi sur l'accise* et, plus particulièrement, du paragraphe 116(2), et ce, indépendamment de la validité de la saisie. Tel que mentionné plus haut, cette disposition semble conférer à cette Cour une discrétion qui, à mon avis, l'autorise à tenir compte du caractère illégal de la possession des biens saisis dans son appréciation des faits pour fin de déterminer si elle va «libérer ou déclarer confisqués ces marchandises ou objets, selon que le cas l'exige». En effet, cette discrétion doit être exercée de façon judiciaire à la lumière des objectifs d'ordre public de la *Loi sur l'accise* dont l'un d'eux est certes d'empêcher qu'un contrevenant puisse profiter du fruit des infractions qu'il a commises, suivant la maxime *ex turpi causa non oritur actio*.

[66] La compagnie demanderesse reconnaît que, dans certains cas au moins, l'illégalité même de la possession des biens saisis peut constituer un obstacle absolu à leur restitution. En effet, c'est le caractère fondamentalement illégal ou infractionnel de la possession d'un

possession of an unpackaged, unstamped tobacco product manufactured without the licence required by the *Excise Act*, and concerning which the excise duties have not been paid in accordance with subsection 240(1), which prohibits the restitution thereof to its owner. In the case at bar, the restitution of the cigars and tobacco products cannot be justified and therefore cannot be ordered or authorized by the Court, since their possession is otherwise unlawful. The decision to condemn these offence-related goods is related not to the fact that they were used to commit an offence under the *Excise Act*, but rather to the fact that their initial possession is intrinsically unlawful. I am far from being persuaded that the lack of an absolute prohibition on the possession of cigars and tobacco products demonstrates its legal or inoffensive character: see *RJR-MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1995] 3 S.C.R. 199. On the contrary, the preoccupation with the security of the Crown's revenue arising from excise duties, hallowed by an ancient doctrine of forfeiture and historical legitimacy, is clear ground in my opinion for the courts to condemn such property, albeit reluctantly. This seizure and forfeiture taxation statute is harsh, and has some requirements that are not widely known, but Parliament clearly intends to eliminate an abuse. This is the kind of deference the Court owes to Parliament, which down through the years has considered the forfeiture of such property, draconian as it may appear to be from time to time, to be a measure that it is right and necessary to retain.

[67] However, I do not wish to be taken as saying that judicial restraint in regard to the forfeiture of seized property should preclude the courts from rushing in where others might otherwise fear to tread. For example, the illegality of the possession of certain property, independently of the validity of the seizure under the *Excise Act*, is a factor that in my opinion opens the way to an important distinction between, on the one hand, the cigars and tobacco the illegality of which results from mere non-compliance with the tax provisions and the non-payment of the revenue taxes imposed by regulation and, on the other hand, the materials and equipment used in their manufacture that are not prohibited in themselves, are innocent in themselves, and whose possession is otherwise lawful. In ordering that the latter

produit de tabac non emballé, non estampillé, fabriqué sans être muni de la licence requise par la *Loi sur l'accise*, et concernant lequel les droits d'accise n'ont pas été payés conformément au paragraphe 240(1) qui en interdit la restitution à son propriétaire. En l'espèce, la restitution des cigares et des produits de tabac ne saurait être justifiée et donc ne peut être ordonnée ou autorisée par la Cour car leur possession serait autrement illégale. La décision de déclarer ces biens infractionnels confisqués n'est pas liée au fait qu'ils ont été utilisés pour commettre une infraction à la *Loi sur l'accise*, mais bien au fait que leur possession initiale est intrinsèquement illégale. Je suis loin d'être convaincu que l'absence de prohibition absolue de la possession des cigares et produits de tabac en démontre son caractère légal ou inoffensif: voir *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (Procureur Général)*, [1995] 3 R.C.S. 199. Au contraire, le souci de protéger les recettes réalisées au profit de Sa Majesté grâce aux droits d'accise, qui est consacré par une ancienne doctrine de confiscation et une légitimité historique, mérite bien, à mon avis, que les tribunaux déclarent de tels biens confisqués, même si c'est à regret. Cette loi fiscale de saisie et de confiscation est sévère et a des exigences que peu connaissent, mais le législateur veut clairement détruire un abus. C'est le genre de respect que cette Cour doit au législateur qui a estimé au fil des ans qu'aussi radicale qu'elle puisse sembler à l'occasion, la confiscation de tels biens est une mesure qu'il est bon et nécessaire de conserver.

