

T-2022-93

T-2022-93

Angelo Del Zotto and Herbert B. Noble (*Plaintiffs*)Angelo Del Zotto et Herbert B. Noble  
(*demandeurs*)

v.

c.

Her Majesty the Queen in right of Canada, the  
Minister of National Revenue, John Edward  
Thompson and D. Reilly Watson (*Defendants*)Sa Majesté la Reine du chef du Canada, le minis-  
tre du Revenu national, John Edward Thompson  
et D. Reilly Watson (*défendeurs*)

INDEXED AS: DEL ZOTTO v. CANADA (T.D.)

RÉPERTORIÉ: DEL ZOTTO c. CANADA (1<sup>re</sup> INST.)Trial Division, Rothstein J.—Toronto, September 3,  
1996; Ottawa, January 24, 1997.Section de première instance, juge Rothstein—  
Toronto, 3 septembre 1996; Ottawa, 24 janvier 1997.

*Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Del Zotto suspected of tax evasion — Inquiry convened under Income Tax Act, s. 231.4 into his financial affairs — Del Zotto entitled to attend, representation by counsel — Noble subpoenaed to attend, give evidence, produce documents — Del Zotto not subpoenaed — Inquiry adjourned before any witness giving evidence — Neither s. 231.4 nor inquiry contravening Charter, s. 7 — Principles of fundamental justice under s. 7 encompassing protection against self-incrimination in some circumstances, related principles i.e. Crown must establish case before accused required to respond, right to silence, right to claim exception under s. 7 where Crown engaging in fundamentally unfair conduct — S. 7 not applicable as Del Zotto not subpoenaed, not conscripted against self; Noble not facing criminal charges, not compelled to testify as to own affairs — Right not to speak to police not recognized principle of fundamental justice under s. 7.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Del Zotto soupçonné d'évasion fiscale — Enquête ouverte sur ses affaires financières en application de l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Del Zotto avait le droit d'être présent et de se faire assister d'avocat — Noble a été assigné à comparaître, à témoigner et à produire des documents — Del Zotto n'a pas été assigné — Enquête ajournée avant qu'aucun témoin fût entendu — Ni l'art. 231.4 ni l'enquête ne va à l'encontre de l'art. 7 de la Charte — Les principes de justice fondamentale visés à l'art. 7 embrassent la protection contre l'auto-incrimination dans certains cas, ainsi que les principes connexes tels que la charge incombant au ministère public d'administrer ses preuves avant que l'accusé ait à y répondre, le droit de garder le silence, l'exception à la contraignabilité, fondée sur l'art. 7, en cas de conduite fondamentalement inique du ministère public — L'art. 7 n'est pas applicable puisque Del Zotto n'a été ni assigné, ni forcé à témoigner contre lui-même; et que Noble n'est ni inculpé ni forcé à témoigner sur ses propres affaires — Le droit de ne pas parler à la police ne représente pas un principe reconnu de justice fondamentale au sens de l'art. 7.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Criminal process — Del Zotto suspected of tax evasion — Inquiry convened under Income Tax Act, s. 231.4 into his financial affairs — Entitled to attend, representation by counsel — Noble subpoenaed to attend, give evidence, produce documents — Del Zotto not subpoenaed — Inquiry adjourned before any witness giving evidence — Neither s. 231.4 nor inquiry contravening Charter, s. 8 — Hunter et al. v. Southam Inc. standards to determine reasonableness of search, seizure not applicable — Categorization of context of search, seizure but one factor to be considered — All circumstances fully weighed — Determination of intrusiveness of search, seizure based on scale of interests ranging from bodily integrity to requests for production of documents — Tax inquiry lesser form of intrusion than search of private premises — Expectation of privacy*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Procédures criminelles et pénales — Del Zotto soupçonné d'évasion fiscale — Enquête ouverte sur ses affaires financières en application de l'art. 231.4 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Del Zotto avait le droit d'être présent et de se faire assister d'avocat — Noble a été assigné à comparaître, à témoigner et à produire des documents — Del Zotto n'a pas été assigné — Enquête ajournée avant qu'aucun témoin fût entendu — Ni l'art. 231.4 ni l'enquête ne va à l'encontre de l'art. 8 de la Charte — Non-applicabilité des normes dégagées par la jurisprudence Hunter et autres c. Southam Inc. pour juger du caractère raisonnable des fouilles, perquisitions ou saisies — La distinction entre catégories de fouilles, perquisitions et saisies n'est qu'un des facteurs à prendre en considération — Mise dans la balance de toutes les circonstances de la cause —*

*pertaining to business affairs relatively low compared to matters of intimate, personal nature — Determination of reasonable expectation of privacy not dependent on personal preference.*

*Income tax — Enforcement — Inquiries — Del Zotto suspected of tax evasion — Inquiry convened under Act, s. 231.4 into his financial affairs from 1979 to 1985 — Entitled to attend, representation by counsel — Noble subpoenaed to attend, give evidence, produce documents — Del Zotto not subpoenaed — Inquiry adjourned before any witness giving evidence — Neither s. 231.4 nor inquiry contravening Charter, ss. 7, 8 — Principles of fundamental justice encompassed by s. 7 canvassed — S. 7 not applicable as no self-incrimination, Del Zotto not being subpoenaed to give evidence, Noble not charged, not giving evidence against self — As to reasonableness of search, seizure, Hunter et al. v. Southam Inc. standards not applicable — Intrusiveness of search depending on scale of interests ranging from bodily integrity to requests for production of documents — Tax inquiry lesser form of intrusion than search of private premises.*

This was a constitutional challenge to *Income Tax Act*, section 231.4. Plaintiff, Del Zotto, was suspected of tax evasion and in 1992 an inquiry was convened under section 231.4 into his financial affairs for the taxation years 1979 to 1985. Del Zotto was notified that he was entitled to be present and to be represented by counsel. Plaintiff, Noble, was served a subpoena to attend, give evidence and produce documents at the inquiry. Del Zotto was not subpoenaed to attend or give evidence. The inquiry was adjourned before any witness gave evidence and eventually stayed by the Federal Court of Appeal.

The plaintiffs argued that section 231.4 and the inquiry contravened Charter, sections 7 and 8. Charter, section 7 guarantees the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice. Section 8 guarantees the right to be secure against unreasonable search and seizure. Section 231.4 permits the Minister to authorize any person to make such inquiry as he may deem necessary with reference to anything relat-

*Le caractère envahissant des fouilles, perquisitions et saisies se mesure selon une échelle allant de l'atteinte à l'intégrité physique à l'obligation de produire des documents — Une enquête en matière fiscale est une atteinte moins grave que la perquisition domiciliaire — L'attente en matière de protection de la vie privée concernant les activités professionnelles se situe à un niveau relativement inférieur par rapport aux questions de nature personnelle ou intime — Le jugement sur l'attente raisonnable en matière de droit à la vie privée ne dépend pas des préférences de l'individu.*

*Impôt sur le revenu — Exécution — Enquêtes — Del Zotto soupçonné d'évasion fiscale — Enquête ouverte sur ses affaires financières de 1979 à 1985 en application de l'art. 231.4 de la Loi — Del Zotto avait le droit d'être présent et de se faire assister d'avocat — Noble a été assigné à comparaître, à témoigner et à produire des documents — Del Zotto n'a pas été assigné — Enquête ajournée avant qu'aucun témoin fût entendu — Ni l'art. 231.4 ni l'enquête ne va à l'encontre de l'art. 7 ou de l'art. 8 de la Charte — Recension des principes de justice fondamentale couverts par l'art. 7 — L'art. 7 n'a pas application puisqu'il n'y a pas auto-incrimination, que Del Zotto n'a pas été assigné à témoigner, que Noble n'est inculpé ni forcé à témoigner sur ses propres affaires — Non-applicabilité des normes dégagées par la jurisprudence Hunter et autres c. Southam Inc. pour juger du caractère raisonnable des fouilles, perquisitions ou saisies — Le caractère envahissant des fouilles, perquisitions et saisies se mesure selon une échelle allant de l'atteinte à l'intégrité physique à l'obligation de produire des documents — Une enquête en matière fiscale est une atteinte moins grave que la perquisition domiciliaire.*

Contestation de la constitutionnalité de l'article 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le demandeur Angelo Del Zotto fut soupçonné d'évasion fiscale, ce qui a conduit à l'ouverture, en application de l'article 231.4, d'une enquête en 1992 sur ses affaires financières pour les années d'imposition 1979 à 1985. Del Zotto a été informé qu'il avait le droit d'être présent et de se faire assister d'avocat. Le demandeur Noble a reçu une assignation à comparaître pour témoigner et produire des documents à l'enquête. Del Zotto n'a été assigné ni à comparaître ni à témoigner. L'enquête a été ajournée avant qu'aucun témoin fût entendu, et subséquemment suspendue par la Cour d'appel fédérale.

Les demandeurs soutiennent que l'article 231.4 et l'enquête vont à l'encontre des articles 7 et 8 de la Charte. L'article 7 garantit à chacun le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, droit auquel il ne peut être porté atteinte qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. L'article 8 protège contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives. L'article 231.4 habilite le ministre à autoriser toute personne à faire toute enquête qu'elle estime nécessaire sur quoi que ce soit qui

ing to the administration or enforcement of the Act. A hearing officer appointed to conduct an inquiry has all the powers conferred on a commissioner by *Inquiries Act*, sections 4 and 5. With respect to section 7, the plaintiffs relied on the right against self-incrimination, the "case to meet" principle, the right to silence, the principle of fundamental unfairness, and the argument that the hearing officer in a section 231.4 inquiry is analogous to a police officer armed with subpoena powers which in the course of a criminal investigation is said to be constitutionally impermissible.

The issues were whether either section 231.4 or the inquiry infringed Charter, sections 7 or 8.

*Held*, the action should be dismissed. Neither section 231.4 nor the inquiry convened herein breached Charter, section 7 or 8.

(1) Section 7 did not apply.

(i) Charter, section 7 has been found in some circumstances to afford protection against self-incrimination although it does not expressly provide for the right against self-incrimination. Individuals facing possible criminal or quasi-criminal charges are not compellable if the predominant purpose for seeking their evidence is to make a case for convicting them in their own proceedings. The section 7 protection against self-incrimination is not engaged if the predominant purpose of an inquiry is the administration and enforcement of its authorizing Act. As Del Zotto had not been subpoenaed to appear and testify at the inquiry, the right against self-incrimination was not directly engaged. With respect to the testimony of Noble, the principle of self-incrimination protects individuals against being conscripted against themselves, not against incrimination by another witness. That Noble was compelled to testify as to the affairs of Del Zotto did not engage section 7 with respect to self-incrimination.

(ii) The "case to meet" principle did not provide the plaintiffs with a foundation on which to claim the protection of section 7. The "case to meet" principle is that the Crown must establish a "case to meet" before there can be any expectation that the accused should respond. It too is strongly connected with the broad concern against self-incrimination. An accused should not be forced into assisting in his or her own prosecution. An essential link was missing in the submission that section 231.4 and the inquiry infringed the "case to meet" principle on grounds that an inquiry under section 231.4 constituted a discovery against an individual in a criminal context. On the facts, there was no individual being conscripted against himself.

se rapporte à l'application et l'exécution de la Loi. La personne désignée pour présider cette enquête jouit des mêmes pouvoirs que ceux qu'un commissaire tient des articles 4 et 5 de la *Loi sur les enquêtes*. Les moyens que les demandeurs tirent de l'article 7 sont la protection contre l'auto-incrimination, le principe de la charge de la preuve incombant à la poursuite, le droit de garder le silence, la doctrine de l'iniquité fondamentale, et l'argument que le président de l'enquête prévue à l'article 231.4 s'apparente à l'agent de police investi de pouvoirs d'assignation, c'est-à-dire à quelque chose qui est constitutionnellement inadmissible dans le cours d'une enquête criminelle.

Il échet d'examiner si l'article 231.4 ou l'enquête va à l'encontre soit de l'article 7 soit de l'article 8 de la Charte.

*Jugement*: l'action doit être rejetée. Ni l'article 231.4 ni l'enquête ne va à l'encontre de l'article 7 ou de l'article 8 de la Charte.

(1) L'article 7 n'a pas application en l'espèce.

(i) Il a été jugé dans certains cas que l'article 7 de la Charte protège contre l'auto-incrimination, bien que cette protection n'y soit pas expressément prévue. Les individus qui risquent d'être inculpés d'une infraction criminelle ou quasi criminelle ne sont pas contraignables si le fait de les forcer à témoigner a pour objet prédominant d'obtenir des éléments de preuve qui les incrimineraient dans leur propre procès. La protection assurée par l'article 7 contre l'auto-incrimination n'entre pas en jeu si l'enquête a pour but prédominant l'administration et l'application de la loi d'habilitation. Puisque Del Zotto n'a pas été assigné à témoigner à l'enquête, le droit à la protection contre l'auto-incrimination n'est pas directement en jeu. Pour ce qui est du témoignage de Noble, le principe de la protection contre l'auto-incrimination protège l'individu de l'obligation de témoigner contre lui-même, mais non de l'incrimination par un autre témoin. Que Noble soit contraint à témoigner sur les affaires de Del Zotto ne met pas en jeu la protection assurée par l'article 7 contre l'auto-incrimination.

(ii) Le principe de la charge de la preuve de la poursuite n'assure pas aux demandeurs un moyen pour se réclamer de la protection de l'article 7. Ce principe pose que le ministère public doit administrer ses preuves avant que l'accusé ait à y répondre. Il est étroitement lié à la règle générale de la protection contre l'auto-incrimination. L'accusé ne peut être forcé à prêter son concours aux poursuites intentées contre lui-même. Il manque un chaînon essentiel dans l'argument des demandeurs que l'article 231.4 et l'enquête ouverte contre Del Zotto vont à l'encontre du principe de la charge de la preuve de la poursuite, par ce motif que l'enquête prévue à l'article 231.4 constitue un interrogatoire préalable dirigé contre un

The “case to meet” principle does not protect an individual against revealing the defence strategy of an accused or another individual facing the prospect of criminal charges. There was no evidence indicating that Noble was facing the possibility of charges under *Income Tax Act*, section 239. If any “defence” was at risk of being revealed it pertained to Del Zotto. Given that Noble was argued to be at risk of disclosing a defence that was not his own, there was no link to self-incrimination.

(iii) The principle of the right to remain silent did not arise. The right to silence has been adopted as a principle of fundamental justice under section 7. It protects an individual from being required to answer the police when under criminal investigation, and bears a close relation to the principle of self-incrimination, in so far as it protects an individual under investigation from self-incrimination. The trigger of the right to silence is founded on an adversarial relation between the state and an individual in which the individual is put at risk of incriminating himself. The concern underlying the right to silence is specific to the circumstances of the individual who is “pitted against” the prosecution. Although Del Zotto is under investigation, he has not been summoned to give testimony or produce documents at the inquiry, and has not been asked any questions at the inquiry. He was thus not “pitted against” the authorities. There was no effort on the part of the state to conscript Del Zotto against himself.

(iv) The plaintiffs were not availed of the protection of section 7 on the grounds of fundamental unfairness. A witness may be entitled to claim an exception under section 7 from the principle that the state was entitled to every person’s evidence if it is established that the Crown was engaging in fundamentally unfair conduct. Fundamentally unfair conduct will occur when the Crown is seeking, as its predominant purpose, rather than incidentally, to build or advance its case against that witness instead of acting in furtherance of those pressing and substantial purposes validly within the jurisdiction of the body compelling the testimony. But the test of fundamental unfairness is also strongly connected with the principle of self-incrimination. Since Del Zotto has not been subpoenaed and Noble is being compelled to testify as to Del Zotto’s affairs and not his own, the grounds of fundamental unfairness could not be invoked.

(v) The plaintiffs provided no support for the proposition that the right not to speak was a right afforded by section 7 of the Charter. Based on the common law right not to speak to the police, the plaintiffs argued that it was

individu dans une poursuite pénale. Si on considère les faits de la cause, personne n’est requis en l’espèce de témoigner contre soi-même. Le principe de la charge de la preuve de la poursuite ne protège personne contre l’obligation de révéler les moyens de défense d’un accusé ou d’un autre individu qui risque une inculpation. Or rien n’indique que Noble risque d’être inculpé sous le régime de l’article 239 de la *Loi de l’impôt sur le revenu*. Si un «moyen de défense» quelconque risque d’être révélé, il s’agit indiscutablement d’un moyen de défense de Del Zotto. Étant donné que selon les demandeurs, Noble risque de dévoiler un moyen de défense qui n’est pas le sien propre, son obligation n’a rien à voir avec l’auto-incrimination.

(iii) Le droit de garder le silence n’est pas en jeu. Ce droit a été reconnu à titre de principe de justice fondamentale au sens de l’article 7 de la Charte. Il protège l’individu de l’obligation de répondre aux questions de la police dans une enquête criminelle, et est étroitement lié au principe de la protection contre l’auto-incrimination dans la mesure où il protège l’individu faisant l’objet d’une enquête de l’obligation d’administrer des preuves contre lui-même. Le droit de garder le silence entre en jeu quand l’État et l’individu se trouvent face à face dans une situation antagonique, dans laquelle ce dernier risque de s’incriminer lui-même. La préoccupation qui le sous-tend participe spécifiquement des circonstances de l’individu qui est «confronté» à la poursuite. Bien que Del Zotto ait été l’objet d’investigations, il n’a pas été assigné à témoigner ou à produire des documents à l’enquête, et ne s’y est vu poser aucune question. Il n’est donc pas «confronté» aux autorités. Il n’y a eu aucune tentative de la part de l’État pour amener Del Zotto à se compromettre lui-même.

(iv) Les demandeurs ne peuvent invoquer la protection de l’article 7 contre l’iniquité fondamentale. Un témoin peut invoquer l’article 7 pour opposer une exception à la règle de contraignabilité s’il est établi que le ministère public a des agissements fondamentalement iniques. Il y a agissements fondamentalement iniques lorsque le ministère public cherche principalement, plutôt qu’accessoirement, à réunir ou à administrer les preuves contre le témoin au lieu de poursuivre les objectifs pressants et réels qui relèvent valablement de la compétence de l’organisme qui contraint à témoigner. Mais le critère de l’iniquité fondamentale est aussi étroitement lié au principe de la protection contre l’auto-incrimination. Puisque Del Zotto n’a pas été assigné à témoigner, et que Noble est contraint à témoigner sur les affaires de ce dernier, et non sur les siennes propres, les demandeurs ne peuvent invoquer la protection de l’article 7 contre l’iniquité fondamentale.

(v) Les demandeurs n’ont rien produit à l’appui de l’argument que le droit de ne pas parler à la police est un droit garanti par l’article 7 de la Charte. S’appuyant sur ce droit reconnu en common law, ils soutiennent qu’il est

unconstitutional for a hearing officer conducting a section 231.4 inquiry to compel innocent third parties to testify against a taxpayer who is undergoing the equivalent of a criminal investigation. Although the right not to speak to the police has been adopted in Canada at common law, it has not been recognized as a principle of fundamental justice for the purposes of section 7. Iacobucci J.'s observation in *R. v. S. (R.J.)* that the police cannot have subpoena power was rooted in a concern based on the principle of self-incrimination rather than a general right not to speak to the police. Del Zotto was not subpoenaed. The plaintiffs had no ground on which to invoke section 7 in respect of the observation that the police did not have subpoena powers.

(2) Neither section 231.4 nor the inquiry was unconstitutional under section 8. In *Hunter et al. v. Southam Inc.*, the Supreme Court of Canada articulated standards under which a search and seizure may be established as reasonable. The issue was whether the *Hunter* standards applied. The Supreme Court has held that it was consistent with a flexible and purposive approach to section 8 to draw a distinction between seizures in the criminal or quasi-criminal context to which the full rigours of the *Hunter* criteria will apply, and seizures in the administrative or regulatory context to which a lesser standard may apply. A determination of the applicability of the *Hunter* standards is not based solely on the categorization of the context of the search and seizure as "criminal" or "regulatory", although that is a factor to be considered. A full weighing of all the circumstances is required. The determination as to intrusiveness of a search and seizure takes place on a scale of interests, ranging from bodily integrity to requests for the production of documents. The greater the intrusion into the privacy interests of an individual, the more likely that safeguards against unreasonable search and seizure will be required. A tax inquiry is a lesser form of intrusion than a search of private premises. Also the expectation of privacy pertains to business affairs, which is relatively low in comparison with matters of a personal or intimate nature or an expectation of privacy based on personal integrity and dignity which provides the core of the need to protect individuals from unreasonable searches and seizures. The inquiry would not require application of the *Hunter* standards. Inquiries under which individuals are required to give evidence under oath and to produce documents do not have a degree of intrusiveness which require the application of the *Hunter* standards. The determination as to a reasonable expectation of privacy and when the *Hunter* standards apply is not dependent on what an individual prefers.

inconstitutionnel pour le président de l'enquête prévue à l'article 231.4 de contraindre des tiers innocents à témoigner contre un contribuable soumis à ce qui est équivalent à une enquête criminelle. Si le droit de ne pas parler à la police a été adopté au Canada en common law, il n'a pas été reconnu à titre de principe de justice fondamentale au sens de l'article 7. L'observation faite par le juge Iacobucci dans *R. c. S. (R.J.)* au sujet du déni des pouvoirs d'assignation à la police participe d'une appréhension découlant du principe de la protection contre l'auto-incrimination, et non d'un droit général de ne pas parler à la police. Del Zotto n'a pas été assigné. Les demandeurs ne sont pas fondés à invoquer l'article 7 en s'appuyant sur cette observation que la police n'a pas pouvoir d'assignation.

