

The Minister of Revenue of Quebec, the Deputy Minister of Revenue of Quebec, the Attorney General of Quebec and Robert Paulin *Appellants*

v.

143471 Canada Inc., Leonardo Arcuri, Francesco Milioto, Antonio Facchino, John A. Paoletti, Santo Gracioppo and Casimiro C. Panarello *Respondents*

and between

The Minister of Revenue of Quebec, the Deputy Minister of Revenue of Quebec, the Attorney General of Quebec and François Laramée *Appellants*

v.

Maurice Tabah, 116689 Canada Inc., Les Entreprises immobilières Maurice Tabah Inc., Georges Abouassly, Ibrahim Haddad, Fernand Héту, Paul-Omer Desrosiers, M^e Johanne Piette and Service immobilier Joliette Inc. *Respondents*

INDEXED AS: 143471 CANADA INC. v. QUEBEC (ATTORNEY GENERAL); TABAH v. QUEBEC (ATTORNEY GENERAL)

File No.: 22989.

1993: October 5; 1994: May 26.

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Procedure — Interlocutory relief — Documents seized pursuant to provisions of tax legislation — Motions for orders impounding seized documents granted — Documents sealed until final judgment rendered on legality of search warrants — Whether impounding orders should be set aside.

Le ministre du Revenu du Québec, le sous-ministre du Revenu du Québec, le procureur général du Québec et Robert Paulin *Appellants*

a

c.

143471 Canada Inc., Leonardo Arcuri, Francesco Milioto, Antonio Facchino, John A. Paoletti, Santo Gracioppo et Casimiro C. Panarello *Intimés*

b

c. et entre

Le ministre du Revenu du Québec, le sous-ministre du Revenu du Québec, le procureur général du Québec et François Laramée *Appellants*

d

c.

Maurice Tabah, 116689 Canada Inc., Les Entreprises immobilières Maurice Tabah Inc., Georges Abouassly, Ibrahim Haddad, Fernand Héту, Paul-Omer Desrosiers, M^e Johanne Piette et Service immobilier Joliette Inc. *Intimés*

e

f

RÉPERTORIÉ: 143471 CANADA INC. c. QUÉBEC (PROCURÉUR GÉNÉRAL); TABAH c. QUÉBEC (PROCURÉUR GÉNÉRAL)

g N^o du greffe: 22989.

1993: 5 octobre; 1994: 26 mai.

Présents: Le juge en chef Lamer et les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka, Cory, McLachlin et Iacobucci.

h

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Procédure — Redressement interlocutoire — Documents saisis conformément aux dispositions d'une loi fiscale — Requêtes en vue d'obtenir des ordonnances pour l'entiercement des documents saisis accordées — Documents mis sous scellés jusqu'à ce que jugement final soit rendu sur la légalité des mandats de perquisition — Les ordonnances d'entiercement doivent-elles être annulées?

j

Commercial documents were seized at the places of business of the corporate respondents and the homes of the respondents Arcuri and Tabah. In both cases the respondents challenged the legality of the search warrants by means of motions in evocation, *certiorari* and *mandamus* in which they sought to quash the warrants and attacked the constitutionality of ss. 40 and 40.1 of the *Act respecting the Ministère du Revenu* ("AMR"), which authorize searches, alleging *inter alia* that these sections infringe ss. 7 and 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. By way of interlocutory relief the respondents appended to their actions motions to have all the seized documents impounded pending a final judgment on the legality of the search warrants. In *143471 Canada Inc.*, the Superior Court allowed the motion to impound but dismissed the motion in evocation, *certiorari* and *mandamus* 15 months later, concluding that s. 40 AMR was constitutional. The respondents appealed that decision. In the meantime the Court of Appeal allowed their motion to impound the seized documents for the duration of the appeal. While this Court's judgment on the appeal from that decision was still under reserve, the Court of Appeal dismissed the appeal with respect to the motion in evocation, *certiorari* and *mandamus*. In *Tabah*, the Superior Court allowed the motion to impound and the Court of Appeal dismissed the appellants' appeal from that judgment. This appeal raises the question whether interlocutory relief in the form of an impounding order should be granted until the validity of the provisions in the AMR authorizing searches has been determined under the *Charter*.