[67] Toutefois, je ne voudrais pas que l'on interprète ces propos comme signifiant que la retenue judiciaire en matière de confiscation de biens saisis devrait empêcher les tribunaux de s'aventurer dans un domaine où d'autres craindraient de s'engager. Ainsi, le caractère illégal de la possession de certains biens, indépendamment de la validité de la saisie aux yeux de la *Loi sur l'accise*, est un élément qui, à mon avis, donne ouverture à une distinction importante entre, d'une part, les cigares et le tabac dont l'illégalité découle du simple non respect des dispositions fiscales et le non-paiement des droits fiscaux imposés par règlement et, d'autre part, le matériel et l'équipement ayant servi à leur fabrication qui sont non interdits en eux-mêmes, innocents en soi, et dont la possession est autrement légale. En ordonnant

be restored to their owner, the court would not be putting that owner in a position that is contrary to the *Excise Act*. It would be erroneous, in my opinion, or at least incongruous, considering the intended purpose of the *Excise Act*, to hold that the mere fact that such property was used to commit an offence under the *Excise Act* absolutely requires that the Court condemn it without being given an opportunity to assess all the facts surrounding its seizure. Rather, proof of the unlawfulness of the possession of the seized property constitutes in my opinion a restrictive consideration of public policy and public interest which requires that the property be condemned by a court just as the absence of illegality of the possession seems to me to constitute an exceptional circumstance authorizing the court to release it, at its discretion, under the *Excise Act*.

[68] I need not determine here all the situations in which a court might exercise its discretion and order the restitution of certain property. In the case at bar, the fact that the possession of the materials and equipment used in the manufacture of the cigars in contravention of the *Excise Act* can at no time be unlawful is a factor that this Court may consider in deciding whether it will order the property released or condemned. The mere possibility that these things may, on the one hand, enable the plaintiff company to obtain the manufacturing licence and operate in complete legality and, on the other hand, be resealed after their restitution should they again be used to commit offences under the *Excise Act* is an argument in my opinion in favour of their restitution. Furthermore, the fact that the plaintiffs Dino Orsini and Ian Orsini were successful in their defence of error of law in the criminal prosecutions brought against them and that they were at all times innocent and morally blameless, combined with the questionable conduct of the RCMP officers prior to the seizure and subsequently during the processing of the licence application, likewise argues in favour of the restitution of the materials and equipment that were seized in this case.

[69] There is at present no possibility that the plaintiff company, if such was ever its intention, can continue to manufacture cigars in its premises after procuring the

que ces derniers soient restitués à leur propriétaire, un tribunal ne remettrait pas celui-ci dans une position qui serait contraire à la *Loi sur l'accise*. Il serait erroné, à mon avis, ou du moins incongru, considérant l'objectif visé par la *Loi sur l'accise*, de conclure que le simple fait que ces biens ont été utilisés pour commettre une infraction à la *Loi sur l'accise* exige absolument que la Cour les déclare confisqués, sans que celle-ci ait l'opportunité d'apprécier tous les faits entourant leur saisie. Je suis plutôt d'avis que la preuve de l'illégalité de la possession des biens saisis me paraît constituer un motif contraignant, d'ordre et d'intérêt publics, qui exige qu'ils soient déclarés confisqués par un tribunal, tout autant que l'absence d'illégalité de la possession me paraît constituer une circonstance exceptionnelle autorisant le tribunal à les libérer, à sa discrétion, en vertu de la *Loi sur l'accise*.