(2) Ni l'article 231.4 ni l'enquête n'est inconstitutionnel au regard de l'article 8 de la Charte. Dans *Hunter et autres c. Southam Inc.*, la Cour suprême du Canada a défini les normes au regard desquelles des fouilles, perquisitions et saisies peuvent être considérées comme raisonnables. Il échet d'examiner si les normes *Hunter* s'appliquent en l'espèce. La Cour suprême a jugé qu'il est conforme à une interprétation souple et téléologique de l'article 8 de distinguer entre, d'une part, les saisies en matière criminelle ou quasi criminelle auxquelles s'appliquent dans toute leur rigueur les critères *Hunter* et, d'autre part, les saisies en matière administrative et de réglementation, auxquelles peuvent s'appliquer des normes moins strictes. Pour juger si les critères *Hunter* s'appliquent ou non, il ne suffit pas d'examiner si la fouille ou perquisition et la saisie ont eu lieu dans un contexte «pénal» ou «réglementaire», bien qu'il s'agisse là d'un facteur à prendre en considération. Il faut mettre dans la balance toutes les circonstances de la cause. Le degré d'ingérence de la fouille, de la perquisition ou de la saisie se mesure selon l'échelle des droits en jeu, allant de l'atteinte à l'intégrité physique qui est la plus grave, à la forme la plus bénigne, c'est-à-dire la production de documents. Plus grande est l'atteinte au droit à la vie privée de l'individu, plus il est probable que les garanties contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives seront nécessaires. Une enquête en matière fiscale est une atteinte moins grave que la perquisition domiciliaire. Par ailleurs, l'attente des demandeurs en matière de protection de la vie privée concerne leurs activités professionnelles, qui se situent à un niveau relativement inférieur par rapport aux questions de nature personnelle ou intime ou au droit à l'intégrité et à la dignité personnelles, qui est au cœur de la nécessité de protéger les individus contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives. L'enquête ne justifie pas l'application des normes *Hunter*. Les enquêtes où les gens doivent témoigner sous serment et produire des documents ne sont pas envahissantes au point de les mettre en jeu. Le jugement sur l'attente raisonnable en matière de droit à la vie privée et sur les conditions d'application des normes *Hunter* ne dépend pas des préférences de l'individu.

## 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], ss. 7, 8, 13.

*Combines Investigation Act*, R.S.C. 1970, c. C-23, s. 10(1).

*Income Tax Act*, R.S.C. 1952, c. 148 (as am. by S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 1), ss. 163(2) (as am. by S.C. 1978-79, c. 5, s. 7; 1980-81-82-83, c. 48, s. 90; 1984, c. 1, s. 87), 231.3 (as enacted by S.C. 1986, c. 6, s. 121), 231.4 (as enacted *idem*), 239(1)(a), (d), (f) (as am. by S.C. 1988, c. 55, s. 182), (g).

*Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11, ss. 4, 5.

*Securities Act*, S.B.C. 1985, c. 83, s. 128(1).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425; (1990), 65 D.L.R. (4th) 161; 54 C.C.C. (3d) 417; 29 C.P.R. (3d) 97; 76 C.R. (3d) 129; 47 C.R.R. 1; 106 N.R. 161; 39 O.A.C. 161; *R. v. Beare*; *R. v. Higgins*, [1988] 2 S.C.R. 387; (1988), 55 D.L.R. (4th) 481; [1989] 1 W.W.R. 97; 71 Sask. R. 1; 45 C.C.C. (3d) 57; 66 C.R. (3d) 97; 36 C.R.R. 90; 88 N.R. 205; *R. v. Hebert*, [1990] 2 S.C.R. 151; [1990] 5 W.W.R. 1; 47 B.C.L.R. (2d) 1; 57 C.C.C. (3d) 1; 77 C.R. (3d) 145; 49 C.R.R. 114; 110 N.R. 1; *Baron v. Canada*, [1993] 1 S.C.R. 416; (1993), 99 D.L.R. (4th) 350; 78 C.C.C. (3d) 510; 18 C.R. (4th) 374; 13 C.R.R. (2d) 65; [1993] 1 C.T.C. 111; 93 DTC 5018; 146 N.R. 270.

## DISTINGUISHED:

*R. v. S. (R.J.)*, [1995] 1 S.C.R. 451; (1995), 121 D.L.R. (4th) 589; 177 N.R. 81; 78 O.A.C. 161; *British Columbia Securities Commission v. Branch*, [1995] 2 S.C.R. 3; *R. v. P. (M.B.)*, [1994] 1 S.C.R. 555; (1994), 113 D.L.R. (4th) 461; 89 C.C.C. (3d) 289; 29 C.R. (4th) 209; 21 C.R.R. (2d) 1; 165 N.R. 321; 70 O.A.C. 161; *R. v. Woolley* (1988), 40 C.C.C. (3d) 531; 63 C.R. (3d) 333; 37 C.R.R. 126; 25 O.A.C. 390 (Ont. C.A.); *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241.

## LOIS ET RÈGLEMENTS

*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 8, 13.

*Loi de l'impôt sur le revenu*, S.R.C. 1952, ch. 148 (mod. par S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 1), art. 163(2) (mod. par S.C. 1978-79, ch. 5, art. 7; 1980-81-82-83, ch. 48, art. 90; 1984, ch. 1, art. 87), 231.3 (édicte par S.C. 1986, ch. 6, art. 121), 231.4 (édicte, *idem*), 239(1)a), d), f) (mod. par L.C. 1988, ch. 55, art. 182), g).

*Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, S.R.C. 1970, ch. C-23, art. 10(1).

*Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11, art. 4, 5.

*Securities Act*, S.B.C. 1985, ch. 83, art. 128(1).

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425; (1990), 65 D.L.R. (4th) 161; 54 C.C.C. (3d) 417; 29 C.P.R. (3d) 97; 76 C.R. (3d) 129; 47 C.R.R. 1; 106 N.R. 161; 39 O.A.C. 161; *R. c. Beare*; *R. c. Higgins*, [1988] 2 R.C.S. 387; (1988), 55 D.L.R. (4th) 481; [1989] 1 W.W.R. 97; 71 Sask. R. 1; 45 C.C.C. (3d) 57; 66 C.R. (3d) 97; 36 C.R.R. 90; 88 N.R. 205; *R. c. Hebert*, [1990] 2 R.C.S. 151; [1990] 5 W.W.R. 1; 47 B.C.L.R. (2d) 1; 57 C.C.C. (3d) 1; 77 C.R. (3d) 145; 49 C.R.R. 114; 110 N.R. 1; *Baron c. Canada*, [1993] 1 R.C.S. 416; (1993), 99 D.L.R. (4th) 350; 78 C.C.C. (3d) 510; 18 C.R. (4th) 374; 13 C.R.R. (2d) 65; [1993] 1 C.T.C. 111; 93 DTC 5018; 146 N.R. 270.

## DISTINCTION FAITE AVEC:

*R. c. S. (R.J.)*, [1995] 1 R.C.S. 451; (1995), 121 D.L.R. (4th) 589; 177 N.R. 81; 78 O.A.C. 161; *British Columbia Securities Commission c. Branch*, [1995] 2 R.C.S. 3; *R. c. P. (M.B.)*, [1994] 1 R.C.S. 555; (1994), 113 D.L.R. (4th) 461; 89 C.C.C. (3d) 289; 29 C.R. (4th) 209; 21 C.R.R. (2d) 1; 165 N.R. 321; 70 O.A.C. 161; *R. v. Woolley* (1988), 40 C.C.C. (3d) 531; 63 C.R. (3d) 333; 37 C.R.R. 126; 25 O.A.C. 390 (C.A. Ont.); *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; (1984), 55 A.R. 291; 11 D.L.R. (4th) 641; [1984] 6 W.W.R. 577; 33 Alta. L.R. (2d) 193; 27 B.L.R. 297; 14 C.C.C. (3d) 97; 2 C.P.R. (3d) 1; 41 C.R. (3d) 97; 9 C.R.R. 355; 84 DTC 6467; 55 N.R. 241.

## CONSIDERED:

*R. v. B. (K.G.)*, [1993] 1 S.C.R. 740; (1993), 79 C.C.C. (3d) 257; 19 C.R. (4th) 1; 148 N.R. 241; 61 O.A.C. 1; *Rice v. Connolly*, [1966] 2 All E.R. 649 (Q.B.); *Rothman v. The Queen*, [1981] 1 S.C.R. 640; (1981), 121 D.L.R. (3d) 578; 59 C.C.C. (2d) 30; 20 C.R. (3d) 97; 35 N.R. 485; *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627; (1990), 68 D.L.R. (4th) 568; 55 C.C.C. (3d) 530; [1990] 2 C.T.C. 103; 76 C.R. (3d) 283; 47 C.R.R. 151; 90 DTC 6243; 106 N.R. 385; 39 O.A.C. 385; *Knox Contracting Ltd. v. Canada*, [1990] 2 S.C.R. 338; (1990), 106 N.B.R. (2d) 408; 73 D.L.R. (4th) 110; 265 A.P.R. 408; [1990] 2 C.T.C. 262; 58 C.C.C. (3d) 65; 90 DTC 6447; 110 N.R. 171.

## REFERRED TO:

*Del Zotto v. Canada*, [1994] 2 F.C. 640; [1994] 1 C.T.C. 254; (1994), 94 DTC 6170; 71 F.T.R. 1 (T.D.); *Del Zotto v. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 46; (1993), 93 DTC 5271 (F.C.A.); *R. v. Khan*, [1990] 2 S.C.R. 531; (1990), 59 C.C.C. (3d) 92; 79 C.R. (3d) 1; 113 N.R. 53; 41 O.A.C. 353; *R. v. Smith*, [1992] 2 S.C.R. 915; (1992), 94 D.L.R. (4th) 590; 75 C.C.C. (3d) 257; 15 C.R. (4th) 133; 139 N.R. 323; 55 O.A.C. 321; *Moore v. The Queen*, [1979] 1 S.C.R. 195; (1978), 90 D.L.R. (3d) 112; [1978] 6 W.W.R. 462; 43 C.C.C. (2d) 83; 5 C.R. (3d) 289; 24 N.R. 181; *Dedman v. The Queen et al.*, [1985] 2 S.C.R. 2; (1985), 20 C.C.C. (3d) 97; 46 C.R. (3d) 193; 34 M.V.R. 1; 60 N.R. 34; *Baron v. Canada*, [1990] 2 F.C. 262; [1990] 1 C.T.C. 84; (1989), 90 DTC 6040; 30 F.T.R. 188 (T.D.).

## AUTHORS CITED

Beaudoin, G.-A. and E. Ratushny, eds. *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1989.

ACTION for declaration that *Income Tax Act*, s. 231.4 and the inquiry convened thereunder into the financial affairs of plaintiff, Del Zotto, breached Charter, ss. 7 or 8. Action dismissed.

## COUNSEL:

*Edward L. Greenspan, Q.C.* and *David W. Stratas* for plaintiff Angelo Del Zotto.  
*Alan D. Gold* and *Tristram J. Mallett* for plaintiff Herbert B. Noble.

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*R. c. B. (K.G.)*, [1993] 1 R.C.S. 740; (1993), 79 C.C.C. (3d) 257; 19 C.R. (4th) 1; 148 N.R. 241; 61 O.A.C. 1; *Rice v. Connolly*, [1966] 2 All E.R. 649 (Q.B.); *Rothman c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 640; (1981), 121 D.L.R. (3d) 578; 59 C.C.C. (2d) 30; 20 C.R. (3d) 97; 35 N.R. 485; *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627; (1990), 68 D.L.R. (4th) 568; 55 C.C.C. (3d) 530; [1990] 2 C.T.C. 103; 76 C.R. (3d) 283; 47 C.R.R. 151; 90 DTC 6243; 106 N.R. 385; 39 O.A.C. 385; *Knox Contracting Ltd. c. Canada*, [1990] 2 R.C.S. 338; (1990), 106 N.B.R. (2d) 408; 73 D.L.R. (4th) 110; 265 A.P.R. 408; [1990] 2 C.T.C. 262; 58 C.C.C. (3d) 65; 90 DTC 6447; 110 N.R. 171.

## DÉCISIONS CITÉES:

*Del Zotto c. Canada*, [1994] 2 C.F. 640; [1994] 1 C.T.C. 254; (1994), 94 DTC 6170; 71 F.T.R. 1 (1<sup>re</sup> inst.); *Del Zotto c. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 46; (1993), 93 DTC 5271 (C.A.F.); *R. c. Khan*, [1990] 2 R.C.S. 531; (1990), 59 C.C.C. (3d) 92; 79 C.R. (3d) 1; 113 N.R. 53; 41 O.A.C. 353; *R. c. Smith*, [1992] 2 R.C.S. 915; (1992), 94 D.L.R. (4th) 590; 75 C.C.C. (3d) 257; 15 C.R. (4th) 133; 139 N.R. 323; 55 O.A.C. 321; *Moore c. La Reine*, [1979] 1 R.C.S. 195; (1978), 90 D.L.R. (3d) 112; [1978] 6 W.W.R. 462; 43 C.C.C. (2d) 83; 5 C.R. (3d) 289; 24 N.R. 181; *Dedman c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 2; (1985), 20 C.C.C. (3d) 97; 46 C.R. (3d) 193; 34 M.V.R. 1; 60 N.R. 34; *Baron c. Canada*, [1990] 2 C.F. 262; [1990] 1 C.T.C. 84; (1989), 90 DTC 6040; 30 F.T.R. 188 (1<sup>re</sup> inst.).

## DOCTRINE

Beaudoin, G.-A. et E. Ratushny, éd. *Charte canadienne des droits et libertés*, 2<sup>e</sup> éd. Montréal: Wilson & Lafleur, 1989.

ACTION en jugement déclarant que l'art. 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et l'enquête ouverte en application de cette disposition sur les affaires financières du demandeur Del Zotto vont à l'encontre des art. 7 et 8 de la Charte. Action rejetée.

## AVOCATS:

*Edward L. Greenspan, c.r.*, et *David W. Stratas* pour le demandeur Angelo Del Zotto.  
*Alan D. Gold* et *Tristram J. Mallett* pour le demandeur Herbert B. Noble.

*Ivan S. Bloom, Q.C., Gordon S. Campbell and John Vaissi-Nagy* for defendants Her Majesty the Queen in right of Canada, the Minister of National Revenue and John Edward Thompson.  
*Graham F. Pinos, Q.C.* for defendant D. Reilly Watson.

## SOLICITORS:

*Greenspan, Rosenberg & Buhr*, Toronto, and *Osler, Hoskin & Harcourt*, Toronto, for plaintiff Angelo Del Zotto.  
*Gold and Fuerst*, Toronto, for plaintiff Herbert B. Noble.  
*Deputy Attorney General of Canada* for defendants Her Majesty the Queen in right of Canada, the Minister of National Revenue and John Edward Thompson.  
*Graham F. Pinos, Q.C.*, Toronto, for defendant D. Reilly Watson.

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

ROTHSTEIN J.:

INTRODUCTION

1 This case involves a constitutional challenge to the “inquiry” provision, section 231.4 [as enacted by S.C. 1986, c. 6, s. 121] of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1952, c. 148 as amended [as am. by S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 1] (the Act). The plaintiff, Angelo Del Zotto, came under suspicion of tax evasion following an audit in 1985 by the Audit Branch of Revenue Canada. In 1986, an investigation was commenced into Del Zotto’s financial affairs by the Special Investigations Branch of Revenue Canada, which led to the initiation in 1992 of an inquiry into Del Zotto’s financial affairs for the years 1979 to 1985 inclusive, convened under section 231.4 (the inquiry).

2 At the opening of the inquiry, the plaintiffs argued for and received an adjournment pending the outcome of an application brought by the plaintiffs to the Federal Court Trial Division to stay the

*Ivan S. Bloom, c.r., Gordon S. Campbell et John Vaissi-Nagy* pour les défendeurs Sa Majesté la Reine du chef du Canada, le ministre du Revenu national et John Edward Thompson.

*Graham F. Pinos, c.r.*, pour le défendeur D. Reilly Watson.

## PROCUREURS:

*Greenspan, Rosenberg & Buhr*, Toronto, et *Osler, Hoskin & Harcourt*, Toronto, pour le demandeur Angelo Del Zotto.  
*Gold and Fuerst*, Toronto, pour le demandeur Herbert B. Noble.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour les défendeurs Sa Majesté la Reine du chef du Canada, le ministre du Revenu national et John Edward Thompson.  
*Graham F. Pinos, c.r.*, Toronto, pour le défendeur D. Reilly Watson.

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

LE JUGE ROTHSTEIN:

INTRODUCTION

1 Il y a en l’espèce contestation de la constitutionnalité de la disposition portant «enquête», savoir l’article 231.4 [édicte par S.C. 1986, ch. 6, art. 121], de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, S.R.C. 1952, ch. 148, modifiée [mod. par S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 1] (la Loi). Le demandeur Angelo Del Zotto fut soupçonné d’évasion fiscale à la suite d’un audit effectué par la Direction de la vérification de Revenu Canada. En 1986, la Division des enquêtes spéciales du même Ministère a commencé à regarder dans ses affaires financières, ce qui a abouti en 1992 à l’ouverture, en application de l’article 231.4, d’une enquête (l’enquête) sur ses affaires financières pour la période allant de 1979 à 1985 inclusivement.

2 À l’ouverture de l’enquête, les demandeurs se sont vu accorder un ajournement en attendant l’issue d’une requête dont ils avaient saisi la Section de première instance de la Cour fédérale pour en de-



inquiry. A stay of the inquiry was granted by this Court [*Del Zotto v. Canada*, [1994] 2 F.C. 640]. It was ordered that the inquiry would resume, if it was constitutionally permitted to resume, 30 days from a determination as to the constitutional validity of section 231.4 of the *Income Tax Act* and/or the inquiry.

### ISSUES

- 3 The issues in this case are whether:
- (a) section 231.4 of the *Income Tax Act* (the inquiry provision) infringes either section 7 or 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;
- (b) if section 231.4 is constitutional, on the facts of this case, the inquiry convened into the financial affairs of the plaintiff Angelo Del Zotto infringes either section 7 or 8 of the Charter.

### RELEVANT CONSTITUTIONAL AND STATUTORY PROVISIONS

- 4 The plaintiffs are relying on sections 7 and 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]:

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

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

- 5 The impugned law is section 231.4 of the *Income Tax Act*:

**231.4** (1) The Minister may, for any purpose related to the administration or enforcement of this Act, authorize any person, whether or not the person is an officer of the Department of National Revenue, to make such inquiry as he may deem necessary with reference to anything relating to the administration or enforcement of this Act.

(2) Where the Minister, pursuant to subsection (1), authorizes a person to make an inquiry, the Minister shall forthwith apply to the Tax Court of Canada for an order

mander la suspension. La Cour a accordé la suspension de l'enquête [*Del Zotto c. Canada*, [1994] 2 C.F. 640], tout en ordonnant que, si la constitutionnalité en était confirmée, elle reprendrait dans les 30 jours du jugement sur la validité constitutionnelle soit de l'article 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit de l'enquête elle-même.

### LES POINTS LITIGIEUX

- Il échet d'examiner:
- a) si l'article 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (la disposition portant enquête) va à l'encontre soit de l'article 7 soit de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*;
- b) au cas où l'article 231.4 serait jugé constitutionnellement valide, si en l'espèce l'enquête sur les affaires financières du demandeur Angelo Del Zotto va à l'encontre soit de l'article 7 soit de l'article 8 de la Charte.

### LES TEXTES CONSTITUTIONNELS ET LÉGISLATIFS EN JEU

- Les demandeurs invoquent les articles 7 et 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]:

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

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

- Le texte de loi contesté est l'article 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*:

**231.4** (1) Le ministre peut, pour l'application et l'exécution de la présente loi, autoriser une personne, qu'il s'agisse ou non d'un fonctionnaire du ministère du Revenu national, à faire toute enquête que celle-ci estime nécessaire sur quoi que ce soit qui se rapporte à l'application et l'exécution de la présente loi.

(2) Le ministre qui, conformément au paragraphe (1), autorise une personne à faire enquête doit immédiatement demander à la Cour canadienne de l'impôt une ordon-

appointing a hearing officer before whom the inquiry will be held.

(3) For the purposes of an inquiry authorized under subsection (1), a hearing officer appointed under subsection (2) in relation thereto has all the powers conferred on a commissioner by sections 4 and 5 of the *Inquiries Act* and that may be conferred on a commissioner under section 11 thereof.

(4) A hearing officer appointed under subsection (2) in relation to an inquiry shall exercise the powers conferred on a commissioner by section 4 of the *Inquiries Act* in relation to such persons as the person authorized to make the inquiry considers appropriate for the conduct thereof but the hearing officer shall not exercise the power to punish any person unless, on application by the hearing officer, a judge of a superior or county court certifies that the power may be exercised in the matter disclosed in the application and the applicant has given to the person in respect of whom he proposes to exercise the power 24 hours notice of the hearing of the application or such shorter notice as the judge considers reasonable.

(5) Any person who gives evidence in an inquiry authorized under subsection (1) is entitled to be represented by counsel and, on request made by him to the Minister, to receive a transcript of the evidence given by that person.

