19 NOVEMBRE 2020

La Cour du Québec ordonne l'arrêt des procédures criminelles en raison de « violations graves, multiples et systémiques » des droits de Canadiens

Auteurs : Léon H. Moubayed et Sarah Gorguos

La Cour du Québec a récemment rendu une décision importante[1] aux termes de laquelle elle a ordonné l'arrêt définitif des procédures criminelles pour fraude fiscale intentées contre une société et deux personnes liées. Ce jugement a fait état de violations « graves, multiples et systémiques »[2] des droits constitutionnels en cause, révélant « une incompréhension systémique de longue date du droit applicable qui a été préjudiciable aux contribuables en général et dont la portée s'étend bien au-delà »[3].

La poursuivante a décidé de ne pas porter ce jugement en appel.

Les faits

La vérification de l'ARQ

De la fin 2011 à la fin 2012, l'Agence du revenu du Québec (l'« ARQ ») a procédé à une vérification fiscale administrative de routine de la société. Au début de sa vérification, la vérificatrice de l'ARQ a découvert des indices d'une fraude fiscale. Plutôt que de soumettre le dossier à sa division des enquêtes pénales, la vérificatrice de l'ARQ a poursuivi sa vérification, recueillant des documents et des renseignements et obtenant, de la part de représentants de la société, des aveux contraires à leurs intérêts. La vérificatrice a également « vérifié » une tierce partie, soit un fournisseur de services, afin d'obtenir d'autres éléments de preuve compromettants et ainsi confirmer, selon la Cour, ce qu'elle savait déjà. À l'issue de sa vérification, l'ARQ a présenté aux contribuables concernés une nouvelle cotisation exigeant le paiement d'impôts et d'intérêts considérables ainsi que de lourdes pénalités. Les contribuables ont acquitté toutes les sommes ainsi cotisées sans les contester.

La vérification de l'ARC

En avril 2013, l'Agence du revenu du Canada (l'« ARC ») a également entrepris sa propre vérification de la même société concernant les mêmes années d'imposition, s'appuyant sur le rapport de l'ARQ et reprenant les conclusions de ce rapport. En janvier 2014, l'ARC a, à son tour, émis de nouvelles cotisations imposant des impôts supplémentaires, des intérêts et de lourdes pénalités. De nouveau, les contribuables ont acquitté toutes les sommes sans les contester. La division de vérification de l'ARC a ensuite fermé et archivé le dossier, sans le soumettre à la division des enquêtes criminelles de l'ARC pour enquête.

Projet mis en place pour occuper les enquêteurs de l'ARC

En 2013, l'ARC a fusionné plusieurs de ses bureaux d'enquête de l'ouest du Québec avec son bureau de Montréal. Par conséquent et dès 2015, un nombre important d'enquêteurs sont arrivés au bureau de Montréal sans que le nombre de dossiers soit suffisant pour les occuper[4]. Pour remédier à cette situation inédite, la division des enquêtes criminelles de l'ARC a instauré une nouvelle méthodologie de sélection de dossiers pour enquête criminelle à partir des dossiers fermés après vérification fiscale mais qui avaient donné lieu à des pénalités importantes. Ainsi, le dossier en cause dans cette affaire fut sélectionné parce qu'il satisfaisait la nouvelle grille de sélection de l'ARC. De plus, les enquêteurs de l'ARC étaient d'avis que le profil des contribuables concernés faisaient en sorte que l'affaire allait attirer beaucoup d'attention de la part du public et des médias. L'ARC lança donc une enquête criminelle armée du dossier de vérification complet de l'ARQ. Ainsi bardée de tous ces renseignements, l'ARC a pu convaincre un juge d'émettre plusieurs mandats qui lui ont permis

de fouiller et perquisitionner les bureaux de la société et les résidences des personnes visées et d'y saisir une grande quantité de documents et de biens.

À l'issue de l'enquête de l'ARC, des accusations criminelles de fraude fiscale ont été portées contre la société et les deux individus en question.