Held (La Forest, L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. dissenting): The appeal should be dismissed.

Per Sopinka, Cory and Iacobucci JJ.: In considering an interim measure in the context of a *Charter* challenge to the validity of the underlying law, a court must consider three criteria: (1) the seriousness of the question to be tried; (2) the possibility of irreparable harm to the applicant if the interim order is refused; and (3) the balance of inconvenience caused to the parties by the interim order. A consideration of these three criteria in this case leads to the conclusion that the impounding orders should be maintained.

First, there is a serious question of law raised in this case.

Second, if the respondents are successful in the main applications, they would suffer irreparable harm if the

Des documents de nature commerciale ont été saisis aux places d'affaires des sociétés intimées de même qu'aux domiciles des intimés Arcuri et Tabah. Dans les deux affaires, les intimés contestent la légalité des mandats de perquisition au moyen de requêtes en évocation, *certiorari* et *mandamus* dans lesquelles ils demandent l'annulation des mandats et attaquent la constitutionnalité des art. 40 et 40.1 de la *Loi sur le ministère du Revenu* («LMR») qui autorisent les perquisitions, alléguant entre autres que ces articles contreviennent aux art. 7 et 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. À titre de redressement interlocutoire, les intimés joignent à leurs recours des requêtes en entiercement de tous les documents saisis jusqu'à ce qu'un jugement final soit rendu sur la légalité des mandats de perquisition. Dans l'affaire *143471 Canada Inc.*, la Cour supérieure accueille la requête en entiercement mais rejette 15 mois plus tard la requête en évocation, *certiorari* et *mandamus*, concluant à la constitutionnalité de l'art. 40 LMR. Les intimés porte cette décision en appel. Entre temps, la Cour d'appel accueille leur requête en entiercement des documents saisis pour valoir durant l'appel. Durant le délibéré de l'appel de cette décision devant notre Cour, la Cour d'appel rejette l'appel relatif à la requête en évocation, *certiorari* et *mandamus*. Dans l'affaire *Tabah*, la Cour supérieure accueille la requête en entiercement et la Cour d'appel rejette l'appel interjeté par les appelants à l'encontre de ce jugement. Le présent pourvoi soulève la question de l'opportunité d'ordonner un redressement interlocutoire de la nature de l'entiercement des documents saisis jusqu'à ce que soit déterminée, à la lumière de la *Charte*, la légalité des dispositions de la LMR autorisant les perquisitions.

Arrêt (les juges La Forest, L'Heureux-Dubé et McLachlin sont dissidents): Le pourvoi est rejeté.

Les juges Sopinka, Cory et Iacobucci: Lorsqu'il examine une mesure interlocutoire dans le contexte d'une contestation, fondée sur la *Charte*, de la validité de la loi sous-jacente, le tribunal doit apprécier trois facteurs: (1) le caractère sérieux de la question de droit à trancher, (2) la possibilité que le refus de l'ordonnance interlocutoire cause au requérant un préjudice irréparable, et (3) la prépondérance des inconvénients causés aux parties par l'ordonnance interlocutoire. En l'espèce, l'examen de ces trois critères amène à conclure qu'il y a lieu de maintenir les ordonnances d'entiercement.

Premièrement, une question de droit sérieuse est soulevée en l'espèce.

Deuxièmement, si les intimés voient leurs demandes principales accueillies et si les ordonnances d'entierce-

impounding orders were to be set aside. The searches were made pursuant to the provisions of a regulatory statute dealing with a highly regulated business and the expectation of privacy in the commercial documents seized was thus relatively low. However, there is still some measure of privacy in commercial documents. Since the purpose of the impounding orders is to preserve the rights of the respondents pending a final determination of a legal question which will affect those rights, if the orders are not maintained and the warrants are quashed, the loss of that privacy interest, small as it may be, would in itself constitute irreparable harm. But there is a more significant aspect in this case. The documents were obtained by means of intrusive searches of residential and business premises and so long as the documents are held by or on behalf of the government there is a continuing violation of the respondents' very real and significant privacy interest in those premises. There would thus clearly be irreparable harm to the respondents if the warrants are quashed. The government will have had the continuing possession of these documents in the absence of any authority and in violation of the *Charter*. The intrusive nature of the searches cannot be isolated from the taking of the documents. Section 69 *AMR* does not adequately protect the respondents' privacy interests. It prohibits the public release of information contained in the documents but does not protect the respondents from having their privacy interests in their homes and offices violated by the state — the very interest that s. 8 of the *Charter* is aimed at protecting. Finally, it is highly speculative to expect that a breach of privacy interests, not only in the documents, but also in the homes and offices of the respondents, could be compensated in damages.