(6) Any person whose affairs are investigated in the course of an inquiry authorized under subsection (1) is entitled to be present and to be represented by counsel throughout the inquiry unless the hearing officer appointed under subsection (2) in relation to the inquiry, on application by the Minister or a person giving evidence, orders otherwise in relation to the whole or any part of the inquiry on the ground that the presence of the person and his counsel, or either of them, would be prejudicial to the effective conduct of the inquiry.

Pursuant to subsection 231.4(3), a hearing officer appointed to conduct an inquiry has all the powers conferred on a commissioner by sections 4 and 5 of the *Inquiries Act*, R.S.C., 1985, c. I-11, which state:

4. The commissioners have the power of summoning before them any witnesses, and of requiring them to

(a) give evidence, orally or in writing, and on oath or, if they are persons entitled to affirm in civil matters on solemn affirmation; and

(b) produce such documents and things as the commissioners deem requisite to the full investigation of the matters into which they are appointed to examine.

nance où soit nommé un président d'enquête.

(3) Aux fins d'une enquête autorisée par le paragraphe (1), le président d'enquête nommé en vertu du paragraphe (2) a tous les pouvoirs conférés à un commissaire par les articles 4 et 5 de la *Loi sur les enquêtes* et ceux qui sont susceptibles de l'être par l'article 11 de cette loi.

(4) Le président d'enquête nommé en vertu du paragraphe (2) exerce les pouvoirs conférés à un commissaire par l'article 4 de la *Loi sur les enquêtes* à l'égard des personnes que la personne autorisée à faire enquête considère comme appropriées pour la conduite de celle-ci; toutefois, le président d'enquête ne peut exercer le pouvoir de punir une personne que si, à la requête de celui-ci, un juge d'une cour supérieure ou d'une cour de comté atteste que ce pouvoir peut être exercé dans l'affaire exposée dans la requête et que si le requérant donne à la personne à l'égard de laquelle il se propose d'exercer ce pouvoir avis de l'audition de la requête 24 heures avant ou dans le délai plus court que le juge estime raisonnable.

(5) Quiconque témoigne à une enquête autorisée par le paragraphe (1) a le droit d'être représenté par avocat et, sur demande faite au ministre, de recevoir transcription de sa déposition.

(6) Toute personne dont les affaires donnent lieu à une enquête autorisée par le paragraphe (1) a le droit d'être présente et d'être représentée par avocat tout au long de l'enquête, sauf si le président d'enquête nommé en vertu du paragraphe (2) en décide autrement, sur demande du ministre ou d'un témoin, pour tout ou partie de l'enquête, pour le motif que la présence de cette personne et de son avocat ou de l'un d'eux nuirait à la bonne conduite de l'enquête.

Aux termes du paragraphe 231.4(3) ci-dessus, le président d'enquête jouit des mêmes pouvoirs que ceux qu'un commissaire tient des articles 4 et 5 de la *Loi sur les enquêtes*, L.R.C. (1985), ch. I-11, que voici:

4. Les commissaires ont le pouvoir d'assigner devant eux des témoins et de leur enjoindre de:

a) déposer oralement ou par écrit sous la foi du serment, ou d'une affirmation solennelle si ceux-ci en ont le droit en matière civile;

b) produire les documents et autres pièces qu'ils jugent nécessaires en vue de procéder d'une manière approfondie à l'enquête dont ils sont chargés.

5. The commissioners have the same power to enforce the attendance of witnesses and to compel them to give evidence as is vested in any court of record in civil cases.

6 Paragraphs 239(1)(a) and (d) of the *Income Tax Act* are also relevant [paragraph 239(1)(f) (as am. by S.C. 1988, c. 55, s. 182)]:

239. (1) Every person who has

(a) made, or participated in, assented to or acquiesced in the making of, false or deceptive statements in a return, certificate, statement or answer filed or made as required by or under this Act or a regulation,

...

(d) wilfully, in any manner, evaded or attempted to evade compliance with this Act or payment of taxes imposed by this Act, or

...

is guilty of an offence and, in addition to any penalty otherwise provided, is liable on summary conviction to

(f) a fine of not less than 50%, and not more than 200%, of the amount of the tax that was sought to be evaded, or

(g) both the fine described in paragraph (f) and imprisonment for a term not exceeding 2 years.

### FACTS

7 The plaintiff Angelo Del Zotto is currently Chairman and Chief Executive Officer of Tridel Enterprises Inc., a public company, and Chairman and Chief Executive Officer of Tridel Corporation. He has been prominently engaged in the business of planning and obtaining financing for construction and marketing real estate projects. The plaintiff Herbert Noble is a lawyer and a business executive. There is no evidence of Noble's relationship with Del Zotto.

8 In October 1985, representatives of the Audit Branch of Revenue Canada began making inquiries regarding Del Zotto's financial affairs. Specifically, Revenue Canada was concerned about the exercise of stock options by Del Zotto in a company called Night Hawk Resources Ltd. Revenue Canada's position was that the benefit Del Zotto received

5. Les commissaires ont, pour contraindre les témoins à comparaître et à déposer, les pouvoirs d'une cour d'archives en matière civile.

6 Les alinéas 239(1)a) et d) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* entrent aussi en jeu [alinéa 239(1)f) (mod. par L.C. 1988, ch. 55, art. 182)]:

239. (1) Toute personne qui

a) a fait des déclarations fausses ou trompeuses, ou a participé, consenti ou acquiescé à leur énonciation dans une déclaration, certificat, état ou réponse produits ou faits en vertu de la présente loi ou d'un règlement,

...

d) a, volontairement, de quelque manière, éludé ou tenté d'éluder l'observation de la présente loi ou le paiement d'un impôt établi en vertu de cette loi, ou

...

est coupable d'une infraction et, en plus de toute autre peine prévue par ailleurs, est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité,

f) d'une amende minimale de 50 % de l'impôt que cette personne a tenté d'éluder et maximale de 200 % de cet impôt, ou

g) à la fois de l'amende prévue à l'alinéa f) et d'un emprisonnement d'au plus 2 ans.

### LES FAITS DE LA CAUSE

7 Le demandeur Angelo Del Zotto est actuellement le président-directeur général de Tridel Enterprises Inc., une société ouverte, et le président-directeur général de Tridel Corporation. Il est connu pour ses activités qui consistent à planifier et à trouver le financement pour la construction et la commercialisation d'immeubles. Le demandeur Herbert Noble est avocat et cadre d'entreprise. Rien n'indique qu'il y ait un lien quelconque entre Noble et Del Zotto.

8 En octobre 1985, des représentants de la Direction de la vérification de Revenu Canada ont commencé à enquêter sur les affaires financières de Del Zotto. Plus spécifiquement, Revenu Canada s'intéressait à l'exercice par Del Zotto de ses options d'achat d'actions d'une compagnie appelée Night Hawk Resources Ltd. Revenu Canada, ayant décidé que Del Zotto

from the exercise of the stock options was \$290,250 and that the benefit was not reported. In addition to seeking payment of \$290,250, Revenue Canada considered levying a penalty under subsection 163(2) [as am. by S.C. 1978-79, c. 5, s. 7; 1980-81-82-83, c. 48, s. 90; 1984, c. 1, s. 87] of the *Income Tax Act* of up to 25% of the amount owing because the non-reporting was done knowingly or through gross negligence. Del Zotto admitted liability, but submitted that no penalty should be levied.

a réalisé à cette occasion un bénéfice de 290 250 \$ qu'il n'a pas déclaré dans son revenu, se proposait de lui réclamer cette somme avec en sus, en application du paragraphe 163(2) [mod. par S.C. 1978-79, ch. 5, art. 7; 1980-81-82-83, ch. 48, art. 90; 1984, ch. 1, art. 87] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, une pénalité égale à 25 % de la somme due, par ce motif que l'omission était intentionnelle ou tenait à une négligence grossière. Del Zotto reconnaissait sa dette fiscale, mais soutenait qu'il n'y avait pas lieu à pénalité.

9 In January 1986, the Del Zotto file was referred by the Audit Branch of Revenue Canada to the Special Investigations Branch.<sup>1</sup> It is apparent from the referral document that by the time of referral to Special Investigations, the Audit Branch had concluded Del Zotto had also failed to report \$90,000 of interest income for 1980, and \$4,500 of other income for 1983, bringing the total undeclared amount to \$384,750.

9 En janvier 1986, la Direction de la vérification de Revenu Canada a transmis le dossier Del Zotto à la Division des enquêtes spéciales<sup>1</sup>. Il ressort du bordereau d'envoi qu'au moment de ce renvoi, la Direction de la vérification avait conclu que Del Zotto avait aussi omis de déclarer 90 000 \$ de revenu d'intérêts pour 1980, 4 500 \$ de revenu d'autres sources pour 1983, ce qui porte le total non déclaré à 384 750 \$.

10 During the period of 1986 to 1990, several discussions took place between Revenue Canada and Del Zotto or his representatives, and Noble or his representatives. On May 3, 1990, Revenue Canada wrote to Herbert Noble asking for particulars, including Noble's business relationship with Angelo Del Zotto, with Tridel and with Supra Investments Inc. By letter dated May 23, 1990, counsel for Noble declined to provide the information sought by Revenue Canada.

10 Durant la période allant de 1986 à 1990, il y a eu plusieurs entretiens entre Revenu Canada et Del Zotto ou ses représentants, et Noble ou ses représentants. Le 3 mai 1990, Revenu Canada a écrit à Herbert Noble pour lui demander des détails, en particulier au sujet de ses relations d'affaires avec Angelo Del Zotto, avec Tridel et avec Supra Investments Inc. Par lettre en date du 23 mai 1990, l'avocat de Noble a refusé de communiquer à Revenu Canada les renseignements demandés.

11 On April 19, 1991, at a meeting with officials of the Special Investigations Branch of Revenue Canada, counsel for Del Zotto was advised that Revenue Canada proposed to charge Del Zotto with income tax evasion under paragraphs 239(1)(a) and (d) of the *Income Tax Act*.

11 Le 19 avril 1991, l'avocat de Del Zotto a été informé au cours d'une entrevue avec des fonctionnaires de la Division des enquêtes spéciales de Revenu Canada que ce Ministère se proposait de poursuivre Del Zotto en justice pour évasion fiscale, sous le régime des alinéas 239(1)a) et d) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

12 On November 19, 1991, the Toronto District Special Investigations Branch wrote to head office of Special Investigations Branch requesting that a commission of inquiry be appointed pursuant to section 231.4 of the *Income Tax Act*. In this communication, it was specified that Del Zotto was

12 Le 19 novembre 1991, le bureau du district de Toronto de la Division des enquêtes spéciales a écrit à celle-ci pour demander l'ouverture d'une enquête conformément à l'article 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il ressort de cette communication que Del Zotto était soupçonné d'avoir omis de déclarer

under suspicion of failing to report \$5,081,519 of stock profits during the taxation years 1983 to 1984, and that the amount of tax sought to be evaded by Del Zotto was \$1,669,062.

5 081 519 \$ de bénéfices sur les valeurs mobilières durant les années d'imposition 1983 et 1984, et que le montant d'impôt qu'il cherchait à éviter s'élevait à 1 669 062 \$.

13 On or about September 30, 1992, Robert Roy, Assistant Deputy Minister, Taxation Programs Branch, forwarded a memorandum dated September 30, 1992 to Pierre Gravelle, Deputy Minister of Revenue Canada Taxation which set out particulars of the alleged contravention of the Act by Del Zotto, and requested authorization for an inquiry under subsection 231.4(1) of the Act into the financial affairs of Del Zotto. A *Globe and Mail* article dated September 9, 1987 and correspondence were sent to Gravelle along with the memorandum.

Vers le 30 septembre 1992, Robert Roy, sous-ministre adjoint, Programmes de l'impôt, a envoyé une note de service datée du même jour à Pierre Gravelle, sous-ministre du Revenu national, Impôt, pour donner le détail de l'infraction reprochée à Del Zotto, et demander l'autorisation de faire enquête, en application du paragraphe 231.4(1), sur les affaires financières de ce dernier. Un article daté du 9 septembre 1987 du journal *Globe and Mail* ainsi que la correspondance relative à l'affaire étaient joints à cette note de service.

14 After Gravelle received the memorandum from Roy, Gravelle and Roy met to discuss its contents. Gravelle read and relied on the memorandum and its attachments and enclosures in signing an authorization for the inquiry, dated October 9, 1992, in which he authorized the defendant John Edward Thompson, Q.C., with the assistance of such counsel as he should choose, to make an inquiry into the financial affairs of Del Zotto for the taxation years 1979 to 1985 inclusive. The authorization was made under subsection 231.4(1) of the Act, and was not based on a reading of evidence given under oath.

Après avoir reçu cette note de service, Gravelle a rencontré Roy pour discuter de l'affaire. Gravelle s'est ensuite fondé sur la note de service ensemble ses annexes et pièces jointes pour signer l'autorisation d'enquête du 9 octobre 1992, par laquelle il autorisait le défendeur John Edward Thompson, c.r., à enquêter, avec l'assistance de conseils que celui-ci jugerait bon de s'adjoindre, sur les affaires financières de Del Zotto à l'égard des années d'imposition 1979 à 1985 inclusivement. L'autorisation, donnée en vertu du paragraphe 231.4(1) de la Loi, ne s'appuyait sur aucun témoignage donné sous serment.

15 By an order signed December 2, 1992, Chief Judge Couture appointed the defendant D. Reilly Watson as the hearing officer for the inquiry. The order was not based on a reading of evidence given under oath. Chief Judge Couture informed Gravelle of the order by letter dated December 2, 1992, and delivered the order to Watson by letter dated December 2, 1992.

Par ordonnance en date du 2 décembre 1992, le juge en chef Couture de la Cour canadienne de l'impôt a désigné le défendeur D. Reilly Watson aux fonctions de président d'enquête. Cette ordonnance n'était pas fondée sur des témoignages donnés sous serment. Le juge en chef Couture a informé Gravelle de la délivrance de l'ordonnance par lettre en date du 2 décembre 1992, et a transmis l'ordonnance à Watson par lettre datée du même jour.

16 The inquiry was fixed to commence on May 6, 1993. Del Zotto was sent notice of the inquiry by a letter dated April 21, 1993. The letter advised Del Zotto that Thompson had been authorized to make an inquiry into his financial affairs for the taxation years 1979 to 1985 inclusive, and that Watson had been appointed as the hearing officer. The letter

L'enquête devait s'ouvrir le 6 mai 1993. Avis en a été donné à Del Zotto par lettre en date du 21 avril 1993, qui l'informait que Thompson avait été autorisé à faire enquête sur ses affaires financières à l'égard des années d'imposition 1979 à 1985 inclusivement, et que Watson avait été nommé président d'enquête. La lettre précisait la date, l'heure et le

specified the time and place of the inquiry and provided that Del Zotto was “entitled to be present and to be represented by counsel, subject to the provisions of subsection 231.4(6) of the *Income Tax Act*”.

lieu de l'enquête, et informait Del Zotto qu'il avait «le droit d'être présent et de se faire assister d'avocat, sous réserve des dispositions du paragraphe 231.4(6) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*».

17 On or about April 26, 1993, pursuant to subsection 231.4(3) of the Act, Noble was served a subpoena to attend and give evidence and produce documents at the inquiry commencing on May 6, 1993. Del Zotto was not subpoenaed to attend or give evidence or produce documents at the inquiry.

Vers le 26 avril 1993, Noble a reçu, en application du paragraphe 231.4(3) de la Loi, une assignation à comparaître pour témoigner et produire des documents à l'enquête qui devait s'ouvrir le 6 mai 1993. Del Zotto n'a été assigné ni à comparaître ni à témoigner ni à produire des documents à l'enquête.

18 The inquiry started on May 6, 1993 with Watson presiding as the hearing officer. The inquiry proceedings were being recorded on videotape so as to comply with the case *R. v. B. (K.G.)*<sup>2</sup> concerning the admissibility in court of videotaped evidence. There was also in attendance Jim Davies and David Wood (investigators and members of the Special Investigations Section), and officers Jim McGinis and Tom Anderson (from the RCMP Tax Unit).

L'enquête s'est ouverte le 6 mai 1993, sous la présidence de Watson. Le déroulement en était enregistré sur bande magnétoscopique conformément à la règle établie par la jurisprudence *R. c. B. (K.G.)*<sup>2</sup> en matière d'admissibilité en justice du témoignage sur bande vidéo. Participaient également à l'enquête Jim Davies et David Wood (enquêteurs de la Division des enquêtes spéciales), et les agents Jim McGinis et Tom Anderson (de la Section de l'impôt de la GRC).

19 At the commencement of the inquiry, Edward Greenspan, Q.C., appearing on behalf of Del Zotto, made submissions that the inquiry should be adjourned. Argument took place on the adjournment application. On the morning of May 7, 1993, Watson adjourned the inquiry pending stay proceedings regarding the inquiry brought in the Federal Court Trial Division by Del Zotto.

À l'ouverture de l'enquête, M<sup>e</sup> Edward Greenspan, c.r., représentant Del Zotto, a soutenu qu'il y avait lieu d'ajourner l'enquête, et des débats s'en sont suivis. Le 7 mai 1993 au matin, Watson a ajourné l'enquête en attendant l'issue de la requête en suspension introduite par Del Zotto devant la Section de première instance de la Cour fédérale.

20 The stay was granted in the Federal Court of Appeal by Hugessen J.A. on May 28, 1993 [*Del Zotto v. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 46]. The inquiry has not proceeded beyond the point at which it was adjourned by Watson on May 7, 1993. As a result, no witness has testified or produced documents at the inquiry.

Le 28 mai 1993, le juge Hugessen de la Cour d'appel fédérale a ordonné la suspension de l'enquête [*Del Zotto c. Canada*, [1993] 2 C.T.C. 46], qui n'avait pas progressé au-delà de l'état où elle en était lorsque Watson l'a ajournée le 7 mai 1993. Par suite, aucun témoin n'y a déposé ou produit des documents.

## SECTION 7

## L'ARTICLE 7

21 Section 7 of the Charter has been found in some circumstances to afford protection against self-incrimination, although it does not expressly provide for the right against self-incrimination. The right

Il a été jugé dans certains cas que l'article 7 protège contre l'auto-incrimination, bien que cette protection n'y soit pas expressément prévue. Le droit à la protection contre l'auto-incrimination est expressé-

against self-incrimination is expressly provided for in section 13 of the Charter, which states:

13. A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

22 The right against self-incrimination under section 13 is narrow. Under section 13, individuals are protected against the use of self-incriminating testimony at a proceeding against them, but not against being compelled to give such testimony at proceedings other than their own trial. Thus, the courts turned to section 7 to address the question of whether, as a matter of fundamental justice, individuals are afforded a residual right against self-incrimination at the point of being compelled to testify at a proceeding other than their own trial.

23 The Supreme Court of Canada in *R. v. S. (R.J.)*, [1995] 1 S.C.R. 451, addressed the issue of whether individuals who might subsequently be charged with a criminal or quasi-criminal offence could be compelled to give evidence and produce documents at the trial of another person. A young offender was charged with break and enter, and a second young offender, who was to be tried separately for the same offence, was being compelled to testify at the trial of the first young offender. The Supreme Court ruled that the latter young offender was compellable as a witness because he was afforded “use immunity” (his testimony could not be used against him at his own trial pursuant to section 13 of the Charter), and “derivative use immunity” (evidence gained as a result of his testimony could not be used against him at his own trial, pursuant to section 7 of the Charter).

24 The Supreme Court went on in *S. (R.J.)* to observe that in some circumstances the protections of “use immunity” and “derivative use immunity” would not be enough to protect individuals who are

ment prévu à l'article 13 de la Charte, comme suit:

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

Le droit à la protection contre l'auto-incrimination, que prévoit l'article 13 ci-dessus, est un droit étroitement défini. Par application de cet article 13, les individus sont protégés contre l'utilisation de leur témoignage auto-incriminant dans des poursuites engagées contre eux-mêmes, mais non contre l'obligation de donner ce témoignage dans des instances dont ils ne font pas l'objet. C'est pourquoi les tribunaux se sont tournés vers l'article 7 pour voir si, du point de vue de la justice fondamentale, les individus n'ont pas un droit résiduel à la protection contre l'auto-incrimination, s'ils sont contraints à témoigner dans une poursuite dont ils ne font pas l'objet.

Dans *R. c. S. (R.J.)*, [1995] 1 R.C.S. 451, la Cour suprême du Canada a examiné si l'individu qui pourrait être subséquemment inculpé d'une infraction criminelle ou quasi criminelle, pourrait être contraint à témoigner et à produire des documents au procès d'une autre personne. Un jeune contrevenant était poursuivi pour introduction par effraction, et un autre jeune contrevenant, qui devait passer séparément en jugement pour la même infraction, a été contraint de témoigner au procès du premier. La Cour suprême a conclu que le second contrevenant était un témoin contraignable puisqu'il jouissait de «l'immunité contre l'utilisation de la preuve» (en ce que, par application de l'article 13 de la Charte, son propre témoignage ne pouvait être invoqué contre lui-même à son propre procès) et de «l'immunité contre l'utilisation de la preuve dérivée» (en ce que, par application de l'article 7 de la Charte, la preuve découlant de son témoignage ne pouvait être utilisée contre lui à son procès).

