

**Commission d'accès  
à l'information du Québec**

**Dossier :** 02 17 91

**Date :** 20040324

**Commissaire :** M<sup>e</sup> Michel Laporte

**X**

Demanderesse

c.

**MINISTÈRE DU REVENU**

Organisme

---

**DÉCISION**

---

**L'OBJET**

**DEMANDE DE RÉVISION**

[1] La demanderesse conteste la décision rendue par le ministère du Revenu (le « Ministère ») de lui refuser l'accès, selon les termes des articles 69.0.0.3 et 69.0.0.4 de la *Loi sur le ministère du Revenu*<sup>1</sup> et des articles 53, 54, 59 et 88 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>2</sup> (la « Loi »), aux :

- déclarations fiscales de toutes les fiducies dont vous êtes bénéficiaire;

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. M-31.

<sup>2</sup> L.R.Q., c. A-2.1.

- reddition de compte à l'impôt par la fiducie [Mme C.P.] depuis son ouverture en 1992 et par la fiducie [Mme F.F.] depuis son ouverture en 1999;
- états financiers ou bilans de toutes les fiducies dont vous êtes bénéficiaire tels que produits à l'impôt;
- tout autre document pertinent vous concernant comme héritière et bénéficiaire dans ces fiducies.

[2] Le Ministère souligne que le droit d'accès prévu à l'article 69.0.0.4 vise le représentant ou la personne :

[...] autorisée par la loi à la représenter ou qui, en vertu d'une loi, administre, liquide ou contrôle les biens ou les affaires de la personne concernée, soit, dans le cas d'une fiducie, l'un de ses fiduciaires.

En votre qualité d'héritière ou de bénéficiaire, vous n'êtes pas une personne autorisée à recevoir les documents visés par votre demande.

De plus, vous comprendrez que les documents visés par votre demande peuvent concerner d'autres personnes, lesquelles n'ont pas consenti par écrit à la divulgation de renseignements les concernant; [...].

[3] Une audience a lieu à Montréal le 26 novembre 2003.

## **L'AUDIENCE**

### A) LE LITIGE

[4] Il s'agit de déterminer si la demanderesse, bénéficiaire d'une fiducie testamentaire, est à ce titre une personne habilitée ou non à recevoir les renseignements détenus par le Ministère concernant cette fiducie.

### B) LA PREUVE

#### i) Du Ministère

M<sup>me</sup> Louise Delagrave

[5] M<sup>me</sup> Louise Delagrave, agente de recherche en droit, conseillère à l'accès et aujourd'hui responsable des ententes ministérielles, confirme avoir traité la

demande d'accès. Elle a conclu que la demanderesse, bénéficiaire de la fiducie, n'était pas la fiduciaire et ne possédait donc pas la qualité requise pour obtenir les documents de la fiducie, et ce, après avoir discuté avec la demanderesse et vérifié tous les nombreux documents ayant été produits par celle-ci.

[6] M<sup>me</sup> Delagrave explique que M<sup>me</sup> C.P. et M. L.F. ont créé une fiducie au nom des arrières-petits-enfants (pièce O-2), dont la demanderesse, et nommé fiduciaires les petits-enfants, soit les parents de la demanderesse. Cette dernière, comme bénéficiaire, se trouve donc au troisième niveau de cette fiducie, selon le tableau confectionné et fourni par la demanderesse identifiant toutes les personnes comprises à cette fiducie (pièce O-1). Elle précise que la demanderesse est la fille de M<sup>me</sup> F.F. et de M. J.J.L. et que les autres personnes inscrites au tableau sont ses tantes, oncles, cousines ou cousins.

[7] M<sup>me</sup> Delagrave dépose les testaments, codicille, renonciations, jugement et convention liés à cette fiducie :

- Pièce O-2 : Testament de M<sup>me</sup> C.P. créant une fiducie au nom des arrière-petits-enfants, incluant la demanderesse et son frère, et nommant les petits-enfants fiduciaires;
- Pièce O-3 : Testament de M. L.F. créant également une fiducie avec les mêmes fiduciaires que le précédent testament;
- Pièce O-4 : Testament de M. E.F. créant une fiducie similaire à la précédente;
- Pièce O-5 : Testament de M. R.L., fils de M<sup>me</sup> C.P., créant une fiducie avec les mêmes fiduciaires que les autres testaments, mais ajoutant un huitième fiduciaire, un enfant adopté, et un legs en fiducie aux petits-neveux et nièces;
- Pièce O-6 : Codicille au testament de M. R.L., modifiant la fiducie de son épouse;
- Pièce O-7 : Renonciation de M. P.F. à la charge de la fiducie, ayant été remplacé par un administrateur albertain (M. K.B.);
- Pièce O-8 : Renonciation des autres fiduciaires à la charge de la fiducie, ayant été remplacés par le Royal Trust à Calgary;