Third, and most importantly, the balance of inconvenience favours the respondents. The impounding orders protect both the integrity of the documents and the privacy interest of the respondents, and this sensible interlocutory measure does not harm the public interest. The evidence clearly establishes that the granting of impounding orders will not paralyse the enforcement of taxation laws in the province of Quebec, even if in every case where searches were carried out, impounding orders were in fact issued. The Minister of Revenue is still at liberty to carry out searches and effect seizures and can still investigate and proceed under other sections of the Act. An impounding order does no more

ment sont annulées, ils subiront un préjudice irréparable. Les perquisitions ont été effectuées en application d'une loi de nature réglementaire relative à une activité fort réglementée et l'attente en matière de respect de la vie privée relativement aux documents commerciaux saisis était donc relativement faible. Cependant, il reste qu'une certaine mesure de vie privée est associée aux documents commerciaux. Puisque les ordonnances d'entiercement ont pour objet de maintenir les droits des intimés jusqu'à ce qu'une décision finale qui affectera ces droits soit rendue sur une question de droit, si les ordonnances ne sont pas maintenues et si les mandats sont annulés, la perte du droit à la vie privée, aussi minime soit-il, constituera elle-même un préjudice irréparable. Cependant, il y a en l'espèce un autre aspect plus important. Les documents ont été obtenus grâce à des perquisitions envahissantes de résidences et de locaux commerciaux et tant que les documents sont détenus par le gouvernement ou pour son compte, il y a une violation continue du droit, très réel et très important, à la vie privée dont les intimés jouissent dans ces locaux. Il est clair que les intimés subiront un préjudice irréparable si les mandats sont annulés. Le gouvernement aura eu, sans autorisation et contrairement à la *Charte*, la possession continue de ces documents. La nature envahissante des perquisitions ne peut être dissociée de la saisie des documents. L'article 69 *LMR* ne protège pas suffisamment le droit à la vie privée des intimés. Il interdit la publication de renseignements contenus dans les documents, mais il ne protège pas les intimés contre la violation par l'État de leur droit à la vie privée dans leurs domiciles et leurs bureaux — le droit même que l'art. 8 de la *Charte* vise à protéger. Enfin, il est fort incertain que la violation du droit à la vie privée non seulement à l'égard des documents, mais également dans les domiciles et les bureaux des intimés, pourrait être indemnisée au moyen de dommages-intérêts.

Troisièmement, et qui plus est, la prépondérance des inconvénients favorise les intimés. Les ordonnances d'entiercement protègent à la fois l'intégrité des documents et le droit à la vie privée des intimés et cette mesure interlocutoire raisonnable ne nuit pas à l'intérêt public. La preuve établit clairement que la délivrance des ordonnances d'entiercement ne paralysera pas l'application des lois fiscales au Québec, même si, dans tous les cas où des perquisitions ont été effectuées, des ordonnances d'entiercement étaient effectivement rendues. Le ministre du Revenu demeure libre d'effectuer des perquisitions et des saisies, et il peut encore enquêter et agir en vertu d'autres dispositions de la Loi. Une

than delay the Minister viewing the documents seized. Further, the statistics do not disclose a problem of a flood of impounding orders and there is nothing to indicate that there is a probability, or even a real possibility, that there would be a flood of similar requests as a result of granting these applications. There are so few searches and seizures carried out each year under taxation statutes in the province that this case is still one of exemption and not of suspension. Since there is no serious interference with the enforcement of taxation statutes resulting from the granting of the impounding orders, there is no interference with the public interest and, on this basis, the impounding orders should be granted. Moreover, even if it can be said that the irreparable harm the respondents would suffer from the refusal of the impounding orders is small, the impounding orders should be upheld since there is no significant interference with the public interest.