La Cour suprême a ajouté dans *S. (R.J.)* que dans certains cas, la protection que constituent «l'immunité contre l'utilisation de la preuve» et «l'immunité contre l'utilisation de la preuve dérivée» n'est pas

22

23

24

compelled to testify at a proceeding other than their own trial. There were varied opinions on the precise test for determining in what circumstances an exemption from being compellable would be granted. However, the general proposition emerged that individuals facing possible criminal or quasi-criminal charges would not be compellable if the predominant purpose for seeking their evidence was to make a case for convicting them in their own proceedings. This proposition was affirmed by Sopinka and Iacobucci JJ. writing for the majority in *British Columbia Securities Commission v. Branch*, [1995] 2 S.C.R. 3, at pages 14-15:

The common feature of the respective compellability tests proposed in the reasons of *S. (R.J.)* is that the crucial question is whether the predominant purpose for seeking the evidence is to obtain incriminating evidence against the person compelled to testify or rather some legitimate public purpose.

25 In *Branch*, the Supreme Court upheld the constitutionality of an inquiry under subsection 128(1) of the B.C. *Securities Act*, S.B.C. 1985, c. 83, in which two former officers of the company under investigation had been subpoenaed to testify and produce records. The protections of section 7 against self-incrimination were held not to be engaged if the predominant purpose of an inquiry was the administration and enforcement of its authorizing Act, as opposed to building evidence for a criminal prosecution. This test is stated by Sopinka and Iacobucci JJ., at pages 15-16:

Where evidence is sought for the purpose of an inquiry, we must first look to the statute under which the inquiry is authorized. The fact that the purpose of inquiries under the statute may be for legitimate public purposes is not determinative. The terms of reference may reveal an inadmissible purpose notwithstanding that the statute did not so intend: see *Starr v. Houlden*, [1990] 1 S.C.R. 1366. Indeed, even if the terms of reference authorize an inquiry for a legitimate purpose in some circumstances, the object of compelling a particular witness may still be for the purpose of obtaining incriminating evidence.

suffisante pour protéger les individus contraints à témoigner dans un procès qui n'est pas le leur propre. Les avis varient sur le critère précis à observer pour décider dans quelles circonstances il y aurait lieu à exemption de l'obligation de témoigner. Cependant, le principe général qui se dégage est que les individus qui risquent d'être inculpés d'une infraction criminelle ou quasi criminelle ne seraient pas contraignables si le fait de les forcer à témoigner avait pour objet prédominant d'obtenir des éléments de preuve qui les incrimineraient dans leur propre procès. Ce principe a été confirmé par les juges Sopinka et Iacobucci par motifs de jugement prononcés au nom de la majorité dans *British Columbia Securities Commission c. Branch*, [1995] 2 R.C.S. 3, aux pages 14 et 15:

Dans l'arrêt *S. (R.J.)*, les divers critères proposés en matière de contraignabilité ont ceci de commun que la question cruciale y est de savoir si la demande de témoignage a pour objet prédominant d'obtenir des éléments de preuve incriminants contre la personne contrainte à témoigner, ou si elle vise une autre fin publique légitime.

Par l'arrêt *Branch*, la Cour suprême a confirmé la constitutionnalité d'une enquête tenue en application du paragraphe 128(1) de la loi dite *Securities Act* (loi sur les valeurs mobilières de la Colombie-Britannique), S.B.C. 1985, ch. 83. Dans cette affaire, deux anciens dirigeants de la compagnie visée par l'enquête avaient été assignés à témoigner et à produire des documents. Il a été jugé que la protection assurée par l'article 7 contre l'auto-incrimination n'entre pas en jeu si l'enquête a pour but prédominant l'administration et l'application de la loi d'habilitation, et non de réunir des preuves en vue d'une poursuite pénale. Ce critère a été exposé en ces termes par les juges Sopinka et Iacobucci, en pages 15 et 16:

Lorsque le témoignage est demandé aux fins d'une enquête, nous devons d'abord examiner la loi qui autorise la tenue de cette enquête. Le fait que les enquêtes tenues en vertu de la loi puissent viser des fins publiques légitimes n'est pas déterminant. Le mandat peut révéler un objet inacceptable, même si cela n'était pas voulu dans la loi: voir *Starr c. Houlden*, [1990] 1 R.C.S. 1366. En fait, même si le mandat prévoit la tenue d'une enquête à une fin légitime dans certaines circonstances, la contrainte à témoigner exercée contre une personne donnée peut quand même viser à obtenir des éléments de preuve incriminants.



It would be rare indeed that the evidence sought cannot be shown to have some relevance other than to incriminate the witness. In a prosecution, such evidence would simply be irrelevant. There may, however, be inquiries of this type and it would be difficult to justify compellability in such a case. In the vast majority of cases, including this case, the evidence has other relevance. In such cases, if it is established that the predominant purpose is not to obtain the relevant evidence for the purpose of the instant proceeding, but rather to incriminate the witness, the party seeking to compel the witness must justify the potential prejudice to the right of the witness against self-incrimination.

Il est vraiment rare qu'il soit impossible d'établir que le témoignage recherché est pertinent à d'autres fins que d'incriminer le témoin. Dans des poursuites, pareil témoignage ne serait tout simplement pas pertinent. Cependant, il peut y avoir des enquêtes de ce genre et il serait difficile de justifier la contraignabilité dans un tel cas. Dans la grande majorité des cas, y compris la présente affaire, le témoignage est pertinent à une autre fin. Dans de tels cas, s'il est établi que l'objet prédominant est non pas l'obtention d'éléments de preuve pertinents aux fins des poursuites en cause, mais plutôt l'incrimination du témoin, la partie qui cherche à contraindre la personne à témoigner doit justifier le préjudice qui risque d'être causé au droit du témoin de ne pas s'incriminer.

26 In the case at bar, the plaintiffs have made extensive submissions to challenge section 231.4 and the inquiry based on the reasons of the Supreme Court in *S. (R.J.)* and *Branch*. The thrust of their submissions is that section 231.4 bears the unconstitutional purpose of authorizing inquiries that build cases for prosecution under section 239 of the *Income Tax Act*, which they say is a criminal provision.

26 En l'espèce, les demandeurs ont proposé un grand nombre d'arguments fondés sur les motifs prononcés par la Cour suprême dans *S. (R.J.)* et *Branch* pour contester et l'article 231.4 et l'enquête en question. Ils font essentiellement valoir que l'article 231.4 a pour objet inconstitutionnel d'autoriser des enquêtes destinées à réunir des éléments de preuve pour la poursuite prévue à l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, article dont ils disent qu'il est une disposition pénale.

27 However, the case at bar is distinguishable on its facts from *S. (R.J.)* and *Branch* in a key respect. Both *S. (R.J.)* and *Branch* involved the compellability of individuals who were under investigation. In the case of *S. (R.J.)*, the young offender who was facing the same charges as the accused was being compelled to testify as a witness at the trial of the accused. In *Branch*, the former directors of the company under investigation had been summoned and required to testify and produce records. The central issue in those cases turned on whether the individuals who were themselves under investigation could be compelled. However, in the case at bar, Del Zotto has not been summoned to testify or produce documents at the inquiry. While the plaintiff Herbert Noble has been summoned to the inquiry, he is not facing possible charges under the *Income Tax Act*. Moreover, Noble is being required to testify with respect to the financial affairs of Del Zotto, not with respect to his own financial affairs.

27 Cependant, l'affaire en instance est, pour ce qui est des faits, différente des causes *S. (R.J.)* et *Branch* sur un point crucial. Ces deux dernières causes portaient l'une et l'autre sur la contraignabilité de l'individu qui fait l'objet de l'enquête. Dans *S. (R.J.)*, le jeune contrevenant qui était sous le coup des mêmes chefs d'accusation que l'accusé se trouvait contraint à témoigner au procès de ce dernier. Dans *Branch*, les anciens administrateurs de la compagnie visée par l'enquête avaient été assignés à témoigner et à produire des documents. Ces causes portaient au premier chef sur la question de savoir si l'individu qui fait lui-même l'objet d'une enquête peut être contraint à témoigner. En l'espèce cependant, Del Zotto n'a pas été assigné à témoigner ou à produire des documents à l'enquête. Le demandeur Herbert Noble a certes été convoqué, mais il n'est pas sous le coup des dispositions pénales de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. De surcroît, il est appelé à témoigner sur les affaires financières de Del Zotto, non sur les siennes propres.

28 In view of the fact that Del Zotto has not been subpoenaed to appear and testify at the inquiry, the

28 Étant donné que Del Zotto n'a pas été assigné à témoigner à l'enquête, le droit à la protection contre

right against self-incrimination is not directly engaged in this case.

l'auto-incrimination n'est pas directement en jeu.

29 With respect to the testimony of Noble, the principle of self-incrimination cannot apply directly. The principle of self-incrimination protects individuals against being conscripted against themselves, not against incrimination by another witness. In *Branch*, Sopinka and Iacobucci JJ., writing for the majority, observed, at page 29: “[I]t is the self-conscriptive effect of compulsion which the *Charter* guards against” (emphasis in the original). With this observation in mind, it is difficult to see how the fact that Noble is compelled to testify as to the affairs of Del Zotto can serve to engage the protection of section 7 with respect to self-incrimination.

29 Pour ce qui est du témoignage de Noble, celui-ci ne saurait se réclamer directement du principe de la protection contre l'auto-incrimination. Ce principe protège l'individu de l'obligation de témoigner contre lui-même, mais non de l'incrimination par un autre témoin. Dans *Branch*, les juges Sopinka et Iacobucci, prononçant les motifs de la majorité, ont fait observer en page 29: «C'est contre l'effet auto-incriminant que la *Charte* protège» (souligné dans l'original). Vu cette conclusion, il est difficile de voir comment le fait que Noble soit contraint à témoigner sur les affaires de Del Zotto peut mettre en jeu la protection assurée par l'article 7 contre l'auto-incrimination.

30 Therefore, on the facts, the present case does not fall neatly within the protection of section 7 against self-incrimination recognized by the Supreme Court in *S. (R.J.)* and *Branch*. Nonetheless, the position of the plaintiffs is that section 7 is engaged on other grounds than self-incrimination. Namely, the plaintiffs are relying on the case to meet principle, the right to silence, the principle of fundamental unfairness, and the argument that the hearing officer in a section 231.4 inquiry is analogous to a police officer armed with subpoena powers, which in the course of a criminal investigation is said to be constitutionally impermissible.

30 Eu égard donc aux faits de la cause, l'affaire en instance ne s'encadre pas dans la protection assurée par l'article 7 contre l'auto-incrimination, telle que la consacre la Cour suprême dans *S. (R.J.)* et *Branch*. Cependant, les demandeurs font valoir l'application de l'article 7 par d'autres motifs que l'auto-incrimination, savoir le principe de la charge de la preuve incombant à la poursuite, le droit de garder le silence, la doctrine de l'iniquité fondamentale, et l'argument que le président de l'enquête prévue à l'article 231.4 s'apparente à l'agent de police investi de pouvoirs d'assignation, c'est-à-dire à quelque chose qui est constitutionnellement inadmissible dans le cours d'une enquête criminelle.

#### “Case to Meet”

#### «La charge de la preuve de la poursuite»

31 The plaintiffs submit that a violation of the “case to meet” principle is sufficient to engage the plaintiffs’ rights under section 7. They maintain that the “case to meet” principle received fresh constitutional nourishment in *S. (R.J.)* and can be applied broadly to the circumstances of the present case. They maintain that section 231.4 provides for inquiries in which the predominant purpose is to conduct the equivalent of a civil discovery against individuals who are facing criminal charges under the *Income Tax Act*. The plaintiffs allege that this directly infringes the “case to meet” principle which forbids

31 Selon les demandeurs, il suffit d'une violation du principe de la charge de la preuve de la poursuite pour mettre en jeu les droits que leur garantit l'article 7. Ils soutiennent que l'assise constitutionnelle de ce principe ayant été élargie par l'arrêt *S. (R.J.)*, on peut en étendre l'application à l'affaire en instance. Et que l'enquête visée à l'article 231.4 a pour objet prédominant de réaliser l'équivalent de l'interrogatoire préalable en matière civile contre des individus qui risquent la poursuite pénale sous le régime de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Pour les demandeurs, il s'agit là d'une violation directe du principe de la

the Crown from obtaining discovery of the defence in a criminal proceeding. The plaintiffs also submit that if Herbert Noble is compelled to testify, he may reveal the defence strategies of Del Zotto, which is a concern underlying the “case to meet” principle.

charge de la preuve de la poursuite, qui interdit au ministère public de s’assurer l’interrogatoire préalable de la défense dans une poursuite pénale. Ils soutiennent encore que si Noble est contraint à témoigner, il pourrait révéler les moyens de défense de Del Zotto, ce que vise justement à prévenir le principe de la charge de la preuve de la poursuite.

32 The question arises, therefore, whether the “case to meet” principle can be applied to the circumstances of the present case. This question relies for the most part on whether the “case to meet” principle can be applied independently from the principle of self-incrimination.

La question se pose donc de savoir si ce principe peut s’appliquer aux circonstances de la cause. Cette question repose à son tour en grande partie sur la question de savoir s’il peut s’appliquer indépendamment du principe de la protection contre l’auto-incrimination. 32

33 The “case to meet” principle was first adopted by the Supreme Court in *R. v. P. (M.B.)*, [1994] 1 S.C.R. 555. In *P. (M.B.)*, the accused was being tried for sexually assaulting his niece. At trial, just after the Crown closed its case, the defence made brief submissions to the effect that the accused was going to be using an alibi defence. Following the opening statement of the defence, there was an adjournment. When the trial resumed, the Crown wanted to reopen its case, having changed its case according to the information gained from the opening statement of defence that the defence was going to be using an alibi. Chief Justice Lamer, writing for the majority, ruled that the Crown would be infringing the right of the accused against self-incrimination by using the opening statement of the defence as a discovery to make out a case against him. In applying the principle, Chief Justice Lamer observed, at page 579:

Le principe de la charge de la preuve de la poursuite a été consacré pour la première fois par la Cour suprême dans *R. c. P. (M.B.)*, [1994] 1 R.C.S. 555. Dans cette dernière affaire, l’accusé était poursuivi pour agression sexuelle sur la personne de sa nièce. Au procès, juste après que le ministère public eut fini de présenter son réquisitoire, la défense a fait brièvement savoir que l’accusé allait exciper d’un alibi. Après l’introduction du préambule de la défense, l’audience a été ajournée. À la reprise, le ministère public a demandé à présenter un nouveau réquisitoire à la lumière des informations tirées du préambule de la défense qui annonçait qu’elle allait invoquer un alibi. Le juge en chef Lamer, prononçant le jugement de la majorité, a décidé qu’il y aurait atteinte au droit à la protection contre l’auto-incrimination si le ministère public pouvait se servir du préambule de la défense comme d’un interrogatoire préalable pour réunir des preuves contre l’accusé. Appliquant ce principe, il a conclu, en page 579: 33

... the Crown must establish a “case to meet” before there can be any expectation that the accused should respond.

... le ministère public doit avoir présenté une «preuve complète» pour qu’on puisse s’attendre à une réaction de la part de l’accusé.

All of these protections, which emanate from the broad principle against self-incrimination, recognize that it is up to the state with its greater resources, to investigate and prove its own case, and that the individual should not be conscripted into helping the state fulfil this task.

Toutes ces protections qui découlent du principe général interdisant l’auto-incrimination reconnaissent qu’il incombe à l’État, qui dispose de plus de ressources, d’enquêter et de prouver ses allégations, et que le particulier ne devrait pas être contraint d’aider l’État à remplir cette tâche.

34 The principle of “case to meet” was thus held to “emanate” from the broad principle of self-incrimination. The direct concern in *P. (M.B.)* was

Il a été donc jugé que le principe de la charge de la preuve de la poursuite «découle» du principe général de la protection contre l’auto-incrimination. 34

not broadly that the disclosure of the defence strategy had been revealed, but that the defence strategy had been conscripted from the accused himself.

Ce qui était directement en jeu dans *P. (M.B.)* n'était pas le fait que les moyens de défense eussent été révélés, mais que l'accusé eût été engagé à les révéler lui-même.

35 In *S. (R.J.)* the “case to meet” principle was adopted by Iacobucci J. (La Forest, Cory and Major JJ. concurring) as underlying the principle of self-incrimination. It was also adopted and summarized by Chief Justice Lamer, who had first applied the principle in *P. (M.B.)*. Chief Justice Lamer stated in *S. (R.J.)*, at page 469:

Dans *S. (R.J.)*, le juge Iacobucci (de même que les juges La Forest, Cory et Major) voit dans le principe de la charge de la preuve de la poursuite la règle qui sous-tend la protection contre l'auto-incrimination. Ce principe est également adopté et résumé par le juge en chef Lamer, qui l'avait appliqué pour la première fois dans *P. (M.B.)* et qui a fait l'observation suivante, en page 469 de *S. (R.J.)*:

As I observed in *P. (M.B.)*, *supra*, at p. 577, “[p]erhaps the single most important organizing principle in criminal law is the right of an accused not to be forced into assisting in his or her own prosecution”— the “case to meet” principle. This principle, I noted, “is perhaps best described in terms of the overarching principle against self-incrimination, which is firmly rooted in the common law and is a fundamental principle of justice under s. 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*”.

Dans *P. (M.B.)*, précité, à la p. 577, je dis ceci: «Le principe directeur qui est sans doute le plus important en droit criminel est le droit de l'accusé de ne pas être contraint de prêter son concours aux poursuites intentées contre lui . . .» C'est le principe de la «preuve complète». Je fais remarquer que ce principe, «est sans doute mieux décrit [. . .] par le principe général interdisant l'auto-incrimination qui est fermement enraciné dans la common law et qui constitue un principe de justice fondamentale au sens de l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*».

36 The observation of Chief Justice Lamer that the principle of “case to meet” is “perhaps best described in terms of the overarching principle against self-incrimination”, is yet another indication that the principle of “case to meet” is strongly connected with the broad concern against self-incrimination.

L'observation faite par le juge en chef Lamer que le principe de la charge de la preuve de la poursuite «est sans doute mieux décrit par le principe interdisant l'auto-incrimination» est une indication de plus que ce principe est étroitement lié à la règle générale de la protection contre l'auto-incrimination.

37 In turning to the submissions in the present case, I find that an essential link is missing in the plaintiffs' broad submission that section 231.4 and the inquiry convened to investigate Del Zotto infringe the “case to meet” principle on grounds that an inquiry under section 231.4 constitutes a discovery against an individual in a criminal context. On the facts in the case at bar, there is no individual being conscripted against himself. With respect to the absence of the overarching concern of self-conscripting, La Forest J. stated in *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425, at page 538: “one should not automatically accept that s. 7 comprises a broad

Pour en revenir aux arguments proposés en l'espèce, je constate qu'il manque un chaînon essentiel dans l'argument des demandeurs que l'article 231.4 et l'enquête ouverte contre Del Zotto vont à l'encontre du principe de la charge de la preuve de la poursuite, par ce motif que l'enquête prévue à l'article 231.4 constitue un interrogatoire préalable dirigé contre un individu dans une poursuite pénale. Si on considère les faits de la cause, personne n'est requis en l'espèce de témoigner contre soi-même. Au sujet de l'absence de l'appréhension prédominante du témoignage contre soi-même, le juge La Forest a fait remarquer dans *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*,

right against self-incrimination on an abstract level". La Forest J. went on to cite *R. v. Beare*; *R. v. Higgins*, [1988] 2 S.C.R. 387, at page 401:

Like other provisions of the *Charter*, s. 7 must be construed in light of the interests it was meant to protect. It should be given a generous interpretation, but it is important not to overshoot the actual purpose of the right in question . . . .

38 Therefore, the broad attack on section 231.4 and the inquiry convened with respect to Del Zotto based on the "case to meet" principle is without foundation.

39 I find that the plaintiffs' submission that Noble may be conscripted to disclose the defence strategy of Del Zotto is also without foundation. The interest against the disclosure of a defence strategy, as it first arose in *P. (M.B.)* and was reiterated by Chief Justice Lamer in *S. (R.J.)*, is an interest against self-conscripted. Thus, the "case to meet" principle does not protect an individual against revealing the defence strategy of an accused or another individual facing the prospect of criminal charges. On the facts in this case, there is no evidence indicating that Noble is facing the possibility of charges under section 239 of the *Income Tax Act*. If any "defence" is at risk of being revealed, it clearly pertains to Del Zotto. Given that Noble is argued to be at risk of disclosing a defence that is not his own, there is no link to self-conscripted. Therefore, in the circumstances of this case, the "case to meet" principle does not provide the plaintiffs with a foundation on which to claim the protections of section 7.

#### "Right to Silence"

40 The right to silence has been adopted by the Supreme Court of Canada as a principle of funda-

[1990] 1 R.C.S. 425, à la page 538, que: «il ne faut cependant pas accepter automatiquement que l'art. 7 comprend abstraitement . . . un droit général de ne pas s'incriminer». Il a cité à cet égard ce passage, en page 401 de l'arrêt *R. c. Beare*; *R. c. Higgins*, [1988] 2 R.C.S. 387:

Comme d'autres dispositions de la *Charte*, l'art. 7 doit être interprété en fonction des intérêts qu'il est censé protéger. Il doit recevoir une interprétation généreuse, mais il est important de ne pas outrepasser le but réel du droit en question . . .

En conséquence, l'argument général, fondé sur le principe de la charge de la preuve de la poursuite, 38 contre l'article 231.4 et l'enquête ouverte sur Del Zotto est dénué de fondement.