- Pièce O-9 : Jugement de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta du 10 décembre 1992, entérinant une convention convenue entre les fiduciaires des enfants de M<sup>me</sup> F.F. Ce même type de jugement existe pour tous les enfants;
- Pièce O-10 : Convention unanime d'actionnaires en lien direct avec la pièce précédente;
- Pièce O-11 : Délivrance de legs, datée du 23 décembre 1992, visant la demanderesse, son frère et les 13 autres bénéficiaires. Ce document modifie le legs et statue que les bénéficiaires, notamment la demanderesse, deviennent propriétaires indivis d'immeubles ou de baux emphytéotiques;
- Pièce O-12 : Déclaration de transmission d'immeubles à M. J.R.F. de la succession de M<sup>me</sup> C.P.;
- Pièce O-13 : Acte de transfert-renonciation, daté du 16 décembre 1992, cédant aux bénéficiaires et cohéritiers leur intérêt à une compagnie à numéros représentant M. J.M.F.;
- Pièce O-14 : Projet d'acte de distribution anticipée (1999) créé par M<sup>me</sup> F.F. à l'intention des bénéficiaires, soit la demanderesse et son frère.

[8] M<sup>me</sup> Delagrave réitère que la demanderesse est l'une des bénéficiaires de la fiducie, et non la personne désignée fiduciaire et, en conséquence, ne se qualifie pas au sens de la *Loi sur le ministère du Revenu* pour obtenir les documents demandés. Elle fait valoir que la *Loi sur le ministère du Revenu* donne un droit d'accès aux représentants des fiducies, les fiduciaires, et non aux bénéficiaires. Selon elle, la demanderesse, n'étant qu'héritière, ne peut prétendre accéder aux renseignements détenus par le Ministère au sujet des fiducies.

#### La demanderesse

[9] La demanderesse intervient pour confirmer qu'elle est bien bénéficiaire, donc héritière de la fiducie, mais non fiduciaire.

#### M<sup>me</sup> Louise Delagrave

[10] M<sup>me</sup> Delagrave soutient que la fiducie, personne morale, exerce elle-même son droit d'accès.

## ii) De la demanderesse

[11] La demanderesse fait valoir qu'elle connaît toutes les personnes faisant partie de la fiducie, les ayant d'ailleurs elle-même identifiées à la pièce O-1. Elle dépose un avis formulé par un avocat au sujet de la distribution anticipée de capital de la fiducie de M<sup>me</sup> F.F. (pièce D-1).

## D) LES ARGUMENTS

## i) Du Ministère

[12] Le procureur du Ministère, M<sup>e</sup> Alain-François Meunier, indique que c'est à la partie demanderesse de prouver qu'elle possède les qualités requises pour obtenir les documents en litige se rapportant à une fiducie, le Ministère n'ayant pas, *a contrario*, à démontrer l'absence de qualité de la demanderesse.

[13] M<sup>e</sup> Meunier est d'avis qu'une personne bénéficiaire ne peut prétendre avoir droit d'accès aux documents détenus par le Ministère au sujet de la fiducie. Il signale qu'une fiducie, au sens de l'article 1g) de la *Loi sur le ministère du Revenu*, est considérée comme une personne, et ce, à la différence de ce qui existe habituellement en droit civil :

1. Dans la présente loi et les règlements, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les mots et expressions suivants signifient:

[...]

g) «personne»: une personne physique, une société, une société de personnes, une fiducie, un ministère, un organisme ou une succession ainsi que toute autre entité qui constitue une personne au sens d'une autre loi fiscale.

[14] M<sup>e</sup> Meunier expose qu'une fiducie comprend trois principaux acteurs : le constituant, le fiduciaire<sup>3</sup> et le bénéficiaire<sup>4</sup>. Selon les termes des articles 1261 et 1278 du *Code civil du Québec*, le fiduciaire administre de façon exclusive et en pleine administration la fiducie :

1261. Le patrimoine fiduciaire, formé des biens transférés en fiducie, constitue un patrimoine d'affectation autonome et distinct de celui du constituant, du fiduciaire ou du bénéficiaire, sur lequel aucun d'entre eux n'a de droit réel.