[68] Je n'ai pas à décider ici de toutes les situations où un tribunal pourrait exercer sa discrétion et ordonner la remise de certains biens. En l'espèce, le fait que la possession du matériel et de l'équipement ayant servi à la fabrication des cigares en contravention de la *Loi sur l'accise* ne peut, à aucun moment, être illégal est un élément que cette Cour peut prendre en considération pour décider si elle ordonnera qu'ils soient libérés ou déclarés confisqués. La simple possibilité que ces objets puissent, d'une part, permettre à la compagnie demanderesse d'obtenir la licence de fabrication et opérer en toute légalité et, d'autre part, être ressaisis après leur restitution dans l'éventualité où ils sont employés de nouveau pour commettre des infractions à la *Loi sur l'accise* milite, à mon avis, en faveur de leur restitution. De plus, le fait que les demandeurs Dino Orsini et Ian Orsini ont bénéficié d'une défense d'erreur de droit dans le cadre des poursuites criminelles intentées contre eux et qu'ils ont, à tout moment, été de bonne foi et moralement sans reproche, conjugué au comportement discutable des agents de la GRC avant la saisie et subséquemment lors du traitement de la demande de licence, militent également en faveur de la remise du matériel et de l'équipement saisi en l'espèce.

[69] Il n'y a présentement aucune possibilité que la compagnie demanderesse, si jamais telle était son intention, puisse continuer à fabriquer des cigares dans

federal manufacturing licence required by the *Excise Act*. Irrespective of the strict construction of the *Excise Act* that the aforesaid decisions may have provided, I think it is important in this case that the materials and equipment be returned to the plaintiff company; otherwise, how could it take the appropriate steps to obtain the manufacturing licence which it is still being denied? Accordingly, the special circumstances disclosed by the evidence prompt me to allow the request of the plaintiff company. It would therefore be appropriate and just, bearing in mind the spirit of the *Excise Act*, to order the restitution of all the materials and equipment used in the manufacture of the plaintiff company's cigars, although they were forfeited as of right and lawfully seized.

[70] Without attempting to probe the innermost thoughts of Parliament, it seems to me, on the contrary, that such a generous and liberal interpretation of the judicial authority in matters of forfeiture would thereby give subsection 116(2) a meaning that adequately allows the achievement of the obvious purpose of the *Excise Act*, while not unduly discriminating against the individual. I am far from convinced that the exercise of discretion on a forfeiture by a court hearing a claim for seized property would have the harmful effects Parliament sought to avoid. I think instead that this Court, in redefining the legislative policy underlying the *Excise Act*, is establishing a correct balance between the private rights of individuals not to be unjustifiably deprived of the enjoyment of their property and Parliament's interest in imposing excise taxes as an instrument for the control and regulation of the distribution and consumption of tobacco products and ensuring the protection of the Crown's tax revenues through the forfeiture mechanism.

[71] To conclude, I want to restate some of the comments I made at the hearing. I have difficulty understanding the attitude of the members of the RCMP and the other departments concerned in this case. The record shows that we have here an honest businessman who starts up a legitimate business with the assistance of a management consultant who clearly had no

son établissement après s'être procurée la licence fédérale de fabrication exigée par la *Loi sur l'accise*. Quelle que soit l'interprétation stricte de la *Loi sur l'accise* qu'aient pu donner les décisions précitées, je crois qu'il importe en l'espèce que le matériel et l'équipement soit remis à la compagnie demanderesse; autrement, comment pourrait-elle prendre les mesures appropriées pour obtenir la licence de fabrication qui lui est toujours refusée? Ainsi, les circonstances particulières révélées par la preuve m'incitent à faire droit à la requête de la compagnie demanderesse. Il serait donc convenable et juste, considérant l'esprit de la *Loi sur l'accise*, d'ordonner la restitution de tout le matériel et l'équipement ayant servi à la fabrication des cigares à la compagnie demanderesse, même s'ils étaient confisqués de plein droit et saisis légalement.