Per Lamer C.J.: Cory J.'s reasons were generally agreed with, subject to one comment. Since the scope of a right guaranteed by the *Charter* must be assessed in context, it is necessary to take into account all the relevant factors which indicate the importance of a right to the person who enjoys it. This means that one should avoid creating rigid categories that will be used to determine the scope of a constitutional guarantee in a mechanical fashion. The "licensing" theory is therefore of no value in determining the extent of the respondents' expectations of privacy. While the distinction between criminal acts and regulatory offences is a useful and very real one, it should not be used to obscure other aspects of the context of a given case. Yet that is precisely what is likely to happen if one presumes that those who engage in "regulated" activities have accepted a lower level of constitutional protection. The licensing theory is based on an erroneous factual premise since it cannot be said, in a general and abstract manner, that any person engaging in a regulated activity, whatever it may be, automatically acquiesces in a limited application of the *Charter* to him- or herself. Here, when all the relevant factors are taken into account, it can be concluded that the respondents had reasonable expectations of privacy with respect to the documents seized and that they are sufficiently important to justify upholding the impounding orders.

ordonnance d'entiercement ne fait que retarder le moment où le Ministre pourra consulter les documents saisis. De plus, les statistiques ne révèlent aucun problème de cascade d'ordonnances d'entiercement et rien n'indique qu'il existe une probabilité, ou même une possibilité réelle, qu'il y ait une avalanche de requêtes semblables si les demandes en cause sont accueillies. Le nombre de perquisitions et de saisies effectuées chaque année sous le régime des lois fiscales dans la province est si peu élevé que le présent pourvoi demeure un cas d'exemption et non de suspension. Puisqu'aucune ingérence grave dans l'application des lois fiscales ne résulte de la délivrance des ordonnances d'entiercement, il n'y a pas atteinte à l'intérêt public et, pour ce motif, il y a lieu d'accorder les ordonnances d'entiercement. De plus, même si l'on peut soutenir que le préjudice irréparable que le rejet des ordonnances d'entiercement causerait aux intimés est minime, il y a lieu de maintenir les ordonnances d'entiercement puisqu'il n'y a pas d'atteinte grave à l'intérêt public.

Le juge en chef Lamer: Les motifs du juge Cory sont généralement acceptés. Toutefois, une mise au point s'impose. Puisque la portée d'un droit garanti par la *Charte* doit être évaluée en fonction du contexte, il faut tenir compte de tous les facteurs pertinents qui indiquent l'importance que revêt un droit pour son bénéficiaire. Cela implique que l'on doit éviter de créer des catégories rigides qui serviront à déterminer mécaniquement l'étendue d'une garantie constitutionnelle. La théorie de l'«acceptation des conditions» n'est donc d'aucune utilité pour apprécier l'intensité des attentes en matière de vie privée des intimés. Bien que la distinction entre les actes criminels et les infractions réglementaires soit utile et bien réelle, elle ne doit pas servir à obscurcir les autres éléments du contexte d'un litige donné. C'est pourtant ce qui risque de se produire si l'on présume l'acceptation d'une protection constitutionnelle réduite par ceux qui entreprennent des activités «réglementées». La théorie de l'acceptation des conditions est fondée sur une prémisse factuelle erronée puisqu'on ne peut affirmer, d'une manière générale et abstraite, que toute personne s'engageant dans une activité réglementée, quelle qu'elle soit, acquiesce automatiquement à une application limitée de la *Charte* à son cas. En l'espèce, lorsqu'on tient compte de tous les facteurs pertinents, on peut conclure que les intimés avaient des attentes raisonnables en matière de vie privée relativement aux documents saisis et que celles-ci sont suffisamment importantes pour justifier le maintien des ordonnances d'entiercement.

Per La Forest, L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. (dissenting): A *prima facie* case, irreparable harm and the balance of convenience are the three criteria relevant in determining whether interlocutory relief should be granted. This analytical framework permits the reconciliation of the rights and freedoms guaranteed in the *Charter* with the conduct of governmental affairs.