Les principes *Jarvis*

En vertu de la législation fiscale, l'ARC et l'ARQ disposent de deux types de pouvoirs d'enquête distincts :

- de vastes pouvoirs de vérification de nature administrative pour l'application de la législation fiscale qui leur permettent d'inspecter, de vérifier ou d'examiner une vaste gamme de documents ainsi que de pénétrer dans des lieux, le cas échéant;
- des pouvoirs d'enquête criminelle et pénale de nature contradictoire. Ils sont limités cependant par les protections prévues par la *Charte canadienne des droits et libertés* (la « *Charte canadienne* ») accordées aux personnes affectées, y compris le droit au silence.

Dans *R. c. Jarvis*, [2002] 3 RCS 757 (« *Jarvis* »), la Cour suprême du Canada (la « CSC ») « a examiné la délicate interaction entre les vérifications et les enquêtes dans le cadre de l'administration et de l'application de la législation fiscale »[5]. La CSC a décidé qu'une enquête dont l'« objet prédominant » est d'établir la responsabilité criminelle ou pénale des justiciables concernés, l'autorité fiscale doit renoncer à exercer ses pouvoirs administratifs. La CSC a exprimé la règle ainsi: « Essentiellement, les fonctionnaires "franchissent le Rubicon" lorsque l'examen crée la relation contradictoire entre le contribuable et l'État. »[6].

Pour aider à cerner cet « objet prédominant » – souvent difficile à identifier – de l'enquête de l'État, *Jarvis* a dressé une liste non exhaustive de sept facteurs :

a. Les autorités avaient elles des motifs raisonnables de porter des accusations ou aurait-on pu prendre la décision de procéder à une enquête criminelle?

b. L'ensemble de la conduite des autorités donnait-elle à croire que celles-ci procédaient à une enquête criminelle?

c. Le vérificateur a-t-il transféré son dossier aux enquêteurs?

d. La conduite du vérificateur donnait-elle à croire qu'il agissait en fait comme un mandataire des enquêteurs?

e. Semble-t-il que les enquêteurs aient eu l'intention d'utiliser le vérificateur comme leur mandataire?

f. La preuve est-elle pertinente quant à la responsabilité générale du contribuable ou uniquement quant à sa responsabilité pénale?

g. D'autres circonstances ou facteurs laissent-ils entendre qu'une vérification était devenue une enquête criminelle?

Depuis, *Jarvis* est devenu la décision de principe qui a incité « les autorités provinciales et fédérales à établir de nouveaux protocoles et à adopter des pratiques précises ayant pour but de garantir le respect des droits constitutionnels des contribuables »[7].

La décision de la Cour du Québec

Tout d'abord, la Cour a estimé qu'en soi, la nouvelle méthode employée par l'ARC pour sélectionner les dossiers pour enquête criminelle n'était pas abusive et ne portait pas atteinte à la protection accordée par la *Charte canadienne*. Toutefois, la Cour a souligné que « par sa conception, la méthode a conduit l'ARC à "jouer avec le feu", au cas par cas. Même s'il est *possible* que la grille de sélection soit légitime et ne pose pas problème dans certains cas théoriques, ce qui importe davantage (pour le contribuable et pour la Cour) est de savoir si, du fait de son application et de ses effets dans cette affaire, elle a entraîné un abus de procédure »[8].

La Cour a ensuite appliqué les facteurs *Jarvis* tout en précisant que « ces facteurs n'étaient pas censés être exhaustifs. De plus, leur application doit se faire avec souplesse, en s'adaptant aux faits propres à chaque cas »[9]. En effet, il importe que les tribunaux ne se limitent

pas à « l'application automatique des facteurs habituels », en vue d'assurer le respect de « l'esprit même de l'arrêt *Jarvis* et des droits fondamentaux que la Cour suprême a cherché à protéger »[10].

En l'espèce, la Cour a reconnu que l'application des facteurs énoncés dans *Jarvis* « se fait difficilement de manière rétroactive »[11] et que « dans le cours habituel des choses, les fonctions de vérification et d'enquête parallèles sur lesquelles se penche la Cour se seraient déroulées simultanément » et que « l'examen de la Cour porterait généralement sur un service de vérification et un service d'enquête faisant partie d'un même organisme gouvernemental »[12].

Toutefois, l'affaire en l'espèce présentait deux particularités :

- « l'enquête a eu lieu des années après la conclusion de la vérification; et
- l'organisme d'enquête fédéral s'est fondé sur des renseignements obtenus entièrement par l'organisme de vérification provincial »[13].

