

01 12 90

**FORTIN, Ron**

Demandeur

c.

**MINISTÈRE DU REVENU DU QUÉBEC**

Organisme

## **LA DEMANDE**

M. Ron Fortin désire obtenir une copie de tous les documents contenus dans son dossier d'impôt et il écrit au Ministère du Revenu (l'organisme), le 16 juillet 2001, à ce sujet. N'ayant pas eu satisfaction, il dépose une demande de révision auprès de la Commission d'accès à l'information du Québec (la Commission) laquelle est reçue le 10 août 2001. Entretemps, l'organisme lui répond dans une lettre en date du 7 août 2001 :

[...]

Plus particulièrement, nous comprenons que vous désirez obtenir copie de tous les documents contenus au dossier mentionné dans la lettre du 9 juillet 2001 que vous a adressé madame Liliane Karakousian du Bureau régional de l'Outaouais.

### DÉCISION

Nous avons obtenu des autorités concernées du ministère, les documents et renseignements dont vous recherchez la communication.

Veillez cependant noter que nous ne pouvons vous transmettre l'intégralité des renseignements contenus dans ces documents puisque certains de ces renseignements ont été obtenus dans l'application d'une loi fiscale et concernent des tiers ou ont été fournis par des tiers, lesquels sont confidentiels en vertu de l'article 69 de la *Loi sur le ministère du Revenu* (L.R.Q., chapitre M-31).

L'accès à ces renseignements vous est également refusé en vertu des articles 53, 54, 59 et 88 de la *Loi sur l'accès*, étant donné que leur divulgation révélerait vraisemblablement des renseignements nominatifs concernant d'autres personnes physiques, celles-ci n'ayant pas consenti par écrit à leur communication.

[...]

L'audience a lieu à la Ville de Gatineau (Hull), le 23 janvier 2002.

## **L'AUDIENCE**

### **La version du demandeur**

M. Fortin explique son intérêt à avoir accès à l'ensemble de son dossier, sans restrictions, de la façon suivante : il sait, par ses échanges avec Revenu Québec, que l'organisme a recueilli des informations à son sujet auprès de tiers. Il croit que ces informations, auxquelles il n'a pas eu accès, ne peuvent concerner que sa conjointe ou ses locataires. Pourquoi n'a-t-on pas demandé ces informations à lui, car il les aurait fournies sans problème, dit-il. Il poursuit en affirmant que la loi n'était pas faite pour fouiller les gens. Selon lui, il n'y a pas de documents sensibles dans son dossier et il se questionne sur les pouvoirs spécifiques que Revenu Québec peut exercer à l'encontre des contribuables.

### **La version de l'organisme**

L'organisme fait témoigner, à huis clos, M<sup>e</sup> Serge Martineau, notaire et responsable d'accès à la Direction des lois sur la confidentialité et la perception des pensions alimentaires.

M<sup>e</sup> Martineau explique le contexte dans lequel le ministère a procédé à la cueillette des renseignements concernant M. Fortin, auprès de tiers. Il s'agissait d'un dossier de vérification d'adresse quant à la province de résidence, le Québec ou l'Ontario, dans le cadre de la lutte à l'évasion fiscale. M. Fortin ayant indiqué comme résidence la province de l'Ontario, la personne au ministère chargée de la vérification, Madame Karakouzian, devait obtenir des renseignements à ce sujet.

L'organisme dépose en preuve les documents O-1; ceux déjà remis à M. Fortin et élagués des renseignements que le ministère croit devoir garder confidentiels en vertu de la *Loi sur le Ministère du Revenu*<sup>1</sup> et de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>2</sup> (Loi sur l'accès), les documents O-2; les originaux des documents élagués et les documents O-3; les documents refusés à cause de leur nature confidentielle.

Les documents confidentiels pour le ministère, déposés sous la cote 0-3, frappés d'une ordonnance de non-publication, non-diffusion et non-communication, contiennent une vingtaine de documents dont plusieurs ont plus d'une page. Les documents peuvent être décrits sommairement comme suit :

O-3.1 est un extrait d'un annuaire;

O-3.2 est un bordereau informatique;

O-3.3 est un relevé informatique;

O-3.4, O-3.5, O-3.6 sont des lettres;

O-3.7 est la déclaration fiscale d'un tiers;

O-3.8 et suivants sont des rapports informatiques.

Les originaux des documents élagués, déposés sous la cote 0-2, contiennent également une vingtaine de documents que monsieur Fortin a déjà reçus. Le témoin explique le raisonnement ayant motivé le ministère à soustraire de l'accès, certaines informations.

Il fait valoir que certains renseignements, bien qu'ayant un caractère public de par leur nature, revêtent un caractère confidentiel parce qu'ils ont été obtenus dans le cadre de l'article 69 de la *Loi sur le Ministère du Revenu*. D'autres renseignements ont été élagués parce ce qu'ils identifient de tierces personnes. Toutes les informations élaguées des

---

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

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

documents rassemblés sous la cote O-2, selon le témoin, l'ont été parce qu'elles constituent des renseignements nominatifs sur des personnes autres que le demandeur.