---

<sup>3</sup> Jacques BEAULNE, *Droit des fiducies*, Université d'Ottawa, Wilson & Lafleur, 1998, p. 174;

<sup>4</sup> *Id.*, 134.

1278. Le fiduciaire a la maîtrise et l'administration exclusive du patrimoine fiduciaire et les titres relatifs aux biens qui le composent sont établis à son nom; il exerce tous les droits afférents au patrimoine et peut prendre toute mesure propre à en assurer l'affectation.

Il agit à titre d'administrateur du bien d'autrui chargé de la pleine administration.

[15] Le principe général prévalant au Ministère, dit M<sup>e</sup> Meunier, est que le dossier fiscal renfermant tous les renseignements fournis par une personne est confidentiel, selon l'article 69 de la *Loi sur le ministère du Revenu* :

69. Le dossier fiscal d'une personne est confidentiel et tout renseignement qu'il contient ne peut être utilisé ou communiqué à moins que cette personne n'y consente ou que cette utilisation ou communication ne soit effectuée conformément à la présente loi.

Le dossier fiscal d'une personne est constitué des renseignements que le ministre détient à son sujet, sous quelque forme que ce soit, pour l'application ou l'exécution d'une loi fiscale.

Ne fait pas partie du dossier fiscal une procédure ou une décision ayant trait à l'application ou à l'exécution d'une loi fiscale produite au greffe d'un tribunal.

Ne constitue pas un dossier fiscal un dossier constitué pour l'administration ou la direction du ministère du Revenu, en application du premier alinéa de l'article 2 et des articles 3 à 6, ou pour une infraction, en application des articles 71.3.1 à 71.3.3.

[16] M<sup>e</sup> Meunier souligne que la nouvelle rédaction de la *Loi sur le ministère du Revenu*, à l'article 69.0.0.2, réfère, en matière d'accès, au dossier fiscal et énumère, au deuxième paragraphe, les conditions de l'héritier pour accéder au dossier d'une personne décédée :

- justifier sa qualité d'héritier;
- exercer sa demande à l'encontre du dossier fiscal de la personne décédée;
- démontrer que ses droits d'héritier sont en cause.

[17] M<sup>e</sup> Meunier fait valoir que la qualité d'héritière de la demanderesse n'est pas mise en cause, mais qu'il s'agit d'une demande d'accès au dossier d'une fiducie et non de l'accès au dossier fiscal d'une personne décédée<sup>5</sup>. Il signale que

<sup>5</sup> X c. CHSLD Les Havres, C.A.I. Québec, n° 03 03 11, 3 juillet 2003, c. Grenier.

la demanderesse veut obtenir le dossier pour connaître la valeur exacte de la fiducie pour en évaluer l'impact fiscal. Le droit des héritiers est donc absent dans le présent dossier<sup>6</sup>.

[18] M<sup>e</sup> Meunier avance que le concept « héritier des fiducies » n'existe tout simplement pas en droit fiscal. La demanderesse est plutôt bénéficiaire des fiducies, ce qui est passablement différent. Son droit d'accès est donc régi par l'article 69.0.0.4 de la *Loi sur le ministère du Revenu* qui prévoit, au paragraphe e), un droit d'accès au représentant de la fiducie, ne pouvant être le bénéficiaire, en concordance avec les dispositions du *Code civil du Québec* et d'autres lois fiscales<sup>7</sup> :

69.0.0.4. Les droits conférés par la présente section à une personne peuvent être exercés par son représentant ou une personne autorisée par la loi à la représenter ou qui, en vertu d'une loi, administre, liquide ou contrôle les biens ou les affaires de la personne concernée.

Pour l'application du premier alinéa, le représentant d'une personne concernée est:

[...]

e) lorsqu'il s'agit d'une fiducie, l'un de ses fiduciaires.