In the present case the first criterion has been met. In view of the serious arguments raised by the respondents against the constitutionality of ss. 40 and 40.1 *AMR*, it cannot be concluded that the motions in evocation, *certiorari* and *mandamus* are frivolous or vexatious. The dismissal of the motion by the Superior Court in *143471 Canada Inc.* is a relevant factor, but is not sufficient to alter the fact that serious questions have been raised. Moreover, the precedents regarding stay of proceedings should not be applied without qualification when the constitutionality of legislation is challenged under the *Charter*, in view of the importance and complexity of the rights and freedoms it guarantees.

With respect to the second criterion, it cannot be concluded that the respondents will suffer irreparable harm if the impounding orders are set aside. The existence of irreparable harm cannot be inferred simply because a breach of a right protected by the *Charter* is alleged or because the main proceeding itself involves the infringement of a guaranteed right. Both the right and the alleged infringement must be placed in context. In the present case the harm claimed by the respondents relates solely to the fact that the tax authorities will learn the content of the documents seized. Any reasonable expectations of privacy the respondents may have regarding the content of those documents are considerably reduced owing to their relevance in establishing the tax profile of their business and the responsibilities they assume as agents of the government. The search warrants and the seizures were directed only at the respondents' business documents, production of which may be required under the *AMR*. By allowing a person to object to the production or seizure of documents containing information protected by professional privilege, and prohibiting disclosure of the information obtained in the course of the investigation, the *AMR* minimizes the risk that the respondents may suffer harm as a result of the implementation by the tax authorities of the investigative scheme provided by that Act. Finally, the possibility that the seized documents may contain information of a personal nature is not sufficient to alter the reasonable expectations of privacy of taxpayers in respect of

Les juges La Forest, L'Heureux-Dubé et McLachlin (dissidents): L'apparence de droit, le préjudice irréparable et la prépondérance des inconvénients sont les trois critères pertinents pour déterminer l'opportunité d'accorder un redressement interlocutoire. Ce cadre d'analyse permet de réconcilier le respect des droits et libertés garantis dans la *Charte* avec la poursuite des activités de l'administration.

En l'espèce, le premier critère est rempli. Vu les motifs sérieux invoqués par les intimés à l'encontre de la constitutionnalité des art. 40 et 40.1 *LMR*, on ne peut conclure que les recours en évocation, *certiorari* et *mandamus* des intimés sont futiles ou vexatoires. Le rejet de ce recours par la Cour supérieure dans l'affaire *143471 Canada Inc.* est un facteur pertinent mais insuffisant pour éliminer le sérieux des questions soulevées. De plus, la jurisprudence en matière de sursis ne doit pas être appliquée, sans aucune réserve, lorsque la constitutionnalité d'une disposition législative est contestée en vertu de la *Charte*, compte tenu de l'importance et de la complexité des droits et libertés qu'elle garantit.

Quant au deuxième critère, on ne saurait conclure que les intimés subiront un préjudice irréparable si les ordonnances d'entiercement sont annulées. L'existence d'un préjudice irréparable ne peut s'inférer simplement parce qu'une atteinte à un droit protégé par la *Charte* est alléguée ou encore parce que l'instance principale met elle-même en cause la violation d'un droit garanti. Il faut plutôt replacer dans son contexte tant le droit que la violation alléguée. En l'espèce, le préjudice qu'invoquent les intimés réside uniquement dans la prise de connaissance, par les autorités fiscales, du contenu des documents saisis. Or, les attentes raisonnables que les intimés peuvent entretenir en matière de vie privée à l'égard du contenu de ces documents sont considérablement réduites en raison de leur pertinence dans l'établissement du profil fiscal de leur entreprise et des responsabilités qu'ils assument à titre de mandataires du gouvernement. Les mandats de perquisition, de même que les saisies, ne visaient que les documents d'affaires des intimés dont la production peut être exigée en vertu de la *LMR*. En permettant à une personne de s'opposer à la production ou à la saisie de documents qui contiennent des renseignements protégés par le secret professionnel, et en interdisant la divulgation des renseignements obtenus dans le cadre de l'enquête, la *LMR* minimise le risque que les intimés subissent un préjudice consécutif à la mise en œuvre par les autorités fiscales du régime d'enquête prévu dans cette loi. Enfin, la possibilité que les documents saisis puissent contenir

such documents. On the one hand, the *AMR* itself does not permit the seizure of documents containing personal information; on the other hand, the respondents themselves have never claimed that such documents were in fact seized. It can therefore not be concluded that the respondents will suffer irreparable harm if the tax authorities examine the contents of the documents seized.