L'argument, proposé par les demandeurs, que Noble pourrait être forcé à révéler à son corps défendant les moyens de défense de Del Zotto est également dénué de fondement. La protection contre la révélation des moyens de défense, tel qu'il a été défini pour la première fois dans *P. (M.B.)* et réitéré par le juge en chef Lamer dans *S. (R.J.)*, est la protection contre l'administration des preuves contre soi-même. Il s'ensuit que le principe de la charge de la preuve de la poursuite ne protège personne contre l'obligation de révéler les moyens de défense d'un accusé ou d'un autre individu qui risque une inculpation. Or, rien n'indique en l'espèce que Noble risque d'être inculpé sous le régime de l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si un «moyen de défense» quelconque risque d'être révélé, il s'agit indiscutablement d'un moyen de défense de Del Zotto. Étant donné que selon les demandeurs, Noble risque de dévoiler un moyen de défense qui n'est pas le sien propre, son obligation n'a rien à voir avec l'auto-incrimination. Il s'ensuit que dans les circonstances de la cause, le principe de la charge de la preuve de la poursuite n'assure pas aux demandeurs un moyen pour se réclamer de la protection de l'article 7. 39

#### «Le droit de garder le silence»

La Cour suprême du Canada a jugé que le droit de garder le silence est un principe de justice fonda- 40

mental justice under section 7 of the Charter. As it was adopted by Cory J. in *R. v. Woolley* (1988), 40 C.C.C. (3d) 531 (Ont. C.A.) and discussed in *S. (R.J.)*, the right to silence protects an individual from being required to answer the police when under criminal investigation.

41 The plaintiffs argue that section 231.4 and the inquiry infringe the “right to silence”, and on this ground the plaintiffs are afforded the protections of section 7. The basis for this submission is that the purpose of a section 231.4 inquiry is criminal because it seeks to build a case for prosecuting individuals under section 239 of the *Income Tax Act*, which they say is a criminal provision. The plaintiffs maintain that since the context of the inquiry is criminal, the target of an inquiry must be afforded the right to silence. In turn, section 231.4 is argued to infringe the right to silence on grounds that subsection 231.4(3) of the *Income Tax Act* provides for the hearing officer at an inquiry to require an individual, including the target taxpayer, to testify and answer questions.

42 Under this line of submissions, the question arises as to whether the right to silence is triggered and is therefore available to the plaintiffs as a right under which to bring their challenge under section 7 in the circumstances of this case.

43 As stated, the right to silence was adopted as a principle of fundamental justice by the Ontario Court of Appeal *per* Cory J. in *Woolley*. In *Woolley*, the accused had been charged with the theft of a motor vehicle. After laying charges against him, the police asked the accused several times where the keys to the stolen vehicle were. They told him he would have to pay for new tumblers for the locks on the vehicle if he did not produce them, and that they would keep him in custody until he did so. Cory J. found that the accused was protected from incriminating himself by not having to answer the question. With respect to the right of silence, Cory J. noted, at page 539:

At the very least, it is clear that an accused person is under no legal obligation to speak to police authorities

mentale au sens de l'article 7 de la Charte. Ainsi qu'il a été défini par le juge Cory dans *R. v. Woolley* (1988), 40 C.C.C. (3d) 531 (C.A. Ont.), et évoqué dans *S. (R.J.)*, ce droit protège l'individu de l'obligation de répondre aux questions de la police dans une enquête criminelle.

Les demandeurs soutiennent que l'article 231.4 et l'enquête dont s'agit portent atteinte au «droit de garder le silence» et, par ce motif, qu'ils bénéficient des protections de l'article 7. Cet argument signifie que l'enquête prévue à l'article 231.4 est une enquête criminelle en ce qu'elle a pour objet de réunir les preuves en vue d'une poursuite sous le régime de l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, article qui, selon les demandeurs, est une disposition pénale. Ils soutiennent que vu le contexte pénal de l'enquête, l'individu qui en fait l'objet doit se voir reconnaître le droit de garder le silence. Or, l'article 231.4 porte atteinte à ce droit en ce que le paragraphe 231.4(3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* habilite le président d'enquête à ordonner aux personnes assignées, y compris le contribuable visé par l'enquête, de témoigner et de répondre aux questions posées.

Ces arguments posent la question de savoir si le droit de garder le silence est en jeu et si les demandeurs peuvent s'en réclamer pour invoquer l'article 7 dans les circonstances de la cause.

Comme noté *supra*, le droit de garder le silence a été adopté comme principe de justice fondamentale par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Woolley* (jugement prononcé par le juge Cory). Dans cette affaire, l'accusé devait répondre d'un vol de voiture. Après l'avoir inculpé, la police lui a demandé à plusieurs reprises où étaient les clés de la voiture. Les agents de police lui ont dit qu'il aurait à payer le remplacement des gorges de serrure du véhicule s'il ne produisait pas les clés, et qu'ils le garderaient en détention jusqu'à ce qu'il le fit. Le juge Cory a jugé que l'accusé n'avait pas à répondre à la question pour ne pas s'incriminer lui-même. Voici ce qu'il a conclu, en page 539, au sujet du droit de garder le silence:

[TRADUCTION] À tout le moins, il est clair que l'accusé n'est tenu à aucune obligation légale de parler à la police,

and there is no legal power in the police to compel an accused to speak: . . . .

et celle-ci ne tient de la loi aucun pouvoir pour l'obliger à parler. . .

44 Therefore the right to silence protects an accused under investigation from having to answer the police. Much as with the "case to meet" principle, the right to silence bears a close relation to the principle of self-incrimination, in so far as it protects an individual under investigation from self-conscription.

Ainsi donc, le droit de garder le silence protège le suspect de l'obligation de répondre aux questions de la police. Tout comme le principe de la charge de la preuve de la poursuite, ce droit est étroitement lié au principe de la protection contre l'auto-incrimination, dans la mesure où il protège l'individu faisant l'objet d'une enquête de l'obligation d'administrer des preuves contre lui-même. 44

45 As to when the right to silence is triggered, it was held by Sopinka J., writing a concurrent judgment in *R. v. Hebert*, [1990] 2 S.C.R. 151, at page 201 that:

Pour ce qui est de savoir quand le droit de garder le silence entre en jeu, le juge Sopinka a, par motifs concordants dans le jugement *R. c. Hebert*, [1990] 2 R.C.S. 151, a tiré la conclusion suivante, en page 201: 45

The right to remain silent, viewed purposively, must arise when the coercive power of the state is brought to bear against the individual—either formally (by arrest or charge) or informally (by detention or accusation)—on the basis that an adversary relationship comes to exist between the state and the individual. The right, from its earliest recognition, was designed to shield an accused from the unequal power of the prosecution, and it is only once the accused is pitted against the prosecution that the right can serve its purpose.

Le droit de garder le silence, considéré en fonction de l'objet qu'il vise, doit prendre naissance lorsque le pouvoir coercitif de l'État vient à être exercé contre l'individu—soit formellement (par l'arrestation ou l'inculpation) soit de façon informelle (par la détention ou l'accusation)—parce que c'est à ce moment qu'un rapport contradictoire naît entre l'État et l'individu. Le droit, depuis le moment où il a été reconnu pour la première fois, avait pour but de protéger un accusé du pouvoir inégal de la poursuite et ce n'est que lorsque l'accusé est confronté à la poursuite que ce droit peut répondre à son objectif.

46 Thus the trigger of the right to silence is founded on an adversarial relation between the state and an individual in which the individual is put at risk of incriminating himself. As with the principle of self-incrimination, the concern underlying the right to silence is not broad or abstract, but specific to the circumstances of the individual who is "pitted against" the prosecution.

Le droit de garder le silence entre ainsi en jeu quand l'État et l'individu se trouvent face à face dans une situation antagonique, dans laquelle ce dernier risque de s'incriminer lui-même. Tout comme pour le principe de la protection contre l'auto-incrimination, la préoccupation qui sous-tend le droit de garder le silence n'est pas générale ou abstraite, mais participe spécifiquement des circonstances de l'individu qui est «confronté» à la poursuite. 46

47 Although on the facts of the present case Del Zotto is clearly under investigation by the Special Investigations Branch of Revenue Canada, he has not been summoned to give testimony or produce documents at the inquiry, and has not been asked any questions at the inquiry. He is thus not "pitted against" the authorities in the sense that he is not being compelled to answer questions or produce documents in a manner analogous to the accused in

Bien qu'en l'espèce, Del Zotto ait été indiscutablement l'objet d'investigations de la Division des enquêtes spéciales de Revenu Canada, il n'a pas été assigné à témoigner ou à produire des documents à l'enquête dont il s'agit, et ne s'y est vu poser aucune question. Il n'est donc pas «confronté» aux autorités, car il n'est pas contraint à répondre aux questions ou à produire des documents de la même façon que l'accusé dans *Woolley*, lequel était en butte aux 47

*Woolley*, who was confronted with questions by the police designed to conscript the accused against himself. There is no effort on the part of the state to conscript Del Zotto against himself. In such circumstances it is hard to understand how the principle of the right to remain silent arises in this case.

48 Therefore, assuming that the inquiry convened to investigate the financial affairs of Del Zotto is being conducted for the purposes of convicting him pursuant to section 239 of the *Income Tax Act*, and assuming that section 239 is a criminal provision, there is still no “coercive power of the state” brought to bear against Del Zotto that would require the protection of the right to silence. I find that the plaintiffs’ submissions with respect to the right to silence are without foundation.

#### “Fundamental Unfairness”

49 In *S. (R.J.)*, L’Heureux-Dubé J. wrote a concurring judgment with respect to the general rule of compellability. She differed from the majority by adopting a test of “fundamental unfairness” as the basis of exemption from compellability in circumstances where individuals are facing the prospect of criminal or quasi-criminal charges and are compelled to testify at a proceeding other than their own trial. She stated the test, at page 608, in the following way:

A witness may be entitled to claim an exception under s. 7 from the principle that the state is entitled to every person’s evidence if it is established that the Crown is engaging in fundamentally unfair conduct. . . .

Fundamentally unfair conduct will most frequently occur when the Crown is seeking, as its predominant purpose (rather than incidentally), to build or advance its case against that witness instead of acting in furtherance of those pressing and substantial purposes validly within the jurisdiction of the body compelling the testimony. The Crown will be predominantly advancing its case against the accused when, by calling the witness, it is engaging in a colourable attempt to obtain discovery from the accused and, at the same time, is not materially advancing its own valid purposes.

50 On the basis of this test, the plaintiffs submit that section 231.4 and the inquiry are fundamentally

questions de la police qui visaient à l’amener à produire les preuves contre lui-même. En l’espèce, il n’y a eu aucune tentative de la part de l’État pour amener Del Zotto à se compromettre lui-même. Dans ces conditions, il est difficile de voir comment le droit de garder le silence entre en jeu.

48 Ainsi donc, quand bien même l’enquête ouverte sur les affaires financières de Del Zotto viserait à le prouver coupable au regard de l’article 239 de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, et quand bien même ce dernier article serait une disposition pénale, on ne voit en l’espèce l’exercice d’aucun «pouvoir coercitif de l’État» sur Del Zotto, qui justifierait la protection que représente le droit de garder le silence. L’argument tiré par les demandeurs de ce droit est donc dénué de fondement.

#### «Iniquité fondamentale»

49 Dans *S. (R.J.)*, M<sup>me</sup> le juge L’Heureux-Dubé, par motifs concordants sur la règle générale de la contraignabilité, s’est écartée de l’avis majoritaire en voyant dans «l’iniquité fondamentale» la justification de la non-contraignabilité dans le cas où l’individu, qui risque la poursuite pénale ou quasi pénale, est contraint à témoigner dans une instance autre que son propre procès. Voici comment elle définit ce critère, en page 608:

Un témoin peut être en droit de revendiquer, en vertu de l’art. 7, une exception au principe selon lequel l’État a droit au témoignage de quiconque s’il est établi que le ministère public adopte une conduite fondamentalement inéquitable . . .

La conduite fondamentalement inéquitable survient le plus souvent lorsque le ministère public cherche principalement (plutôt qu’accessoirement) à bâtir ou à faire avancer la constitution de sa preuve contre le témoin au lieu de poursuivre les objectifs pressants et réels qui relèvent valablement de la compétence de l’organisme qui contraint à témoigner. Le ministère public poursuit principalement la constitution de sa preuve contre le témoin lorsque, en assignant ce témoin, il tente de façon détournée à obtenir de lui des renseignements et, en même temps, ne poursuit pas substantiellement ses propres objectifs valides.

50 Se réclamant de ce critère, les demandeurs soutiennent que l’article 231.4 et l’enquête dont il s’agit



unfair because an inquiry convened under section 231.4 is conducted for the purpose of building a case for prosecuting individuals pursuant to section 239, which the plaintiffs say is a criminal offence.

sont fondamentalement iniques, en ce que l'enquête ouverte en application de l'article 231.4 vise à réunir les preuves en vue de la poursuite visée à l'article 239, lequel, disent-ils, est une disposition pénale.

51 However, the same impediment arises here as it did with respect to the plaintiffs' submissions under the "case to meet" principle and the right to silence in that the test of fundamental unfairness was adopted by L'Heureux-Dubé J. to address circumstances in which individuals are being conscripted against themselves. In articulating the fundamental unfairness test, L'Heureux-Dubé J. observed in *S. (R.J.)*, at pages 614-615:

51 Cependant, cet argument se heurte au même obstacle que celui qui s'oppose au moyen tiré par les demandeurs du principe de la charge de la preuve de la poursuite et du droit de garder le silence, en ce que M<sup>me</sup> le juge L'Heureux-Dubé a adopté le critère de l'iniquité fondamentale à l'égard de l'individu forcé à produire des preuves contre lui-même. Articulant ce critère, voici ce qu'elle fait observer, en pages 614 et 615 de *S. (R.J.)*:

... it is trite law to say that there is no constitutional protection against being conscripted to testify against others. Only when a witness is predominantly being conscripted to testify against himself do we bring to bear the arsenal of protections collectively massed within s. 7 of the *Charter*.

... il est bien établi en droit qu'il n'existe pas de protection constitutionnelle relativement à l'obligation de témoigner contre d'autres personnes. Ce n'est que dans le cas où un témoin est principalement contraint à témoigner contre lui-même que l'on peut faire valoir l'arsenal des protections visées par l'art. 7 de la *Charte*.

52 In light of her observation, it is clear that the test of fundamental unfairness is also strongly connected with the principle of self-incrimination. I find that since Del Zotto has not been subpoenaed, and Noble is being compelled to testify as to Del Zotto's affairs and not his own, the plaintiffs are not availed of the protection of section 7 on the grounds of fundamental unfairness.

52 Il ressort de l'observation ci-dessus que le critère de l'iniquité fondamentale est aussi étroitement lié au principe de la protection contre l'auto-incrimination. Puisque Del Zotto n'a pas été assigné à témoigner, et que Noble est contraint à témoigner sur les affaires de ce dernier, et non sur les siennes propres, les demandeurs ne peuvent invoquer la protection de l'article 7 contre l'iniquité fondamentale.

#### "Subpoena Powers"

#### «Pouvoirs d'assignation»

53 As a corollary to the "case to meet" principle, the question arose in *S. (R.J.)*, at page 536: "are we prepared to arm the police with subpoena powers?" The question was posed by Iacobucci J., who answered "I do not think that we are". Chief Justice Lamer agreed with Iacobucci J. in the matter (see *S. (R.J.)*, at page 472).

53 Comme corollaire du principe de la charge de la preuve de la poursuite, le juge Iacobucci a posé, en page 536 de *R. c. S. (R.J.)* la question: «sommes-nous disposés à investir la police de pouvoirs d'assignation?», puis y a répondu: «Je ne le crois pas». Le juge en chef Lamer était du même avis (voir *S. (R.J.)*, à la page 472).

54 On the basis of the *obiter* of Iacobucci J., the plaintiffs submit that section 231.4 and the inquiry are constitutionally invalid. They maintain that a section 231.4 inquiry is a forum by means of which the Special Investigations Branch of Revenue Canada can subpoena innocent third parties in conducting an investigation aimed to convict a taxpayer

54 S'appuyant sur l'observation incidente faite par le juge Iacobucci, les demandeurs soutiennent que l'article 231.4 et l'enquête dont s'agit sont constitutionnellement invalides, par ce motif que cette dernière est un moyen pour la Division des enquêtes spéciales de Revenu Canada d'assigner des tiers innocents à témoigner dans une enquête tendant à

under section 239 of the *Income Tax Act*, which is alleged to be a criminal provision. Special Investigations may thus obtain subpoenas to compel witnesses to testify in the course of a criminal investigation, which the plaintiffs say is contrary to the holding of Chief Justice Lamer and Iacobucci J. in *S. (R.J.)* that police cannot be armed with subpoena powers.

déclarer un contribuable coupable au regard de l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, lequel, disent-ils, est une disposition pénale. Et que la Division des enquêtes spéciales peut ainsi obtenir des assignations pour contraindre des gens à témoigner dans une enquête criminelle, ce qui va à l'encontre de la conclusion tirée par le juge en chef Lamer et le juge Iacobucci dans *S. (R.J.)*, savoir que la police ne peut être investie de pouvoirs d'assignation.

55 According to the plaintiffs, the spectre of the police conducting a criminal investigation armed with subpoenas is highly persuasive with respect to the need for section 7 protections. The courts have often identified as a crucial rationale for section 7 that the principles of fundamental justice are meant to guard society from the slippery slope of becoming a police state. Certainly, the idea of a suspect being caught in a double bind at the hands of the police in the investigative stage—facing contempt if he is silent, and the risk of assisting to convict himself if he speaks, is evocative of a society that has slid the greater part of the unwanted distance.

Selon les demandeurs, le spectre de la police menant une enquête criminelle à coups d'assignations est l'illustration par excellence de la nécessité des protections prévues à l'article 7. Une des raisons d'être de cet article, telle que l'ont souvent relevée les tribunaux, tient à ce que les principes de justice fondamentale visent à protéger la société de la pente glissante vers l'État policier. Certainement, la possibilité que le suspect soit pris dans les tenailles de l'enquête policière, d'un côté l'inculpation d'outrage à la justice s'il garde le silence, de l'autre le risque de contribuer à sa propre condamnation s'il parle, évoque une société très mal engagée sur cette mauvaise pente.

56 The plaintiffs are arguing that I should embark on what seems to be a straightforward comparison between a section 231.4 inquiry and a criminal investigation conducted by the police. They say a section 231.4 inquiry is *de facto* a criminal investigation because it is convened for the purposes of building a case for the prosecution of a taxpayer under section 239. Thus they say the power of a hearing officer to subpoena witnesses would be analogous to a police officer being armed with subpoena powers. Presumably, if the analogy may be drawn between a hearing officer conducting a section 231.4 inquiry and a police officer conducting a criminal investigation, then according to the *dicta* of Iacobucci J., the powers of the hearing officer to subpoena would be constitutionally impermissible.

Selon les demandeurs, l'enquête prévue à l'article 231.4 est assimilable à l'enquête criminelle menée par la police. Ils soutiennent que la première est dans les faits une enquête criminelle, puisqu'elle est ouverte pour réunir les preuves en vue de poursuivre un contribuable sous le régime de l'article 239. Par conséquent, le fait que le président d'enquête est habilité à assigner des témoins fait penser à l'agent de police armé du pouvoir d'assignation. Si on pouvait faire le parallèle entre le président de l'enquête ouverte en application de l'article 231.4 et l'agent de police menant une enquête criminelle, on en viendrait à déduire de l'observation incidente du juge Iacobucci que les pouvoirs d'assignation du président d'enquête ne sont pas constitutionnellement valides.

57 However, I find there is a troubling ambivalence at the root of this submission. I am not satisfied that the plaintiffs are relying on any recognized principle of fundamental justice under section 7. While the observation of Iacobucci J. that the police cannot be armed with subpoena powers can be taken as a

Cet argument présente cependant une ambivalence qui ne laisse pas d'être troublante. Je ne pense pas que les demandeurs s'appuient sur aucun principe reconnu de justice fondamentale au sens de l'article 7. On peut interpréter l'observation faite par le juge Iacobucci, savoir que la police ne saurait être inves-

restatement of the principle of self-incrimination (including the principles of "case to meet" and the right of a suspect to remain silent at the investigative stage of the criminal process) the plaintiffs are arguing on another basis. The plaintiffs say Iacobucci J.'s observation about the police not having subpoena powers also refers to a more general right, namely, the right not to speak to the police. This must be their position because Del Zotto has not been subpoenaed. Their point is that third persons who are subpoenaed have a fundamental right under section 7 not to speak to the police.

58 The right not to speak to the police was acknowledged to exist at common law in the English case *Rice v. Connolly*, [1966] 2 All E.R. 649 (Q.B.) in which a police officer questioned a man who was behaving suspiciously in a location where a break and enter had recently occurred. The man refused to answer where he was going or where he had come from, and refused to give his name and address. He refused to accompany the officer to a police box for the purposes of being identified. The police officer arrested him on a charge of obstructing a constable when in the execution of his duty. It was held that no obstruction was established. In making this finding, Lord Parker C.J. stated, at page 652:

It seems to me quite clear that though every citizen has a moral duty or, if you like, a social duty to assist the police, there is no legal duty to that effect, and indeed the whole basis of the common law is that right of the individual to refuse to answer questions put to him by persons in authority, and a refusal to accompany those in authority to any particular place, short, of course, of arrest.