[19] M<sup>e</sup> Meunier soutient que l'article 69.0.0.4 est clair, ne nécessite pas d'interprétation et qu'il ne faut pas le vider de son sens. Il requiert de rejeter la demande de révision de la demanderesse.

ii) De la demanderesse

[20] La demanderesse fait valoir que l'article 69.0.0.4 de la *Loi sur le ministère du Revenu*, sanctionné le 15 mai 2002, clarifie et précise les dispositions de cette loi en l'harmonisant avec celles de la Loi. Selon les principes prévalant en matière d'interprétation des lois, note-t-elle, le droit d'accès conféré à une personne peut être exercé par le fiduciaire dans le cas d'une fiducie, rendant facultatif que celui-ci exerce ce droit et non de façon obligatoire<sup>8</sup>. Elle conclut que la décision de la personne responsable de l'accès sur ce point n'est pas valable, le législateur n'ayant pas l'intention d'obliger une personne à exercer son droit d'accès, laissant le droit à la personne concernée de l'exercer pour elle-même.

<sup>6</sup> *Nadeau c. Ville de Laval*, C.A.I. Montréal, n° 99 22 60, 26 février 2002, c. Constant; *A... c. Hôpital du Sacré-Cœur de Montréal*, [1995] C.A.I. 95.

<sup>7</sup> *Loi sur les impôts*, L.R.Q., c. I-3, art. 1000.

<sup>8</sup> Pierre-André CÔTÉ, *Interprétation des lois*, 2<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éd. Yvon Blais, 1990, p. 42, 84, 594 (article 51 de la *Loi d'interprétation (Québec)*) et 534 (article 11 de la *Loi d'interprétation (Canada)*).

[21] La demanderesse avance qu'à titre d'héritière, elle peut obtenir les documents demandés, selon les termes de l'article 69.0.0.2 de la *Loi sur le ministère du Revenu* :

69.0.0.2. Toute personne a le droit d'être informée de l'existence, dans son dossier fiscal, de tout renseignement qui la concerne, d'en recevoir communication et de consulter tout document contenant un tel renseignement.

Toute personne qui est un héritier, un successeur, un bénéficiaire d'assurance-vie d'une personne décédée ou un bénéficiaire d'une indemnité de décès en vertu d'une loi applicable au Québec a le droit d'être informée de l'existence, dans le dossier fiscal de la personne décédée, d'un renseignement, d'en recevoir communication et de consulter tout document contenant un tel renseignement pour autant que le renseignement ou le document mette en cause ses intérêts ou ses droits à titre d'héritier, de successeur ou de bénéficiaire.

Pour donner ouverture aux recours prévus aux articles 135 à 154 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), une demande doit être faite par écrit et être adressée à la personne désignée conformément à l'article 8 de cette loi.

Le présent article s'applique malgré le premier alinéa des articles 43 et 94 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et les règles prévues aux articles 83 à 87, aux deuxième et troisième alinéas de l'article 94 et aux articles 95 à 102.1 et 135 à 154 de cette loi s'appliquent en faisant les adaptations nécessaires à une demande d'accès faite conformément au troisième alinéa.

[22] Elle cite l'extrait du professeur Beaulne<sup>9</sup> révélant que :

230. [...] Dans le cadre de la fiducie testamentaire, le bénéficiaire est considérée comme un héritier ou un légataire particulier, selon la nature et l'étendue des avantages que lui procure la fiducie [...].

[23] La demanderesse est d'avis que, dans une fiducie testamentaire, le bénéficiaire est un héritier au sens de l'article 69.0.0.2 de la *Loi sur le ministère du Revenu*, ayant droit d'être informé de l'existence d'un renseignement au dossier

---

<sup>9</sup> Précité, note 3.

fiscal de la personne décédée et d'en recevoir communication « pour autant que le document mette en cause ses intérêts ou ses droits à titre d'héritière ou de bénéficiaire », ce qui est son cas.

[24] La demanderesse mentionne que l'article 69.0.0.2 de la *Loi sur le ministère du Revenu* reprend les termes de l'article 88.1 de la Loi :

88.1 Un organisme public doit refuser de donner communication d'un renseignement nominatif à l'administrateur de la succession, au bénéficiaire d'une assurance-vie, à l'héritier ou au successeur de la personne concernée par ce renseignement, à moins que cette communication ne mette en cause ses intérêts ou ses droits à titre d'administrateur, de bénéficiaire, d'héritier ou de successeur.

[25] L'article 69.0.0.3 de la *Loi sur le ministère du Revenu* contient une disposition visant l'article 88 de la Loi, mais n'inclut pas l'article 88.1. Dans les circonstances, selon l'article 168 de la Loi, il est possible pour le Ministère d'appliquer l'article 14 de la Loi pour biffer les renseignements au sujet de tierces personnes, lui permettant de communiquer le reste des documents :

14. Un organisme public ne peut refuser l'accès à un document pour le seul motif que ce document comporte certains renseignements qu'il doit ou peut refuser de communiquer en vertu de la présente loi.