Par conséquent, la Cour a dû « examiner tout l'historique de l'affaire pour déterminer si celle-ci s'était soldée par une diminution des protections décrites dans l'arrêt *Jarvis* »[14]. La Cour a estimé que le « danger » même que *Jarvis* cherchait à éviter s'est matérialisé en l'instance. Les enquêteurs de l'ARC ont choisi de fouiller dans les archives de la vérification et de choisir le dossier de la société, « dans lequel la vérificatrice [de l'ARQ] avait, à toutes fins utiles, mené l'équivalent d'une enquête complète »[15]. La Cour a conclu que les éléments de preuve permettaient d'établir que les vérificateurs de l'ARQ avaient en fait mené une « enquête complète » essentiellement parce qu'ils s'étaient mépris tant à l'égard des garanties offertes par la *Charte canadienne*, décrites dans *Jarvis*, qu'à l'égard de leur propre rôle plus limité (par opposition à celui d'enquêteurs réalisant une véritable enquête criminelle). De plus, la Cour a déclaré que les vérificateurs de l'ARQ « semblaient avoir une incompréhension fondamentale de ce qu'est la "fraude fiscale" »[16].

Ensuite, la Cour a conclu que ni l'ARC ni l'ARQ n'avaient agi en conformité avec la loi et l'accord intergouvernemental régissant l'échange de renseignements confidentiels de contribuables qui les lie. La Cour a déclaré qu'« il est alarmant » de constater que les exigences stipulées dans l'accord avaient été « systématiquement ignorées à la fois par [l'ARQ] et l'ARC dans leurs échanges. Les éléments de preuve ont révélé de graves lacunes dans l'organisation de [l'ARQ] et les opérations de l'ARC à cet égard »[17] . La Cour a qualifié ces violations systémiques de « très problématiques »[18].

Conclusion

En matière criminelle, un tribunal ne peut ordonner l'arrêt définitif des procédures criminelles que dans les cas les plus clairs, c'est-à-dire lorsque l'instance est si oppressive, vexatoire ou injuste qu'elle porte atteinte aux notions fondamentales de justice et mine l'intégrité judiciaire. En d'autres termes, « le sens du franc-jeu et de la décence de la société doit être compromis »[19].

Conformément à ces principes, la Cour a décidé que « l'historique de cette enquête, examiné globalement, dévoile une atteinte directe à l'intégrité du système judiciaire et compromet irrémédiablement le sens du franc-jeu et de la décence de la société »[20]. Bref, la Cour a jugé, en définitive, que « la tenue du procès déconsidérerait l'administration de la justice et perpétuerait et aggraverait cette déconsidération. C'est l'un des rares cas où une suspension d'instance est justifiée »[21].

Davies a représenté la société tout au long de cette action.

[1] *R. c. Goldberg* 2020 QCCQ 4548. [Décision rendue en anglais.]
[2] Par. 460. [Traduction]
[3] Par. 394. [Traduction]
[4] Par. 74. [Traduction]
[5] Par. 4. [Traduction]
[6] 2002 CSC 73, par. 88.
[7] Par. 5. [Traduction]
[8] Par. 163. [Traduction]
[9] Par. 7. [Traduction]

[10] Par. 8. [Traduction]
[11] Par. 276, titre (b). [Traduction]
[12] Par. 278. [Traduction]
[13] Par. 279. [Traduction]
[14] Par. 283. [Traduction]
[15] Par. 296. [Traduction]
[16] Par. 324. [Traduction]
[17] Par. 370. [Traduction]
[18] Par. 371. [Traduction]
[19] Par. 454. [Traduction]
[20] Par. 469. [Traduction]
[21] Par. 470. [Traduction]

Personnes-ressources : Léon H. Moubayed, Guy Du Pont, Ad.E., John Bodrug et Sandra A. Forbes

Les renseignements et commentaires fournis aux présentes sont de nature générale et ne se veulent pas des conseils ou des opinions applicables à des cas particuliers. Nous invitons le lecteur qui souhaite obtenir des précisions sur l'application de la loi à des situations particulières à s'adresser à un conseiller professionnel.

© 2025 DAVIES WARD PHILLIPS & VINEBERG S.E.N.C.R.L., s.r.l.