[70] Sans sonder les reins et le cœur du législateur, il me paraît, au contraire, qu'une telle interprétation large et libérale du pouvoir judiciaire en matière de confiscation donnerait ainsi un sens au paragraphe 116(2) qui permette amplement la réalisation de l'objet manifeste de la *Loi sur l'accise* tout en ne défavorisant pas indûment le particulier. Je suis loin d'être convaincu que l'exercice d'une discrétion en matière de confiscation par un tribunal saisi d'une demande de revendication de biens saisis produirait des effets néfastes que le législateur a voulu éviter. J'estime plutôt que cette Cour, en redéfinissant la politique législative sous-jacente de la *Loi sur l'accise*, établit un bon équilibre entre les droits privés des particuliers de ne pas se faire priver indûment de la jouissance de leurs biens et l'intérêt du législateur d'imposer des droits d'accise comme instrument de contrôle et de réglementation de la distribution et de la consommation des produits du tabac et d'assurer la protection des recettes fiscales au profit de Sa Majesté par le biais du mécanisme de la confiscation.

[71] Pour terminer, je désire reprendre certains commentaires que j'ai émis à l'audience. Je comprends difficilement l'attitude des membres de la GRC et des autres services concernés dans ce dossier. Voilà selon la preuve un honnête homme d'affaires qui lance une entreprise légitime à l'aide d'un conseiller en gestion qui manifestement n'avait aucune connaissance dans le

knowledge in this field. He informs the RCMP officials of his project and, through his consultant, seeks the assistance and advice of the officials, which is not unknown to the RCMP, since in the summer of 1998, when the business is preparing to start up, he is placed under surveillance. He is never notified that he does not have the manufacturing licence he needs to operate, which, I am convinced, would have prevented Dino Orsini from committing an offence, especially since he had all the other permits and licences required by law and was remitting all the provincial and federal taxes he thought were required. Instead, he is left to invest substantially in his project and, once he opens his business to the public before the Holiday season, all the materials, equipment and goods are seized and his business is shut down.

[72] Once he realized the unlawful nature of his undertaking, on December 18, 1998, Dino Orsini applied for a federal licence, and five months later it was refused on grounds of public policy. He was told that this decision would be reviewed once the criminal proceedings had been concluded. Notwithstanding the stay of the proceedings owing to the error in law resulting from the opinion solicited from a person in authority, he was still refused the licence on the ground that his business no longer had the equipment or materials used in the manufacture of cigars and thus did not meet the requirements of the *Excise Act*. If the aim was to frustrate completely the sale and illegal manufacture of imitation Cuban cigars in Montréal, there was no need to wait until Mr. Orsini, in good faith, committed an offence in order to so inform him, especially since this was not a case of some smuggler circumventing the law but of an honest citizen trying to comply with it by operating his business with complete openness. This was, to say the least, a questionable, if not reprehensible, way to proceed.

Conclusion

[73] For these reasons, I am therefore of the opinion that the plaintiff company's action in claim should be allowed in part. Accordingly, I declare forfeited to the Crown and condemn all of the tobacco products seized

domaine. Il informe les fonctionnaires de la GRC de son projet et sollicite par l'intermédiaire de son conseiller l'aide et les conseils des fonctionnaires, ce que n'ignore pas la GRC puisque dès l'été 1998, alors que l'entreprise se prépare à démarrer, on le surveille. Jamais on ne l'avise qu'il n'a pas la licence de fabrication nécessaire pour opérer, ce qui, j'en suis convaincu, aurait empêché Dino Orsini de commettre une infraction, d'autant plus qu'il possédait tous les autres permis et licences requis par la loi et faisait remise de toutes les taxes provinciales et fédérales qu'il croyait exigées. On le laisse plutôt investir considérablement dans son projet et dès qu'il ouvre son commerce au public avant les Fêtes, on l'arrête, on saisit tout le matériel, l'équipement et les marchandises, et on ferme son entreprise.