With respect to the third criterion, an assessment of the balance of convenience does not favour the respondents. As the existence of irreparable harm has been ruled out, it is hard to see how the respondents could suffer significant hardship if they were denied the impoundment. Since the only effect of the impounding order is to delay the examination of the documents, it can be assumed that at some point or other the respondents will suffer the hardships associated with an investigation by the Ministère du Revenu, whether or not the sections are declared unconstitutional. On the other hand, if the impoundment is upheld, the delays imposed on the appellants in examining the contents of the seized documents are likely to jeopardize proof of the offences. Even if it is admitted that impoundment does not have the effect of suspending the Minister's investigative powers, there is nothing to suggest that he could make significant progress with his investigation if the impoundment were upheld.

Be that as it may, the present case has ramifications that go beyond the immediate interests of the parties, if only because of the mandate underlying the action of the Ministère — namely the implementation and execution of tax legislation. It is thus necessary to take the public interest into account in determining the balance of convenience. Because the *AMR* is based on the principle of self-declaration and self-assessment, the implementation of the investigative provisions contained in ss. 40 and 40.1 *AMR* is essential if the integrity of the collection system is to be maintained and these investigative powers form the principal tool available to the Ministère to fight tax evasion. Although it is not possible to speak of a "flood of actions", the systematic nature of recent impounding orders cannot be ignored. Since the Ministère must adduce proof beyond a reasonable doubt and in view of the difficulties of proof inherent in the nature of offences against the tax laws, even temporarily water-

des éléments d'information de nature personnelle est insuffisante pour modifier les attentes raisonnables que les contribuables peuvent entretenir en matière de vie privée à l'égard de tels documents. D'une part, la *LMR* elle-même ne permet pas la saisie de documents contenant des renseignements de nature personnelle; d'autre part, les intimés n'ont eux-mêmes jamais prétendu que de tels documents avaient effectivement été saisis. On ne peut donc conclure que les intimés subiront un préjudice irréparable si les autorités fiscales prennent connaissance du contenu des documents saisis.

Quant au troisième critère, l'appréciation de la prépondérance des inconvénients ne favorise pas les intimés. Ayant écarté l'existence d'un préjudice irréparable, il est difficile de concevoir que les intimés encourraient des inconvénients importants si l'entiercement leur était refusé. Puisque l'entiercement n'a pour effet que de retarder l'analyse des documents, on peut présumer que les intimés subiront, à un moment ou à un autre, les inconvénients reliés à l'enquête du ministère du Revenu, que les dispositions contestées soient ou non déclarées inconstitutionnelles. Par contre, si l'entiercement est maintenu, les délais imposés aux appelants dans l'examen du contenu des documents saisis risquent de compromettre la preuve des infractions. Même en admettant que l'entiercement n'a pas pour effet de suspendre les pouvoirs d'enquête du Ministre, il est illusoire de croire qu'il pourra faire avancer son enquête de manière significative si l'entiercement est maintenu.

Quoi qu'il en soit, le présent litige a une portée qui dépasse l'intérêt immédiat des parties, ne serait-ce qu'en raison du mandat qui sous-tend l'intervention du Ministère — soit l'application et l'exécution des lois fiscales. Il faut donc tenir compte de l'intérêt public dans l'appréciation de la prépondérance des inconvénients. Parce que la *LMR* est fondée sur le principe de l'auto-déclaration et de l'auto-cotisation, la mise en œuvre du régime d'enquête prévu aux art. 40 et 40.1 *LMR* est indispensable au maintien de l'intégrité du système de perception et ces pouvoirs d'enquête constituent le principal outil dont dispose le Ministère pour contrer l'évasion fiscale. Bien qu'on ne puisse parler d'une «cascade de recours», on ne peut ignorer la tendance jurisprudentielle récente à accorder systématiquement des ordonnances d'entiercement. Compte tenu du fait que le Ministère doit présenter une preuve hors de tout doute raisonnable et vu les difficultés de preuve inhérentes à la nature des infrac-

ing down investigative powers has more than a symbolic effect on the public interest.