59 It is on the basis of this right that the plaintiffs are arguing it is unconstitutional for a hearing officer conducting a section 231.4 inquiry to compel innocent third parties to testify against a taxpayer who is undergoing the equivalent of a criminal investigation.

60 I note that although the right not to speak to the police has been adopted in Canada at common law,<sup>3</sup> it has not received recognition as a principle of

tie de pouvoirs d'assignation, comme une nouvelle formulation du principe de la protection contre l'auto-incrimination (ce qui s'entend également du principe de la charge de la preuve de la poursuite et du droit du suspect de garder le silence au stade de l'enquête criminelle), mais l'argument des demandeurs repose sur un autre fondement. Ils tiennent que cette observation sur l'absence de pouvoirs d'assignation chez la police énonce un droit plus général, celui de ne pas parler à la police. Telle doit être leur position, puisque Del Zotto n'a pas été assigné. Leur argument est que les tiers qui sont assignés tiennent de l'article 7 le droit fondamental de ne pas parler à la police.

L'existence du droit de ne pas parler à la police a été reconnue en common law dans une cause anglaise, *Rice v. Connolly*, [1966] 2 All E.R. 649 (Q.B.). Un homme qui se comportait de façon suspecte en un lieu où s'était juste produite une entrée par effraction, a refusé de répondre à un agent de police qui voulait savoir où il allait et d'où il venait. Il a également refusé de donner ses nom et adresse, et d'accompagner cet agent à un poste de police aux fins d'identification. L'agent l'a arrêté pour entrave à un agent de police dans l'exercice de ses fonctions. Il a été jugé que l'entrave n'était pas prouvée. En tirant cette conclusion, le juge en chef lord Parker a fait observer, en page 652:

[TRADUCTION] Il est indéniable que si chaque citoyen a l'obligation morale, voire l'obligation sociale, d'assister la police, il ne s'agit pas là d'une obligation légale, et de fait, l'assise de la common law consiste dans ce droit de l'individu de refuser de répondre aux questions que lui posent des personnes en situation d'autorité, et de refuser de les accompagner quelque part, à moins bien entendu d'arrestation.

C'est par référence à ce droit que les demandeurs soutiennent qu'il est inconstitutionnel pour le président de l'enquête prévue à l'article 231.4 de contraindre des tiers innocents à témoigner contre un contribuable soumis à ce qui est équivalent à une enquête criminelle.

Je note que si le droit de ne pas parler à la police a été adopté au Canada en common law<sup>3</sup>, il n'a pas été reconnu à titre de principe de justice fondamen-

fundamental justice for the purposes of section 7. Clearly, it would be inadequate to rely on an out-of-context reading of Iacobucci J.'s comment about police subpoena powers to decide that he was broadly conferring constitutional stature on the right not to speak to the police, rather than making the observation merely to further his discussion in *S. (R.J.)* of the principle of self-incrimination.

61 If Iacobucci J., in making the observation, was merely furthering his discussion of self-incrimination, then the plaintiffs have no basis for their submission for the same reasons that they could not rely on the principle of “case to meet”, right to silence and fundamental unfairness, namely that they have no factual underpinning to assert self-incrimination in this case. However, if the observation of Iacobucci J. can be construed more broadly to encompass the right not to speak to the police, then I must turn to entertain whether the plaintiffs are afforded the protection of section 7 on this basis. It is therefore important to look to the context in which Iacobucci J. made the observation.

62 In *S. (R.J.)*, Iacobucci J. posed the question whether the police could have subpoena powers in the context of discussing the need for extra protection beyond a general compellability rule providing “use immunity” and “derivative use immunity”. He stated his primary concern, at page 535:

For if it be accepted that a person can always be compelled as a witness and that protection by way of evidentiary immunity will always be sufficient, then it must also be accepted that we have gone considerable distance toward diluting the principle of the case to meet without ever having said so.

63 Iacobucci J. was therefore raising the prospect that an absolute compellability rule would have significant effects on the “case to meet” principle. He went on to identify the brunt of the problem by quoting from Beaudoin and Ratushny, *The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 2nd ed., (Toronto:

tale au sens de l'article 7. Il ne convient certainement pas de citer hors de contexte l'observation du juge Iacobucci sur l'absence de pouvoirs d'assignation chez la police pour conclure qu'elle revenait à reconnaître un fondement constitutionnel au droit de ne pas parler à la police, alors que cette observation ne servait qu'à éclairer son analyse de la protection contre l'auto-incrimination dans *S. (R.J.)*.

Si par cette observation, le juge Iacobucci ne visait qu'à éclairer son analyse de la protection contre l'auto-incrimination, l'argument des demandeurs serait dénué de fondement tout comme ils ne pourraient invoquer le principe de la charge de la preuve de la poursuite, le droit de garder le silence et l'iniquité fondamentale, c'est-à-dire que leur moyen tiré de la protection contre l'auto-incrimination ne repose sur aucun fait. Par contre, si l'observation du juge Iacobucci pouvait être interprétée plus libéralement de façon à embrasser le droit de ne pas parler à la police, il y aurait lieu d'examiner si les demandeurs jouissent de la protection de l'article 7 sous ce chef. Il est donc important d'examiner le contexte dans lequel le juge Iacobucci a fait cette observation.

C'est dans le contexte général de l'analyse de la nécessité d'un surcroît de protection allant au-delà de la règle générale de contraignabilité portant «immunité contre l'utilisation de la preuve» et «immunité contre l'utilisation de la preuve privée», que le juge Iacobucci a posé dans *S. (R.J.)* la question de savoir si la police pouvait être investie de pouvoirs d'assignation. Il a expliqué sa principale appréhension en ces termes, à la page 535:

En effet, si on acceptait qu'une personne peut toujours être contrainte à témoigner et que la protection au moyen de l'immunité relative à la preuve est toujours suffisante, il faudrait reconnaître également que nous avons aussi beaucoup atténué le principe de la preuve complète sans l'avoir dit.

Le juge Iacobucci faisait ainsi entrevoir les effets considérables qu'une règle de contraignabilité absolue pourrait avoir sur le principe de la charge de la preuve de la poursuite. Il a ensuite identifié l'essentiel du problème en citant ce passage de l'ouvrage de Beaudoin et Ratushny, *Charte canadienne des*

Carswell, 1989), at page 535 (which is worthwhile to quote in part here):

The basic problem is that many of the protections provided by the criminal process may be subverted by calling the suspect or accused as a witness at some other proceeding prior to his criminal trial.

It is true that such a witness may prevent his testimony from being introduced at a subsequent criminal trial. However, the damage may be done in other ways. The earlier hearing might be used as a 'fishing expedition' to subject the witness to extensive questioning with a view to uncovering possible criminal conduct. The questioning might also be used to investigate a particular offence.

64 It was in this context that Iacobucci J. stated in *S. (R.J.)*, at page 536:

To put the matter another way, the *Charter's* structure as described above is founded upon the Crown's obligation to make a case, but it also assumes a general rule of compellability coupled with evidentiary immunity. If, however, the *Charter* places no limits on when this structure may be invoked, then the *Charter* could, in fact, condone an inquisition of the most notorious kind. Such condonation would bespeak an impossible dualism. To ask a question by paraphrasing a concern voiced in *Thomson Newspapers*, *supra*, at p. 606 (*per* Sopinka J.): are we prepared to arm the police with subpoena powers?

I do not think that we are, but the difficulty lies in fashioning an acceptable response. Because the status of individuals cannot be manipulated in any meaningful way to confine the reach of a general compellability rule, one is left with the difficult task of focusing on the character of proceedings at which testimony is sought to be compelled. This is a task which I do not relish, but it seems absolutely demanded by the structure of the *Charter*.

65 Upon reading the observation as it was put in *S. (R.J.)*, it becomes clear that Iacobucci J. posed the question "are we prepared to arm the police with subpoena powers?" in the context of a concern that the state may use a proceeding to circumvent the protections that are afforded to a suspect or an accused in the criminal process. The underlying concern is that an individual should not be compellable to testify against himself at a proceeding that is a criminal investigation, whether the

*droits et libertés*, 2<sup>e</sup> édition, Montréal: Wilson & Lafleur, 1989, aux pages 535 et 536 (passage qu'il y a lieu de reproduire en partie ci-dessous):

Le problème est le suivant: il est possible pour l'accusation de priver l'accusé ou le suspect de bon nombre des protections du processus pénal en l'assignant comme témoin à des procédures autres que son procès.

Il est vrai qu'un témoin peut empêcher que son témoignage soit présenté comme preuve contre lui dans un procès criminel subséquent. Il peut, cependant, subir d'autres préjudices. Il est possible qu'on utilise la procédure comme une «expédition de pêche» où l'on interrogera le témoin de façon serrée pour tenter de découvrir s'il a déjà participé à des infractions. Ou encore, on tentera de voir s'il a participé à une infraction en particulier.

C'est dans ce contexte que le juge Iacobucci a tiré 64 la conclusion suivante dans *S. (R.J.)*, à la page 536:

En d'autres termes, l'économie déjà décrite de la *Charte* est fondée sur l'obligation du ministère public de présenter une preuve, mais elle suppose aussi l'application d'une règle générale de contraignabilité assortie d'une immunité relative à la preuve. Toutefois, si la *Charte* ne restreint pas les cas où l'on peut invoquer cette économie, alors elle pourrait, en fait, se trouver à tolérer une inquisition de l'espèce la plus notoire. Pareille tolérance annoncerait un dualisme impossible. Pour paraphraser, sous forme de question, une préoccupation exprimée dans l'arrêt *Thomson Newspapers*, précité, à la p. 606 (le juge Sopinka): sommes-nous disposés à investir la police de pouvoirs d'assignation?

Je ne le crois pas; cependant, il est difficile de formuler une réponse acceptable. Puisqu'il est impossible d'exploiter utilement la situation des personnes pour restreindre la portée générale de contraignabilité, il nous reste à entreprendre la difficile tâche de nous concentrer sur la nature des procédures au cours desquelles on cherche à contraindre une personne à témoigner. C'est une tâche qui ne me sourit guère, mais qui semble absolument nécessaire compte tenu de l'économie de la *Charte*.

Il ressort de l'observation ci-dessus, telle qu'elle 65 était formulée dans *S. (R.J.)*, que le juge Iacobucci a posé la question «sommes-nous disposés à investir la police de pouvoirs d'assignation?» face à l'appréhension que l'État puisse se servir de l'instance pour contourner les protections assurées au suspect ou à l'accusé dans le processus pénal. La préoccupation sous-jacente est qu'un individu ne doit pas être contraignable à témoigner contre lui-même dans ce qui est en fait une enquête criminelle, qu'il s'agisse

investigation is a straightforward one conducted by the police, or it is *de facto* a criminal investigation conducted in some other guise, ostensibly as a public inquiry, or as a preliminary hearing, or the trial of another person.

d'une enquête proprement dite de la police, ou d'une enquête criminelle *de facto* menée sous quelque autre forme, ostensiblement en tant qu'enquête publique, enquête préliminaire, ou procès d'une autre personne.

66 In terms of whether such an ostensible use of a section 231.4 inquiry would be possible, if it were the case that a hearing officer issued a subpoena to a taxpayer who was under investigation pursuant to section 239 of the *Income Tax Act*, the taxpayer could challenge whether he was compellable not merely on the basis of an observation that the police cannot have subpoena powers, but also pursuant to the predominant purpose test laid out by the Supreme Court in *Branch*. *Branch* stands for the proposition that police cannot have subpoena powers because, according to the predominant purpose test, the authorities cannot hide behind the veneer of a nominally administrative proceeding in order to conscript an individual who is the target of a criminal investigation into giving self-incriminating testimony. If the predominant purpose of the inquiry is that of building a case against the taxpayer for the purposes of a criminal or quasi-criminal prosecution, then the taxpayer will receive constitutional protection under section 7 from being conscripted against himself by means of the subpoena based on the principle of self-incrimination.

Pour ce qui est de savoir si pareil recours ostensible à l'enquête prévue à l'article 231.4 est possible, on voit que dans le cas où le président d'enquête assigne un contribuable faisant l'objet d'une enquête en application de l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ce contribuable pourrait contester sa propre contraignabilité en invoquant non seulement cette observation que la police ne peut être investie de pouvoirs d'assignation, mais aussi le critère de l'objet prédominant, que la Cour suprême a défini dans *Branch*. Cette dernière jurisprudence pose que la police ne peut être investie de pouvoirs d'assignation parce que, selon le critère de l'objet prédominant, les autorités ne peuvent se cacher derrière le vernis d'une procédure soi-disant administrative afin de forcer un individu visé par une enquête criminelle à donner un témoignage par lequel il s'incriminerait lui-même. Si l'enquête a pour objet prédominant de monter un dossier contre le contribuable en vue d'une poursuite pénale ou quasi pénale, celui-ci jouit de la protection constitutionnelle de l'article 7 contre l'assignation à produire des preuves contre lui-même, et ce par application du principe de la protection contre l'auto-incrimination.

66

67 Therefore, the observation as to the police having power to subpoena is rooted in a concern based on the principle of self-incrimination rather than a general right not to speak to the police. In the case at bar, if Del Zotto had been subpoenaed, I would have been obliged to make a finding, not by testing the soundness of an analogy between the hearing officer and a police officer in the course of a criminal investigation, but by using the predominant purpose test in *Branch* to answer the question whether Del Zotto would be exempted from being compelled by the protection afforded by section 7 based on the principle of self-incrimination. However, Del Zotto has not been subpoenaed.

On voit de ce qui précède que l'observation au sujet du déni des pouvoirs d'assignation à la police participe d'une appréhension découlant du principe de la protection contre l'auto-incrimination, et non d'un droit général de ne pas parler à la police. En l'espèce, si Del Zotto avait été assigné, je n'aurais eu d'autre choix que de me prononcer, non pas en mettant à l'épreuve la validité de l'analogie entre le président d'enquête et un agent de police menant une enquête criminelle, mais en m'appuyant sur le critère de l'objet prédominant établi par la jurisprudence *Branch* pour répondre à la question de savoir si Del Zotto devait être protégé de la contraignabilité par l'article 7 selon le principe de la protection contre l'auto-incrimination. Cependant, Del Zotto n'a pas été assigné.

67

68 I conclude that the *obiter* of Iacobucci J. is not based on the right not to speak to the police. Thus, I find the plaintiffs have no ground on which to invoke section 7 in respect of the observation of Iacobucci J. that the police do not have subpoena powers.

69 As to whether the plaintiffs can bring a challenge to section 231.4 and the inquiry based purely on the right not to speak to the police, independently of any connection with the *dicta* of Iacobucci J. in *S. (R.J.)*, I find that the plaintiffs have provided no support for the proposition that the right not to speak to police is a right afforded by section 7 of the Charter. While they have asserted that the right not to speak to the police is a constitutional right, they have made no substantive submissions to this effect (except that the *dicta* of Iacobucci J. gave it such a status, which is a submission I have already dispensed with), nor have they attempted to show how the right would apply in this case. It is clear that Del Zotto is not being asked any questions by the police or any person in authority in the context of the inquiry, so the right cannot apply to protect him. Nor have they explained how or why Noble is entitled to section 7 protection in this case.

70 In conclusion, I can identify no basis under section 7 on which the plaintiffs can make out a challenge against subsection 231.4 of the *Income Tax Act*, or the inquiry convened to investigate the financial affairs of Del Zotto, or the subpoena issued to Noble by the respondents. I find, therefore, that section 7 has no application in this case.

#### SECTION 8

71 Section 8 of the Charter was given an interpretive foundation in *Hunter et al. v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, in which the Supreme Court established that section 8 guaranteed a broad and general right for individuals to be secure from unreasonable searches and seizures. In *Hunter*, several combines investigation officers entered the business premises of the respondents to examine and seize documents pursuant to subsection 10(1) of the *Combines Inves-*

68 Je conclus que l'observation incidente faite par le juge Iacobucci ne touche pas au droit de ne pas parler à la police. Les demandeurs ne sont donc pas fondés à invoquer l'article 7 en s'appuyant sur cette observation que la police n'a pas pouvoir d'assignation.

69 Pour ce qui est de savoir s'ils peuvent contester l'article 231.4 et l'enquête en question en invoquant juste le droit de ne pas parler à la police, sans aucune référence à l'observation incidente faite par le juge Iacobucci dans *S. (R.J.)*, je conclus qu'ils n'ont rien produit à l'appui de l'argument qu'il s'agit là d'un droit garanti par l'article 7 de la Charte. Ils affirment que ce droit est garanti par la Constitution, mais n'ont présenté aucun argument de fond à cet effet (à part le fait que ce statut découle de l'observation incidente du juge Iacobucci, argument que j'ai rejeté); ils n'ont pas essayé non plus de démontrer comment ce droit aurait application en l'espèce. Il est clair que Del Zotto ne s'est vu poser aucune question par la police ou une quelconque personne en situation d'autorité dans le cadre de l'enquête; ce droit ne peut donc entrer en jeu pour le protéger. Les demandeurs n'ont pas expliqué non plus comment ou pourquoi Noble a droit à la protection de l'article 7 en l'espèce.

70 En conclusion, je ne vois dans l'article 7 rien que les demandeurs puissent invoquer pour contester l'article 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ou l'enquête ouverte sur les affaires financières de Del Zotto, ou encore l'assignation signifiée par les intimés à Noble. Je conclus donc que l'article 7 n'a pas application en l'espèce.

#### L'ARTICLE 8

71 L'article 8 de la Charte a été interprété dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, par lequel la Cour suprême a posé que cette disposition prévoit pour l'individu une protection générale et étendue contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives. Plusieurs agents des enquêtes sur les coalitions étaient entrés dans les locaux des intimés pour examiner et saisir des documents en application du paragraphe 10(1) de la *Loi relative*

*tigation Act*, R.S.C. 1970, c. C-23, which provided that the Director of Investigation and Research of the Combines Investigation Branch could authorize searches and seizures. The issue before the Supreme Court was whether the search and seizure powers under subsection 10(1) of the *Combines Investigation Act* were inconsistent with section 8. Dickson J. (as he then was), writing for the majority, laid out the foundation of section 8 analysis, at pages 159-160:

The guarantee of security from unreasonable search and seizure only protects a reasonable expectation. This limitation on the right guaranteed by s. 8, whether it is expressed negatively as freedom from “unreasonable” search and seizure, or positively as an entitlement to a “reasonable” expectation of privacy, indicates that an assessment must be made as to whether in a particular situation the public’s interest in being left alone by government must give way to the government’s interest in intruding on the individual’s privacy in order to advance its goals, notably those of law enforcement.

72 Dickson J. went on to articulate the *Hunter* standards under which a search and seizure conducted against an individual with a reasonable expectation of privacy may be established as a reasonable search.<sup>4</sup>

73 In 1990, the Supreme Court further developed the application of the safeguards provided by the *Hunter* standards in two cases decided at the same time: *Thomson Newspapers (supra)*, and *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627. In both cases the Supreme Court observed that the *Hunter* standards had been developed in a criminal or quasi-criminal context, and addressed the question whether the same standards applied to searches and seizures conducted in a regulatory or administrative context.

74 In *Thomson*, several officers of the corporation under investigation were summoned before the Restrictive Trade Practices Commission to testify and produce documents pursuant to section 17 of the *Combines Investigation Act*. The compulsion to produce documents before the Commission was found to constitute a “seizure” for the purposes of

*aux enquêtes sur les coalitions*, S.R.C. 1970, ch. C-23, qui habilitait le directeur des enquêtes et recherches, Direction des enquêtes sur les coalitions, à autoriser des fouilles, perquisitions et saisies. La Cour suprême était appelée à juger si le pouvoir de fouille, de perquisition et de saisie prévu au paragraphe 10(1) de cette Loi allait à l’encontre de l’article 8. Le juge Dickson (tel était son titre à l’époque), prononçant le jugement de la majorité, a défini le mode d’analyse de l’article 8 comme suit, aux pages 159 et 160:

La garantie de protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives ne vise qu’une attente raisonnable. Cette limitation du droit garanti par l’art. 8, qu’elle soit exprimée sous la forme négative, c’est-à-dire comme une protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies «abusives», ou sous la forme positive comme le droit de s’attendre «raisonnablement» à la protection de la vie privée, indique qu’il faut apprécier si, dans une situation donnée, le droit du public de ne pas être importuné par le gouvernement doit céder le pas au droit du gouvernement de s’immiscer dans la vie privée des particuliers afin de réaliser ses fins et, notamment, d’assurer l’application de la loi.

Il a ensuite défini les normes au regard desquelles 72 les fouilles, perquisitions et saisies opérées contre l’individu qui compte sur un droit raisonnable à la vie privée, peuvent être considérées comme raisonnables<sup>4</sup>.

En 1990, la Cour suprême a approfondi la ques- 73 tion de l’application des garanties issues des normes *Hunter*, dans deux causes jugées au même moment: *Thomson Newspapers (supra)* et *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627. Dans les deux causes, elle a noté que les normes *Hunter* ont été établies dans un contexte pénal ou quasi pénal, et a examiné si elles s’appliquaient aux fouilles, perquisitions et saisies opérées dans un contexte réglementaire ou administratif.

Dans *Thomson*, plusieurs dirigeants de la compa- 74 gnie soumise à l’enquête ont été convoqués à comparaître devant la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, pour témoigner et produire des documents conformément à l’article 17 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*. Il a été jugé que le fait de forcer à produire des documents de-



section 8. The Supreme Court held, however, that the seizure was not unreasonable, and there was therefore no breach of section 8. In addressing the matter of the distinction between regulatory or administrative and criminal or quasi-criminal contexts, La Forest J., writing for the majority, observed at page 506:

The application of a less strenuous and more flexible standard of reasonableness in the case of administrative or regulatory searches and seizures is fully consistent with a purposive approach to the elaboration of s. 8.