[72] Dès qu'il réalise l'illégalité de son entreprise, le 18 décembre 1998, Dino Orsini fait une demande de licence fédérale et on la lui refuse cinq mois plus tard pour des motifs d'intérêt public. On lui indique que cette décision ferait l'objet d'une révision dès que les poursuites pénales connaîtraient leur dénouement. Malgré l'arrêt des procédures en raison de l'erreur de droit provoquée par l'avis sollicité d'une personne en autorité, on lui refuse toujours de délivrer la licence au motif que son commerce ne possède plus d'équipement ou de matériel pouvant servir à la fabrication de cigares et donc qu'il ne remplit pas les exigences de la *Loi sur l'accise*. Si on tenait absolument à contrecarrer la vente et la fabrication illégale de faux cigares cubains à Montréal, on n'avait pas à attendre que M. Orsini commette de bonne foi une infraction pour le lui dire, d'autant plus qu'il ne s'agissait pas en l'instance d'un contrebandier qui contourne la loi, mais d'un honnête citoyen qui cherche à la respecter en opérant son entreprise avec une totale transparence. Il s'agit d'une façon de procéder répréhensible ou pour le moins discutable.

Dispositif

[73] Pour ces motifs, je suis donc d'avis de faire droit à l'action en revendication de la compagnie demanderesse en partie. Ainsi, je déclare confisqués au profit de Sa Majesté tous les produits de tabac saisis le

on December 17, 1998 with the exception of the following products, which shall be restored to the plaintiff company forthwith. These will be identified as they appear on the "Schedule of Property Seized":

Item no.	Quantity	Item seized
35A	15	Boxes for moulding cigars, 42 x 5.5, Excluding cigars
36A	5	Boxes for moulding cigars, 42 x 6, Excluding cigars
37A	2	Boxes for moulding cigars, 44 x 5.5, Excluding cigars
38A	4	Boxes for moulding cigars, 44 x 7, Excluding cigars
39A	1	Cedar box, Excluding cigars
1B	1	Hand-crafted wooden tobacco press
2B	1	Hand-crafted wooden tobacco press
3B	1	Hand-crafted wooden tobacco press
4B	243	Boxes for cigar moulds (empty, varied sizes)
5B		Equipment for manufacture of cigars (5 cutting-knives, blades)
8B	4	4 work tables used to manufacture cigars
9B	1	Hand-crafted trestle used to spread out tobacco leaves
11B		Provincial tobacco sales permit (photocopy)
1C	106	Boxes for cigar moulds (empty)
2C	1	1 Duracraft humidifier
14C	2	Weights for tobacco presses

[74] In view of the circumstances, there will be no award as to costs.

17 décembre 1998 à l'exception des produits suivants qui devront être restitués à la compagnie demanderesse. Ces derniers seront identifiés tels qu'ils apparaissent sur la «Liste des effets saisis»:

Numéro d'article	Quantité	Article saisi
35A	15	Boîtes pour mouler cigares, 42 x 5.5, Excluant les cigares
36A	5	Boîtes pour mouler cigares, 42 x 6, Excluant les cigares
37A	2	Boîtes pour mouler cigares, 44 x 5.5, Excluant les cigares
38A	4	Boîtes pour mouler cigares, 44 x 7, Excluant les cigares
39A	1	Boîte en cèdre, Excluant les cigares
1B	1	Presse à tabac artisanale en bois
2B	1	Presse à tabac artisanale en bois
3B	1	Presse à tabac artisanale en bois
4B	243	Boîtes pour moule à cigares (vide, grandeurs variés)
5B		Équipement pour fabrication de cigares (5 hachoirs, lames)
8B	4	4 tables de travail servant à fabriquer des cigares
9B	1	Chevalet artisanal servant à étendre les feuilles de tabac
11B		Permis provincial (photocopie) de vente de tabac
1C	106	Boîtes pour moule à cigares (vide)
2C	1	1 Humidificateur Duracraft
14C	2	Pesées pour presse à tabac

[74] Compte tenu des circonstances, il n'y aura pas d'adjudication quant aux dépens.