Si une demande porte sur un document comportant de tels renseignements, l'organisme public peut en refuser l'accès si ces renseignements en forment la substance. Dans les autres cas, l'organisme public doit donner accès au document demandé après en avoir extrait uniquement les renseignements auxquels l'accès n'est pas autorisé.

168. Les dispositions de la présente loi prévalent sur celles d'une loi générale ou spéciale postérieure qui leur seraient contraires, à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la présente loi.

[26] La demanderesse soumet toutefois qu'elle peut obtenir les renseignements de nature administrative et nominative au sujet de la personne décédée ou ceux qui ne lui apprendraient rien qu'elle connaisse déjà<sup>10</sup>. Elle ajoute que l'ancien

---

<sup>10</sup> *Grégoire c. Société de l'assurance automobile du Québec*, [1999] C.A.I. 395; *Lelièvre c. Ministère du Revenu*, [1999] C.A.I. 221.

article 69 de la *Loi sur le ministère du Revenu* prévoyait la confidentialité des renseignements fournis par des tiers, mais que cette formulation n'a pas été reprise à l'article 69.0.0.3. Elle soumet que, depuis 1986, la loi a été changée et que le Projet de loi 14 de 2002 est venu élargir les droits d'accès d'un contribuable à son dossier fiscal et éclaircir les modalités de ses droits d'accès en harmonie avec la loi.

[27] La demanderesse rappelle que la fiducie a été ouverte de façon anticipée aux bénéficiaires. Il lui a été donné, implicitement, l'autorisation d'avoir accès aux renseignements de la fiducie. Elle insiste pour manifester son désir de prendre connaissance des renseignements sur la reddition de compte faite par les fiduciaires au Ministère.

## **DÉCISION**

[28] La bénéficiaire d'une fiducie testamentaire, la demanderesse, peut-elle ou non recevoir les renseignements détenus par le Ministère concernant cette fiducie?

[29] L'article 1261 C.c.Q. nous enseigne que le patrimoine de la personne décédée est distinct de celui de la fiducie testamentaire qu'elle a créée et de celui des fiduciaire et bénéficiaire.

[30] Le dossier fiscal de la personne décédée est également distinct de celui de la fiducie testamentaire, cette dernière étant considérée comme une personne au sens de l'article 1 g) de la *Loi sur le ministère du Revenu*, assujettie à la production d'une déclaration fiscale selon l'article 22 de la *Loi sur les impôts*<sup>11</sup> :

22. Toute personne qui est un particulier résidant au Québec le dernier jour d'une année d'imposition ou qui est une société ayant un établissement qu Québec à un moment quelconque d'une année d'imposition doit payer un impôt sur son revenu imposable pour cette année d'imposition.

[31] La Commission d'accès à l'information (la « Commission ») est d'avis que les droits d'héritier ou de successeur prévus à l'article 69.0.0.2 de la *Loi sur le ministère du Revenu* ne vise que le dossier de la personne décédée et que pour faire valoir une affectation de ces droits à ce titre.

---

<sup>11</sup> Précitée, note 7.

[32] Du cas sous étude, il s'agit d'une demande d'accès à une fiducie testamentaire. L'article 69.0.0.4 ne confère un droit d'accès au dossier fiscal qu'au fiduciaire de la fiducie testamentaire. La Commission partage donc les arguments soumis par le Ministère pour refuser à la demanderesse l'accès au dossier fiscal de la fiducie testamentaire parce que cette communication révélerait des renseignements de nature fiscale au sujet de cette fiducie.

[33] La Commission rappelle qu'elle ne peut se substituer aux tribunaux pour trancher un litige de nature civile. Ainsi, la reddition de compte du fiduciaire au sujet de l'administration de la fiducie testamentaire est régie notamment par les articles 1351 et suivants C.c.Q., édictant les diverses règles visant l'obtention de renseignements liés à l'administration de celle-ci.

**POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

[34] **REJETTE** la demande de révision de la demanderesse.

**MICHEL LAPORTE**  
Commissaire

Veillette & Associés  
(M<sup>e</sup> Alain-François Meunier)  
Procureurs de l'organisme