75 In *McKinlay*, two companies under audit by Revenue Canada were served with letters demanding the production of a broad array of documentation pursuant to section 231.3 [as enacted by S.C. 1986, c. 6, s. 121] of the *Income Tax Act* for the purposes of the audit. This was also held to be a seizure within the meaning of section 8. With respect to the significance of the context in which the seizure took place, Wilson J., writing for the Court (concurring reasons were written by La Forest, L'Heureux-Dubé, and Sopinka JJ.), observed, at page 647:

It is consistent with this [a flexible and purposive] approach [to section 8], I believe, to draw a distinction between seizures in the criminal or quasi-criminal context to which the full rigours of the *Hunter* criteria will apply, and seizures in the administrative or regulatory context to which a lesser standard may apply depending upon the legislative scheme under review.

76 In the case at bar, the issue under section 8 is whether the *Hunter* standards apply to section 231.4 of the *Income Tax Act* and the inquiry.

77 The plaintiffs have submitted that section 231.4 infringes section 8 because subsection 231.4(3) provides to a hearing officer the power to subpoena witnesses *duces tecum*, which constitutes a seizure conducted without a warrant or reasonable or probable grounds. They maintain that when section 231.4 is used to investigate the financial affairs of a taxpayer in order to build a case for prosecution under section 239 of the *Income Tax Act*, the context of the seizure is clearly criminal and therefore

vant la Commission constituait une «saisie» au sens de l'article 8. La Cour suprême a cependant conclu que cette saisie n'était pas abusive et qu'il n'y avait par conséquent pas violation de l'article 8. En ce qui concerne la distinction entre contexte réglementaire ou administratif et contexte pénal ou quasi pénal, le juge La Forest, prononçant les motifs de la majorité, a fait l'observation suivante, en page 506:

L'application d'une norme du caractère raisonnable moins sévère et plus souple dans le cas des fouilles, des perquisitions et des saisies en matière administrative ou réglementaire est tout à fait conforme à une interprétation fondée sur l'objet de l'art. 8.

Dans *McKinlay*, deux compagnies soumises à une vérification par Revenu Canada ont été sommées de produire une variété de documents en application de l'article 231.3 [édicte par S.C. 1986, ch. 6, art. 121] de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et aux fins de la vérification. Il a été jugé qu'il s'agit là d'une saisie au sens de l'article 8. En ce qui concerne l'importance du contexte dans lequel la saisie a eu lieu, M<sup>me</sup> le juge Wilson, prononçant le jugement de la Cour (avec motifs concordants des juges La Forest, L'Heureux-Dubé et Sopinka), a fait l'observation suivante, en page 647:

J'estime qu'il est conforme à cette interprétation de faire une distinction entre, d'une part, les saisies en matière criminelle ou quasi criminelle auxquelles s'appliquent dans toute leur rigueur les critères énoncés dans l'arrêt *Hunter* et, d'autre part, les saisies en matière administrative et de réglementation, auxquelles peuvent s'appliquer des normes moins strictes selon le texte législatif examiné.

En l'espèce, la question qui se pose au regard de l'article 8 est de savoir si les critères *Hunter* s'appliquent à l'article 231.4 et à l'enquête dont il s'agit.

Les demandeurs soutiennent que l'article 231.4 va à l'encontre de l'article 8 parce que son paragraphe (3) habilite le président d'enquête à assigner des témoins à produire des documents, ce qui constitue une saisie sans mandat ni motifs raisonnables ou probables. Lorsque, disent-ils, l'article 231.4 est invoqué pour ouvrir une enquête sur les affaires financières du contribuable en vue de constituer un dossier d'accusation sous le régime de l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la saisie s'inscrit

the *Hunter* standards must apply.

78 The plaintiffs have made extensive submissions to the effect that section 239 of the *Income Tax Act* is a criminal provision. They have drawn especially on the decision in *Knox Contracting Ltd. v. Canada*, [1990] 2 S.C.R. 338 in which Cory J., writing for the majority, observed, at pages 348-349:

Section 231.3 provides for the issuance of search warrants where they may afford evidence of an "offence" under the Act. Section 239 describes those offences. They are by their very nature criminal. Upon reading s. 239 the key descriptive words spring from the page, such as: "false or deceptive statements", "to evade payment of a tax imposed by this Act, destroyed, altered, mutilated, secreted . . . records", "false or deceptive entries" and "wilfully . . . evaded". The section speaks of fraud, deception, destruction and alteration of documents, false statements, false documents and the wilful evasion of income tax.

It is readily apparent that those who commit these offences have deliberately committed acts which by their very nature come well within the definition of what constitutes criminal law. The offences described in s. 239 are "clearly harmful to the State". The fact that these offences may be prosecuted upon indictment and that terms of imprisonment of up to 5 years may be imposed serves to further strengthen the conclusion that these offences are criminal in nature.

79 The plaintiffs have also presented extensive evidence from T.O.M. to establish that the Special Investigations Branch of Revenue Canada is conducting a "criminal" type of investigation when it instigates a section 231.4 inquiry to investigate a taxpayer. Moreover, they have closely examined the statutory history of section 231.4 and have shown how, although the provision began as a regulatory instrument, it has for a considerable number of years been re-oriented by amendment and employed by Revenue Canada solely as a criminal investigatory instrument.

80 I note that a finding that section 239 is "criminal" does not mean, as the plaintiffs have argued, that the

indubitablement dans un contexte pénal, elle est donc soumise aux critères *Hunter*.

78 Les demandeurs soutiennent avec force arguments que l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est une disposition pénale. Ils invoquent en particulier la décision *Knox Contracting Ltd. c. Canada*, [1990] 2 R.C.S. 338, dans laquelle le juge Cory, prononçant le jugement de la majorité, a tiré la conclusion suivante, en pages 348 et 349:

L'article 231.3 prévoit que des mandats de perquisition peuvent être décernés lorsqu'ils peuvent fournir des éléments de preuve de la perpétration d'une «infraction» à la Loi. L'article 239 décrit des infractions. De par leur nature même, ils constituent du droit criminel. À la lecture de l'art. 239, les mots clés qui en ressortent sont: «déclarations fausses ou trompeuses», «a, pour éluder le paiement d'un impôt établi par la présente loi, détruit, altéré, mutilé, caché les registres», «inscriptions fausses ou trompeuses» et «a, volontairement . . . éludé». L'article parle de fraude, de tromperie, de destruction et d'altération de documents, de déclarations fausses, de faux documents et d'évasion fiscale volontaire.

Il est facile de constater que ceux qui commettent ces infractions ont délibérément commis des actes qui, de par leur nature même, s'inscrivent bien dans la définition de ce qui constitue du droit criminel. Les infractions décrites à l'art. 239 sont clairement «préjudiciables à l'État». Le fait que ces infractions puissent faire l'objet de poursuites en vertu d'un acte d'accusation et que des amendes très importantes et des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans puissent être infligées contribue à renforcer davantage la conclusion que ces infractions sont de nature criminelle.

79 Les demandeurs citent également de nombreuses dispositions du M.O.I. pour soutenir que la Division des enquêtes spéciales de Revenu Canada se livre à une enquête «criminelle» chaque fois qu'elle déclenche l'enquête prévue à l'article 231.4 contre un contribuable. Ils retracent en outre l'historique législatif de l'article 231.4 afin de démontrer comment cet article, d'outil de régulation à l'origine, a été modifié depuis de nombreuses années pour servir maintenant exclusivement d'outil d'enquête criminelle pour Revenu Canada.

80 À mon avis, de conclure que l'article 239 est une disposition «pénale» ne signifie pas, comme le pré-

seizure made against Del Zotto is *ipso facto* unreasonable, requiring application of the *Hunter* standards to a section 231.4 inquiry. Perhaps if it was a matter of choosing categorically between a regulatory or administrative context on one hand (in which the standards do not apply) and a criminal or quasi-criminal context on the other (in which the standards always apply), the plaintiffs might establish a breach of section 8 simply on the basis that the context is criminal or quasi-criminal, for it is not in dispute that subsection 231.4(3) provides for warrantless seizures contrary to the *Hunter* criteria. However, the determination is not based solely on the categorization as between regulatory or administrative and criminal or quasi-criminal contexts.

tendent les demandeurs, que la saisie ordonnée contre Del Zotto est, *ipso facto*, abusive au point de déclencher l'application des critères *Hunter* à l'enquête ouverte en application de l'article 231.4. S'il ne s'agissait que d'un choix catégorique entre contexte réglementaire ou administratif d'une part (dans lequel ces critères ne s'appliquent pas), et contexte pénal ou quasi pénal de l'autre (dans lequel ils s'appliquent invariablement), les demandeurs pourraient peut-être prouver qu'il y a violation de l'article 8 du seul fait que le contexte de l'enquête dont il s'agit est pénal ou quasi pénal, car il est constant que le paragraphe 231.4(3) autorise la saisie sans mandat, contrairement aux critères *Hunter*. Cependant, le jugement n'est pas uniquement affaire de distinction entre contexte réglementaire ou administratif et contexte pénal ou quasi pénal.

81 In keeping with the flexible and purposive approach taken to section 8, the Supreme Court clarified the matter of the significance of the distinction between regulatory and criminal contexts in *Baron v. Canada*, [1993] 1 S.C.R. 416. In *Baron* officers of Revenue Canada sought and were granted a search warrant pursuant to section 231.3 of the *Income Tax Act* from the Federal Court, Trial Division [[1990] 2 F.C. 262]. The issue was whether section 231.3 infringed section 8 on the ground that the wording of the section (that a judge "shall issue the warrant") left no residual discretion for the judge to refuse to issue the warrant. The Supreme Court struck down section 231.3 of the *Income Tax Act* on the ground that the wording of the section removed the residual discretion that was required by section 8. On the issue of the context of the search and seizure, Sopinka J., writing for the majority, observed at pages 443-444:

At page 649 [*McKinlay Transport*], Wilson J. recognized that relaxation of the *Hunter* standards with respect to the demand provisions by reason of the characterization of the statutory provision as regulatory would not validate all forms of searches and seizures under the *ITA*. She continued:

The state interest in monitoring compliance with the legislation must be weighed against an individual's privacy interest. The greater the intrusion into the priva-

Conformément à sa conception souple et téléologique de l'article 8, la Cour suprême a clarifié la question de l'importance de la distinction entre contexte réglementaire et contexte pénal dans *Baron c. Canada*, [1993] 1 R.C.S. 416. Dans cette dernière affaire, des agents de Revenu Canada ont demandé et se sont vu décerner, par la Section de première instance de la Cour fédérale [[1990] 2 C.F. 262], un mandat de perquisition en vertu de l'article 231.3 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Appelée à juger si cet article allait à l'encontre de l'article 8 du fait que ses termes (prévoyant que le juge «décerne un mandat») ne laissent au juge aucun pouvoir discrétionnaire résiduel pour refuser de décerner le mandat, la Cour suprême l'a invalidé par ce motif que ses termes ne laissent pas de place au pouvoir discrétionnaire résiduel qu'impose l'article 8. Sur la question du contexte de la perquisition et de la saisie, le juge Sopinka, prononçant le jugement de la majorité, a fait l'observation suivante, en page 443:

À la page 649 [de l'arrêt *McKinlay Transport*], le juge Wilson a reconnu que l'adoucissement des normes de l'arrêt *Hunter* relativement aux dispositions concernant la demande, en raison de la qualification de la disposition législative comme mesure de réglementation, ne validerait pas toutes les formes de perquisitions et de saisies effectuées sous le régime de la *LIR*. Elle a poursuivi:

L'intérêt qu'a l'État à contrôler le respect de la Loi doit être soupesé en fonction du droit des particuliers à la protection de leur vie privée. Plus grande est l'atteinte

81

cy interests of an individual, the more likely it will be that safeguards akin to those in *Hunter* will be required. Thus, when the tax officials seek entry onto the private property of an individual to conduct a search or seizure, the intrusion is much greater than a mere demand for production of documents. (Emphasis added.)

The point is that the characterization of certain offences and statutory schemes as “regulatory” or “criminal”, although a useful factor, is not the last word for the purpose of *Charter* analysis. [Emphasis added.]

82 Thus, a determination of the applicability of the *Hunter* standards does not hinge on whether the context of the search and seizure is “criminal” or “regulatory”, although that is a factor to be considered. A full weighing of all the circumstances is required. For this task, the Supreme Court developed a scale of interests as discussed by Sopinka J. in *Baron*, at pages 444-445:

Physical search of a private premises . . . is the greatest intrusion of privacy short of a violation of bodily integrity. It is quite distinct from compelling a person to appear for examination under oath and to bring with them certain documents, under a *subpoena duces tecum* (*Thomson Newspapers*, *supra*), or to produce documents on demand (*McKinlay Transport*, *supra*). Both La Forest and L’Heureux-Dubé JJ. acknowledged in *Thomson Newspapers*, *supra*, at pp. 520 and 594, respectively, that the power to search premises is more intrusive of an individual’s privacy than the mere power to order the production of documents.

83 The determination as to intrusiveness of a search and seizure takes place on this scale, starting with bodily integrity as the greatest intrusion, and ranging to the least form of intrusion, namely, requests for the production of documents. In keeping with *McKinlay* [at page 649], “[t]he greater the intrusion into the privacy interests of an individual, the more likely it will be that safeguards akin to those in *Hunter* will be required”.

aux droits à la vie privée des particuliers, plus il est probable que des garanties semblables à celles que l’on trouve dans l’arrêt *Hunter* seront nécessaires. Ainsi, le fait pour des agents du fisc de pénétrer dans la propriété d’un particulier pour y faire une perquisition et une saisie constitue une immixtion beaucoup plus grande que la simple demande de production de documents. (Je souligne.)

Il convient de dire que la qualification de certaines infractions et de certains régimes législatifs comme étant des «mesures de réglementation» ou des «mesures pénales», bien qu’il s’agisse d’un facteur utile, n’est pas décisive aux fins de l’analyse fondée sur la *Charte*. [Non souligné dans l’original.]

Ainsi donc, pour juger si les critères *Hunter* s’appliquent ou non, il n’est pas nécessaire d’examiner au préalable si la fouille ou perquisition et la saisie ont eu lieu dans un contexte «pénal» ou «réglementaire», bien qu’il s’agisse là d’un facteur à prendre en considération. Il faut mettre dans la balance toutes les circonstances de la cause. À cette fin, la Cour suprême, par le jugement du juge Sopinka, a établi une échelle des degrés d’ingérence dans la vie privée, en pages 444 et 445 de l’arrêt *Baron*: 82

La perquisition dans des locaux privés . . . constitue la plus grave atteinte à la vie privée, abstraction faite de l’atteinte à l’intégrité physique. Cela est tout à fait différent que d’obliger une personne à comparaître lors d’un interrogatoire sous serment et à apporter avec elle certains documents, en vertu d’un *subpoena duces tecum* (*Thomson Newspapers*, précité) ou à produire des documents sur demande (*McKinlay Transport*, précité). Les juges La Forest et L’Heureux-Dubé ont tous deux reconnu dans l’arrêt *Thomson Newspapers*, précité, aux pp. 520 et 594 respectivement, que le pouvoir d’effectuer une perquisition dans un endroit porte plus atteinte à la vie privée d’un particulier que le simple pouvoir d’ordonner la production de documents.

Le degré d’ingérence de la fouille, de la perquisition ou de la saisie se mesure selon cette échelle, allant de l’atteinte à l’intégrité physique qui est la plus grave, à la forme la plus bénigne, c’est-à-dire la production de documents. Conformément à la jurisprudence *McKinlay* [à la page 649], «[p]lus grande est l’atteinte aux droits à la vie privée des particuliers, plus il est probable que des garanties semblables à celles que l’on trouve dans l’arrêt *Hunter* seront nécessaires». 83

84 I find that on the facts, the case at bar resembles the case of *Thomson*, in the sense that the *modus operandi* of a tax inquiry involves "compelling a person to appear for examination under oath and to bring with them certain documents, under a *subpoena duces tecum*". For the purposes of the scale of interests articulated in *Baron*, this would place the inquiry as a lesser form of intrusion than a search of private premises. The present case also resembles *Thomson* in that the plaintiffs' expectation of privacy pertains to business affairs, which is relatively low in comparison with matters of a personal or intimate nature (see *Thomson*, at page 517) or an expectation of privacy based on personal integrity and dignity which provides the core of the need to protect individuals from unreasonable searches and seizures. In keeping with *Thomson*, the inquiry would not require the application of the *Hunter* standards.

85 However, to distinguish *Thomson*, the plaintiffs have submitted that their concern is not merely against an intrusion in the form of a *subpoena duces tecum* under which witnesses would be obliged to produce business records, and against which the witnesses would have relatively little expectation of privacy. Rather, they maintain that the inquiry taken as a whole constitutes an intrusion of Del Zotto's privacy in the setting in which he conducts his business affairs. They maintain that Del Zotto will suffer serious prejudice in conducting his business affairs because his relationships with his business acquaintances will be upset if those acquaintances are subpoenaed to testify and produce documents at the inquiry. Along this line, they say that on a comparative basis, the inquiry constitutes a greater intrusion to Del Zotto's privacy than a search of his home. Thus, their position is that in respect to the scale of interests articulated in *Baron*, an inquiry is more intrusive, and Del Zotto's expectation of privacy is more considerable than a physical search of private premises, and on this basis the *Hunter* standards must apply.

86 The submission by the plaintiffs that a seizure under section 231.4 will cause prejudice to Del

84 Je constate que du point de vue des faits, l'affaire en instance s'apparente à la cause *Thomson*, en ce que le *modus operandi* d'une enquête en matière fiscale est «d'obliger une personne à comparaître lors d'un interrogatoire sous serment et à apporter avec elle certains documents, en vertu d'un *subpoena duces tecum*». Sur l'échelle des degrés d'ingérence établie par la jurisprudence *Baron*, l'enquête dont il s'agit serait une atteinte moins grave que la perquisition à domicile. L'affaire en instance s'apparente aussi à la cause *Thomson* en ce que l'attente des demandeurs en matière de protection de la vie privée concerne leurs activités professionnelles, qui se situent à un niveau relativement inférieur par rapport aux questions de nature personnelle ou intime (voir *Thomson*, à la page 517) ou au droit à l'intégrité et à la dignité personnelles, qui est au cœur de la nécessité de protéger les individus contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives. Conformément à la jurisprudence *Thomson*, l'enquête dont il s'agit ne justifie pas l'application des normes *Hunter*.

85 À la différence cependant de l'affaire *Thomson*, les demandeurs soutiennent que ce qu'ils contestent en l'espèce, ce n'est pas simplement une atteinte à la vie privée sous forme de *subpoena duces tecum*, qui oblige le témoin à produire ses livres et auquel il ne peut guère opposer l'argument de l'attente en matière de droit à la vie privée. Ils soutiennent au contraire que l'enquête, prise dans son ensemble, constitue une atteinte à la vie privée de Del Zotto dans le milieu où il exerce son commerce. Et qu'il subira un grave préjudice dans son entreprise puisque ses rapports avec les gens avec lesquels il est en relations d'affaires seront ébranlés si ceux-ci sont assignés à témoigner et à produire des documents. Et que de ce fait, l'enquête constitue une atteinte plus grave à la vie privée de Del Zotto qu'une perquisition à son domicile. L'argument des demandeurs est donc que, sur l'échelle des degrés d'ingérence définie par l'arrêt *Baron*, une enquête est plus envahissante, et l'attente de Del Zotto en matière de vie privée plus touchée, qu'en cas de perquisition chez lui, et que de ce fait, les normes *Hunter* doivent s'appliquer.

86 L'argument proposé par les demandeurs qu'une saisie opérée en application de l'article 231.4 con-

Zotto's relationships in his business community is a concern that La Forest J. addressed in *Thomson*, at pages 507-508:

For reasons that go to the very core of our legal tradition, it is generally accepted that the citizen has a very high expectation of privacy in respect of such [criminal] investigations. The suspicion cast on persons who are made the subject of a criminal investigation can seriously, and perhaps permanently, lower their standing in the community. This alone would entitle the citizen to expect that his or her privacy would be invaded only when the state has shown that it has serious grounds to suspect guilt . . . . The stigma inherent in a criminal investigation requires that those who are innocent of wrongdoing be protected against overzealous or reckless use of the powers of search and seizure by those responsible for the enforcement of the criminal law. [Emphasis added.]

87 La Forest J. went on to find that the expectation of privacy of the directors subjected to the requirements of an inquiry conducted pursuant to section 17 of the *Combines Investigation Act* was less than that of persons under criminal investigation. La Forest J. observed that the *Combines Investigation Act* regulated conduct on the basis of broad economic or utilitarian concerns rather than moral reprehensibility. He stated, at page 510:

It is, in short, not conduct which would be generally regarded as by its very nature criminal and worthy of criminal sanction. It is conduct which is only criminal in the sense that it is in fact prohibited by law . . . . It is conduct which is made criminal for strictly instrumental reasons.