Le procureur du ministère explique que leur refus de dévoiler tous les documents contenus au dossier du demandeur est fondé sur les grands principes de la Loi sur l'accès et notamment sur les articles 53 et 59 qui établissent le principe de la non-divulgence des renseignements personnels, sauf du consentement de la personne concernée. De plus, il réfère à l'article 69 et suivants de la *Loi sur le Ministère du Revenu* qui enjoint le ministère à garder confidentielles les informations qu'il recueille ou reçoit dans le cadre des différentes activités reliées à la perception des impôts en général. Le procureur souligne que cette obligation de confidentialité des renseignements nominatifs prévue à l'article 71.4 de la *Loi sur le Ministère du Revenu* est impérative et a, selon lui, préséance sur la Loi sur l'accès. Le ministère a même l'obligation de garder confidentielle l'information reçue sur les personnes morales. Il fait référence à l'arrêt Glover de la Cour Suprême du Canada<sup>3</sup> où on a confirmé l'obligation de confidentialité de Revenu Canada qui ne peut communiquer des renseignements contenus dans les dossiers, même pour les motifs les plus louables, en l'absence de disposition législative expresse.

Le procureur ajoute que le ministère est sensible à l'effet de frustration chez les contribuables, causé par la mise en vigueur de ces principes, notamment dans les dossiers de vérification.

## **LA DÉCISION**

Le principe de confidentialité entourant les dossiers fiscaux est un héritage de la Common Law et est observé depuis fort longtemps dans notre système juridique. Le principe de la confidentialité du dossier fiscal précède la reconnaissance plus générale, dans la Loi sur

l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection de renseignements personnels, de la nature confidentielle des renseignements personnels des citoyens qui se trouvent dans les documents publics.

Notre système fiscal, qui repose surtout sur la collaboration des citoyens à déclarer leurs revenus imposables (l'auto-déclaration), exige que l'on donne au gouvernement, et au ministère du Revenu en particulier, une foule de renseignements sensibles sur soi-même. En contrepartie, le ministère doit garder ces renseignements en toute confidentialité selon sa propre loi constituante et selon la Loi sur l'accès.

Plus récemment, le ministère s'est fait donner par le législateur de nouveaux pouvoirs afin de contrer l'évasion fiscale<sup>4</sup>. Ces nouveaux pouvoirs amènent le ministère à recueillir plusieurs informations sur les contribuables afin de dresser des portraits lui permettant de vérifier si les revenus déclarés sont conformes aux profils de richesse des individus.

Les opérations que le ministère doit nécessairement mener afin de contrer l'évasion fiscale impliquent que, de plus en plus, des informations concernant d'autres personnes, ou qui ont été fournies par d'autres personnes, se trouvent dans le dossier d'un contribuable. C'est le cas du dossier de M. Fortin en l'espèce. Le ministère a l'obligation de ne pas révéler ces informations au sujet d'autres personnes sans leur consentement. Souvent, obtenir ce consentement est impossible et le ministère n'a pas l'obligation de communiquer avec les tiers pour essayer de l'obtenir. L'information a été donnée sous le sceau de la confidentialité et les personnes faisant affaire avec le ministère sont en droit de s'attendre à ce que cette confidentialité soit maintenue.

---

<sup>3</sup> *Glover c. Ministère du Revenu national* [1981] R.C.S. 561.

<sup>4</sup> Articles 69 et suivants, L.R.Q. c. M-31, Projet de loi 32, 20 juin 1996.

Ces principes ne varient pas en fonction du contenu ou de la source de l'information fournie au ministère, en autant qu'il s'agit de renseignements nominatifs. On peut admettre que l'application de cette règle mène à des situations qui peuvent sembler artificielles et où le ministère doit retenir des informations que le demandeur possède déjà. Cependant, on ne peut concevoir que le ministère remplisse ses devoirs de confidentialité de façon différente en fonction des parties en présence ou des situations particulières.

La méfiance du citoyen contribuable qui veut collaborer avec le gouvernement dans l'application des lois et qui se heurte à l'existence de dossiers à son sujet qui lui sont inaccessibles est compréhensible.

C'est pourquoi l'État a créé des organismes indépendants du gouvernement, tels la Commission d'accès à l'information du Québec. Ses membres, nommés par l'Assemblée nationale, ont la mission délicate de surveiller les frontières entre ce qui est transparence de l'État, accessibilité aux citoyens selon la loi, et confidentialité. La confidentialité peut être imposée par la loi pour différentes raisons, notamment à cause du droit à la vie privée qui se traduit, entre autres, par la protection des renseignements nominatifs que le gouvernement conserve sur chacun. La Commission doit travailler avec une objectivité et un professionnalisme exemplaires. Sa mission est de réviser les décisions des ministères et organismes. Elle examine les informations personnelles que l'on cache afin de voir si le maintien de la confidentialité viole le droit d'accès à l'information par les personnes concernées par ces informations.

Dans la présente cause, j'ai pu examiner les informations qui ne sont pas données au demandeur. Je crois que le ministère a raison d'agir ainsi en fonction de ses obligations en vertu des articles 53, 54, 59 et 88 de la Loi sur l'accès et des articles 69 et suivants de la Loi sur le ministère. On doit retenir et garder confidentiels des renseignements nominatifs concernant des tiers et les informations que j'ai examinées concernent effectivement des tiers.

01 12 90

**POUR CES MOTIFS LA COMMISSION :**

**REJETTE** la demande de révision

Montréal, le 27 mars 2002

**JENNIFER STODDART**  
Commissaire

M<sup>e</sup> Gérald Danis  
Procureur de l'organisme