88 To support his finding as to the juristic character of the *Combines Investigation Act*, La Forest J. compared it with the *Income Tax Act*, at pages 515-516:

As a final comment, I would point out that the *Combines Investigation Act* is not, as regards sanctions, unlike the *Income Tax Act*. Under section 239 of the latter Act, a taxpayer can be liable to imprisonment to a term "not exceeding 5 years", provided he is, at the election of the Attorney General of Canada, proceeded against by way of indictment. The offences in relation to which this punishment can be imposed are defined in s. 239(1). . . . All of

promettra les rapports de Del Zotto avec ses relations d'affaires, représente un sujet de préoccupation que le juge La Forest a analysé dans *Thomson*, en page 508:

Pour des raisons qui relèvent du fondement même de nos traditions juridiques, on comprend généralement que les attentes du citoyen sont très grandes quant au respect de son droit à la vie privée dans le cadre de ces enquêtes. Le soupçon qui pèse sur les personnes qui font l'objet d'une enquête criminelle peut compromettre sérieusement et peut-être même de façon permanente leur statut dans la collectivité. Cet aspect à lui seul permettrait au citoyen de s'attendre à ce qu'on porte atteinte à son droit à la vie privée seulement lorsque l'État a démontré qu'il a des motifs sérieux de soupçonner qu'il est coupable . . . Les stigmates inhérents aux enquêtes criminelles exigent que ceux qui n'ont commis aucun délit soient protégés contre l'exercice excessif ou téméraire de pouvoirs de fouille, de perquisition et de saisie que détiennent les responsables de l'application du droit criminel. [Non souligné dans l'original.]

Le juge La Forest conclut ensuite que l'attente en matière de droit à la vie privée des administrateurs soumis à l'enquête ouverte en vertu de l'article 17 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* est moins touchée que celle des personnes visées par une enquête criminelle. Il note que cette loi vise à réglementer la conduite des gens en fonction de préoccupations économiques ou utilitaires générales, et non en fonction de sa nature moralement répréhensible. Et de conclure, en page 510:

Bref, ce n'est pas une conduite qui, de par sa nature même, serait généralement considérée comme criminelle et passible de sanctions criminelles. C'est une conduite qui n'est criminelle que parce qu'elle est effectivement interdite par la loi . . . C'est une conduite qui est rendue criminelle pour des raisons strictement pratiques.

À l'appui de sa conclusion sur la nature juridique de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, le juge La Forest la compare à la *Loi de l'impôt sur le revenu* en ces termes, aux pages 515 et 516:

Comme dernière remarque, je soulignerais que la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* n'est pas différente de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en ce qui concerne les sanctions. En vertu de l'art. 239 de cette dernière loi, un contribuable peut être passible «d'un emprisonnement d'au plus 5 ans» si le procureur général du Canada choisit de le poursuivre par voie de mise en accusation. Les infractions qui font l'objet de cette peine sont définies au par. 239(1)

these offences relate to conduct that might well be discovered by the exercise of the power to order the production of documents which s. 231(3) confers on the Minister of National Revenue. This has not prevented this Court from characterizing s. 231(3) as a regulatory or administrative power of investigation; see *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, *supra*. I do not see why we should regard the possibility of imprisonment as having a different effect in the case of s. 17 of the *Combines Investigation Act*.

To recapitulate, the relevance of the regulatory character of the offences defined in the Act is that conviction for their violation does not really entail, and is not intended to entail, the kind of moral reprimand and stigma that undoubtedly accompanies conviction for the traditional "real" or "true" crimes. It follows that investigation for purposes of the Act does not cast the kind of suspicion that can affect one's standing in the community and that, as was explained above, entitles the citizen to a relatively high degree of respect for his or her privacy on the part of investigating authorities. [Emphasis added.]

89 As already stated, *Baron* has shifted the emphasis of a section 8 analysis away from a discussion which labels an investigation as "administrative" or "criminal", and thus the reasoning in *Thomson* is to some extent tempered in this regard. In *Baron*, Sopinka J. did not find it necessary to decide whether section 239 was criminal. Instead, he focused on the degree of intrusiveness of the search and seizure, and relied on *Thomson* to distinguish between the high degree of intrusiveness of a search and seizure on the taxpayer's premises and an inquiry in which a seizure is conducted in the form of a *subpoena duces tecum*.

90 In *Baron*, Sopinka J. made no mention of *Knox*. More specifically, he did not comment on Cory J.'s finding that section 239 of the *Income Tax Act* was a criminal provision (Cory J. sat on the Court in *Baron* and made no dissent in the matter). I take it, therefore, that in adopting *Thomson* which established the scale of interests as to the intrusiveness of searches and seizures, Sopinka J. affirmed the

. . . Toutes ces infractions se rapportent à une conduite qui pourrait fort bien être découverte par l'exercice du pouvoir d'ordonner la production de documents que le par. 231(3) confère au ministre du Revenu national. Cela n'a pas empêché notre Cour de dire que le pouvoir d'enquête du par. 231(3) est de nature réglementaire ou administrative; voir l'arrêt *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, précité. Je ne vois pas pourquoi nous devrions considérer le risque d'emprisonnement comme ayant un effet différent dans le cas de l'art. 17 de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*.

En résumé, l'importance de la nature réglementaire des infractions définies dans la Loi réside dans le fait que la déclaration de culpabilité par suite de leur violation n'entraîne pas véritablement, et n'a pas pour but d'entraîner, le type de réprimande et de stigmatisation de nature morale qui accompagne indubitablement la déclaration de culpabilité par suite de la perpétration d'un crime «proprement dit» au sens où on l'entend traditionnellement. Il s'ensuit que l'enquête aux fins de la Loi ne fait pas peser le genre de soupçon qui peut porter atteinte au statut d'une personne dans la collectivité et, comme je l'ai déjà expliqué, qui permet au citoyen de s'attendre à ce que les responsables de l'enquête accordent un respect relativement élevé à son droit en matière de vie privée. [Non souligné dans l'original.]

Comme noté *supra*, l'analyse au regard de l'article 8 a cessé, avec l'arrêt *Baron*, de se centrer sur la distinction entre enquête «administrative» et enquête «criminelle» et, de ce fait, le raisonnement tenu dans *Thomson* doit être, dans une certaine mesure, tempéré en conséquence. Dans *Baron*, le juge Sopinka n'a pas jugé nécessaire d'examiner si l'article 239 était une disposition pénale ou non. Il s'est attaché par contre au degré d'ingérence de la fouille ou perquisition ou de la saisie, et s'est appuyé sur l'arrêt *Thomson* pour distinguer entre le caractère hautement envahissant de la perquisition et de la saisie dans les locaux du contribuable d'une part, et l'enquête dans laquelle la saisie revêt la forme d'un *subpoena duces tecum*, d'autre part.

Dans *Baron*, le juge Sopinka n'a fait nulle mention de la cause *Knox*. Plus précisément, il ne disait rien de la conclusion tirée par le juge Cory que l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* était une disposition pénale (le juge Cory siégeait dans l'affaire *Baron* et n'a pas donné un avis dissident). Il faut donc présumer qu'en adoptant la jurisprudence *Thomson* qui définissait l'échelle des degrés d'ingé-

Supreme Court's findings in *Thomson* to the effect that inquiries under which individuals are required to give evidence under oath and to produce documents do not have a degree of intrusiveness which require the application of the *Hunter* standards. The fact that in *Thomson*, La Forest J. makes an explicit link between sanctions in what was then the *Combines Investigation Act* and section 239 of the *Income Tax Act* tends to reinforce the application of *Thomson* to the present case.

91 The plaintiffs' submission that Del Zotto will suffer prejudice in his business relations as a result of the inquiry pursuant to section 231.4 does not further their case with respect to the degree of privacy that may be reasonably expected. Nor are the plaintiffs assisted by the argument that Del Zotto would find Revenue Canada entering his home and conducting a search less intrusive than Revenue Canada conducting an inquiry and issuing subpoenas to individuals with whom he is conducting business. *Baron* and *Thomson* indicate that the determination as to a reasonable expectation of privacy and when the *Hunter* standards apply is not dependent on what an individual prefers. The expectation of privacy an individual is entitled to expect regarding a home compared with that regarding a place of business and the production of business documents was set out by La Forest J. in *Thomson*, at pages 521-522:

The proposition that those associated with a business have a greater privacy interest in the physical integrity of their homes than in the records and documents of that business should require no demonstration. But this hardly means that a significant privacy interest does not also subsist in relation to one's business premises. While it can fairly be said that business records do not usually contain information relating to one's personal affairs, opinions and associations, the same cannot be said with confidence of everything that may be found or observed in business files or premises. People who work in offices (the type of workplace that would typically be searched under combines legislation) think of their own offices as personal space in a manner somewhat akin to the way in which they view their homes, and act accordingly. In part this reflects an understandable need to humanize an environ-

rence des fouilles, perquisitions et saisies, le juge Sopinka a réitéré la conclusion tirée par la Cour suprême dans cette dernière affaire que les enquêtes où les gens doivent témoigner sous serment et produire des documents ne sont pas envahissantes au point de mettre en jeu les normes *Hunter*. Le fait que dans l'arrêt *Thomson*, le juge La Forest a expressément fait un parallèle entre les sanctions prévues par la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* en vigueur à l'époque et celles prévues par l'article 239 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, tend à renforcer l'application de cette jurisprudence en l'espèce.

L'argument proposé par les demandeurs que Del Zotto subira un préjudice dans ses relations d'affaires par suite de l'enquête ouverte sous le régime de l'article 231.4, n'est pas concluant pour ce qui est du degré de vie privée que celui-ci peut raisonnablement attendre. N'est pas fondé non plus leur argument qu'une perquisition par Revenue Canada chez Del Zotto serait moins envahissante que le fait de soumettre à une enquête et à des assignations ceux avec lesquels il entretient des relations d'affaires. Les jurisprudences *Baron* et *Thomson* posent que le jugement sur l'attente raisonnable en matière de droit à la vie privée et sur les conditions d'application des normes *Hunter* ne dépend pas des préférences d'un individu. Le droit à la vie privée, tel qu'un individu a le droit d'y compter chez lui, par opposition à son lieu de travail et à la production des dossiers de son entreprise, a été défini par le juge La Forest dans *Thomson*, en pages 521 et 522:

Il va de soi que les personnes qui font partie d'une entreprise attachent plus d'importance à l'intégrité physique de leur domicile qu'aux dossiers et documents de l'entreprise. Mais cela ne signifie pas qu'ils n'attachent pas non plus d'intérêt à la protection des locaux de leur entreprise. Bien que l'on puisse raisonnablement dire que les dossiers d'entreprise ne contiennent habituellement pas de renseignements relatifs aux affaires, aux opinions et aux fréquentations personnelles d'un particulier, on ne peut affirmer la même chose avec autant de conviction de tout ce qui peut être trouvé ou observé dans les dossiers ou les locaux de l'entreprise. Les gens qui travaillent dans des bureaux (le genre de milieu de travail où l'on perquisitionnerait habituellement en vertu de la loi relative aux coalitions) perçoivent ceux-ci comme un endroit personnel, un peu comme ils perçoivent leur domicile, et agis-



ment in which people spend a good deal of their waking hours. It may in part reflect the simple reality that human life is not divisible into mutually exclusive compartments of professional and personal which correspond with the office and the home. Indeed, an office may actually be more private than the home in so far as one's relations with family are concerned. Whatever the reason, it is a fact that in an office one is likely to find personal letters, private telephone and address directories, and many other indicators of the personal life of its occupant. The requirement to submit to a search of business premises by agents of the state can therefore amount to a requirement to reveal aspects of one's personal life to the chilling glare of official inspection. It seriously invades the right to be secure against unreasonable search and seizure. This is not the case with a power to order the production of records and documents relevant to the investigation of anti-competitive offences; there the eyes of the state can see no further than the business records it is entitled to demand. [Emphasis added.]

- 92 In keeping with *Baron* and *Thomson*, the degree of privacy that the plaintiffs can expect against the inquiry with respect to their business affairs is relatively low, and does not require the protections afforded by the *Hunter* standards. Therefore, neither section 231.4 nor the inquiry are unconstitutional under section 8 of the Charter.

### CONCLUSION

- 93 I find that section 231.4 of the *Income Tax Act*, and the inquiry convened to investigate the financial affairs of Del Zotto do not infringe either section 7 or 8 of the Charter. The action is dismissed. At the close of trial, costs were reserved. Any party wishing to pursue the matter of costs may contact the Registrar to arrange a convenient time for submissions to be made, probably by conference call.

<sup>1</sup> Special Investigations is the enforcement branch of Revenue Canada. Their stated objective is found in the Taxation Operations Manual (T.O.M.), which is the official policy manual of Special Investigations, at chapter 1110:

sent en conséquence. Cela traduit en partie le besoin compréhensible d'humaniser un environnement fréquenté une bonne partie de la journée. Cela peut refléter en partie le simple fait que la vie humaine ne peut être compartimentée en sections professionnelles et personnelles étanches correspondant au bureau et au domicile. D'ailleurs, un bureau peut s'avérer plus privé que le domicile en ce qui concerne les relations familiales. Peu importe la raison, il est effectivement probable que l'on trouvera dans un bureau des lettres personnelles, des répertoires d'adresses et bien d'autres indices de la vie personnelle de son occupant. L'obligation de subir la perquisition des lieux de l'entreprise par des fonctionnaires de l'État peut donc revenir à obliger le particulier à révéler des aspects de sa vie privée au regard froid des fonctionnaires. Cela porte sérieusement atteinte au droit d'être protégé contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives. On ne peut dire la même chose du pouvoir d'ordonner la production de dossiers et de documents qui ont rapport à l'enquête relative à une infraction contre la concurrence: alors, le regard de l'État s'arrête aux dossiers de l'entreprise qu'il peut exiger. [Non souligné dans l'original.]

- Par application des jurisprudences *Baron* et *Thomson*, le droit à la vie privée dont les demandeurs peuvent se réclamer contre l'enquête sur leurs affaires se situe à un niveau relativement bas, et ne met pas en jeu les protections assurées par les normes *Hunter*. En conséquence, ni l'article 231.4 ni l'enquête dont il s'agit n'est inconstitutionnel au regard de l'article 8 de la Charte.

### CONCLUSION

- 93 Je conclus que ni l'article 231.4 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ni l'enquête ouverte sur les affaires financières de Del Zotto ne va à l'encontre de l'article 7 ou de l'article 8 de la Charte. Les demandeurs sont déboutés de leur action. À la clôture de l'instance, la Cour a mis de côté la question des frais et dépens. La partie qui souhaite poursuivre cette question peut se mettre en rapport avec le greffier afin de convenir de la date et de l'heure pour soumettre des conclusions à cet égard, probablement par conférence téléphonique.

<sup>1</sup> La Division des enquêtes spéciales est le service de police de Revenu Canada. Sa mission est définie au chapitre 1110 du Manuel des opérations de l'impôt (M.O.I.), qui est le manuel de politique officiel de cette division:

## 1110 POLICY

## 1111 OBJECTIVE AND GOALS

(1) The objective of Special Investigations is to plan and administer criminal investigation programs that will provide maximum deterrence to non-compliance by investigating, penalizing and recommending prosecution of significant cases in all categories of taxpayers for deliberate or wilful evasion practices.

<sup>2</sup> In *R. v. B. (K.G.)*, [1993] 1 S.C.R. 740, the Supreme Court expanded on an admissibility rule developed in *R. v. Khan*, [1990] 2 S.C.R. 531 and *R. v. Smith*, [1992] 2 S.C.R. 915 that prior inconsistent statements of a witness other than an accused are substantively admissible if they are found to be "reliable" and "necessary". Previous to the new rule, prior inconsistent statements could only be admitted at trial for the purposes of a finding as to the credibility of a witness. Prior inconsistent statements were not entered substantively because they were subject to dangers similar to the classical dangers of hearsay. In *R. v. B. (K.G.)*, it was held that the videotaping of evidence given under oath outside the context of a trial rendered the testimony reliable, so that if that testimony is used to contradict the testimony of the witness at trial, it can be entered into the trial for the truth of its substance.

<sup>3</sup> In Canada, the right not to speak to the police was adopted by the Supreme Court from its English roots in *Rice v. Connolly*, in the case *Moore v. The Queen*, [1979] 1 S.C.R. 195. See also: *Rothman v. The Queen*, [1981] 1 S.C.R. 640; *Dedman v. The Queen et al.*, [1985] 2 S.C.R. 2; and *R. v. P. (M.B.)*, [1994] 1 S.C.R. 555. The Canadian basis of the right not to speak to the police was distinguished from self-incrimination in *Rothman* by Lamer J. [as he then was], at p. 683:

In Canada the right of a suspect not to say anything to the police is not the result of a right of no self-incrimination but is merely the exercise by him of the general right enjoyed in this country by anyone to do whatever one pleases, saying what one pleases or choosing not to say certain things, unless obliged to do otherwise by law. It is because no law says that a suspect, save in certain circumstances, must say anything to the police that we say that he has the right to remain silent, which is a positive way of explaining that there is on his part no legal obligation to do otherwise. His right to silence here rests on the same principle as his right to free speech, but not on a right to no self-incrimination.

<sup>4</sup> The *Hunter et al. v. Southam Inc.* standards, as summarized by Wilson J. in *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practice Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425, at p. 449 are:

## 1110 POLITIQUE

## 1111 OBJECTIF ET BUTS

(1) L'objectif des enquêtes spéciales est de planifier et d'administrer des programmes d'enquêtes criminelles de manière à décourager au maximum la fraude fiscale en inquiétant, en pénalisant et en recommandant des poursuites pour les cas importants dans toutes les catégories de contribuables où il y a eu des pratiques délibérées et volontaires d'évasion fiscale.

<sup>2</sup> Dans *R. c. B. (K.G.)*, [1993] 1 R.C.S. 740, la Cour suprême a développé la règle d'admissibilité définie par *R. c. Khan*, [1990] 2 R.C.S. 531, et *R. c. Smith*, [1992] 2 R.C.S. 915, pour poser que les déclarations antérieures incompatibles d'un autre témoin que l'accusé sont admissibles au fond si elles sont jugées «fiables» et «nécessaires». Auparavant, les déclarations antérieures incompatibles n'étaient admissibles au procès que pour attaquer la crédibilité de leur auteur. Elles n'étaient pas admissibles au fond parce qu'elles présentaient les mêmes dangers que le ouï-dire. Dans *R. c. B. (K.G.)*, il a été jugé que l'enregistrement sur bande magnétoscopique du témoignage donné sous serment en dehors du procès rend ce témoignage fiable, de telle façon que s'il est utilisé pour réfuter ce que dit le témoin au procès, il est admissible pour faire foi de son contenu.

<sup>3</sup> Au Canada, le droit de ne pas parler à la police, tel qu'en faisait état la jurisprudence anglaise *Rice v. Connolly*, a été reconnu par la Cour suprême dans *Moore c. La Reine*, [1979] 1 R.C.S. 195. Voir aussi *Rothman c. La Reine*, [1981] 1 R.C.S. 640; *Dedman c. La Reine et autres*, [1985] 2 R.C.S. 2; et *R. c. P. (M.B.)*, [1994] 1 R.C.S. 555. Dans *Rothman*, le juge Lamer [tel était alors son titre] a distingué en ces termes, en p. 683, entre le droit de ne pas parler à la police, au sens du droit canadien, et la protection contre l'auto-incrimination:

Au Canada, le droit d'un suspect de ne rien dire à la police ne découle pas d'un droit de ne pas s'incriminer, mais n'est que l'exercice, de sa part, du droit général dont jouit toute personne de ce pays de faire ce qui lui plaît, de dire ce qui lui plaît, ou de choisir de ne pas dire certaines choses à moins que la loi ne l'y oblige. C'est parce qu'aucune loi ne dit qu'un suspect, sauf dans certaines circonstances, doit dire quelque chose à la police que nous disons qu'il a le droit de garder le silence; c'est une façon positive d'expliquer que la loi ne l'oblige pas à agir autrement. Son droit de garder le silence s'appuie alors sur le même principe que celui qui lui accorde la liberté de parole, mais non sur un droit de ne pas s'incriminer.

<sup>4</sup> Les normes *Hunter et autres c. Southam Inc.*, telles qu'elles sont résumées par M<sup>me</sup> le juge Wilson dans *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425, à la p. 449, consistent en ce qui suit:

- (a) a system of prior authorization, by an entirely neutral and impartial arbiter who is capable of acting judicially in balancing the interests of the State against those of the individual;
  - (b) a requirement that the impartial arbiter must satisfy himself that the person seeking the authorization has reasonable grounds, established upon oath, to believe that an offence has been committed;
  - (c) a requirement that the impartial arbiter must satisfy himself that the person seeking the authorization has reasonable grounds to believe that something which will afford evidence of the particular offence under investigation will be recovered; and
  - (d) a requirement that the only documents which are authorized to be seized are those which are strictly relevant to the offence under investigation.
- a) une procédure d'autorisation préalable par un arbitre tout à fait neutre et impartial qui est en mesure d'agir de façon judiciaire en conciliant les intérêts de l'État et ceux de l'individu;
  - b) une exigence que l'arbitre impartial s'assure que la personne qui demande l'autorisation a des motifs raisonnables, établis sous serment, de croire qu'une infraction a été commise;
  - c) une exigence que l'arbitre impartial s'assure que la personne qui demande l'autorisation a des motifs raisonnables de croire que l'on découvrira quelque chose qui fournira une preuve que l'infraction précise faisant l'objet de l'enquête a été commise; et
  - d) une exigence que les seuls documents dont la saisie est autorisée soient ceux se rapportant strictement à l'infraction faisant l'objet de l'enquête.