Cases Cited

By Cory J.

Applied: *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110; *RJR — MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311; **referred to:** *Hadmor Productions Ltd. v. Hamilton*, [1982] 1 All E.R. 1042; *Aetna Financial Services Ltd. v. Feigelman*, [1985] 1 S.C.R. 2; *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425; *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627; *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 S.C.R. 154; *Baron v. Canada*, [1993] 1 S.C.R. 416; *Ameublement Jeanne Inc. v. Québec (Procureur général)*, Sup. Ct. Montréal, No. 500-05-003335-872, April 15, 1987; *Brochette Tino Inc. v. Québec (Procureur général)*, [1989] R.D.F.Q. 98; *Restaurant le Gourmet grec Inc. v. Séguin*, [1989] R.D.F.Q. 80; *Courrier grec du Canada Ltée v. Québec (Procureur général)*, Sup. Ct. Montréal, No. 500-05-002016-895, February 24, 1989; *Cuisines Multiform internationales Inc. v. Angers*, [1992] R.D.F.Q. 46; *Cuisines Multiform internationales Inc. v. Angers*, [1992] R.D.F.Q. 126; *Électro Marine Diesel Inc. v. Québec (Procureur général)*, [1992] R.D.F.Q. 125; *Groupe Shakiba Inc. v. Québec (Procureur général)*, [1993] R.D.F.Q. 70; *Zeppetelli v. Canada*, [1990] 2 C.T.C. 354.

By Lamer C.J.

Referred to: *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326; *Rocket v. Royal College of Dental Surgeons of Ontario*, [1990] 2 S.C.R. 232; *Kindler v. Canada (Minister of Justice)*, [1991] 2 S.C.R. 779; *R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259; *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 S.C.R. 154.

By La Forest J. (dissenting)

Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd., [1987] 1 S.C.R. 110; *RJR — MacDonald Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1994] 1 S.C.R. 311; *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425; *Zeppetelli v. Canada*, [1990] 2

C. v. Canada (Ministre des Transports), [1992] 1 R.C.S. 3; *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425; *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627; *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154; *Baron c. Canada*, [1993] 1 R.C.S. 416; *Ameublement Jeanne Inc. c. Québec (Procureur général)*, C.S. Montréal, n° 500-05-003335-872, 15 avril 1987; *Brochette Tino Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1989] R.D.F.Q. 98; *Restaurant le Gourmet grec Inc. c. Séguin*, [1989] R.D.F.Q. 80; *Courrier grec du Canada Ltée c. Québec (Procureur général)*, C.S. Montréal, n° 500-05-002016-895, 24 février 1989; *Cuisines Multiform internationales Inc. c. Angers*, [1992] R.D.F.Q. 46; *Cuisines Multiform internationales Inc. c. Angers*, [1992] R.D.F.Q. 126; *Électro Marine Diesel Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1992] R.D.F.Q. 125; *Groupe Shakiba Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1993] R.D.F.Q. 70; *Zeppetelli c. Canada*, [1990] 2 C.T.C. 354.

a Jurisprudence

Citée par le juge Cory

Arrêts appliqués: *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110; *RJR — MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311; **arrêts mentionnés:** *Hadmor Productions Ltd. c. Hamilton*, [1982] 1 All E.R. 1042; *Aetna Financial Services Ltd. c. Feigelman*, [1985] 1 R.C.S. 2; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3; *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425; *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627; *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154; *Baron c. Canada*, [1993] 1 R.C.S. 416; *Ameublement Jeanne Inc. c. Québec (Procureur général)*, C.S. Montréal, n° 500-05-003335-872, 15 avril 1987; *Brochette Tino Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1989] R.D.F.Q. 98; *Restaurant le Gourmet grec Inc. c. Séguin*, [1989] R.D.F.Q. 80; *Courrier grec du Canada Ltée c. Québec (Procureur général)*, C.S. Montréal, n° 500-05-002016-895, 24 février 1989; *Cuisines Multiform internationales Inc. c. Angers*, [1992] R.D.F.Q. 46; *Cuisines Multiform internationales Inc. c. Angers*, [1992] R.D.F.Q. 126; *Électro Marine Diesel Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1992] R.D.F.Q. 125; *Groupe Shakiba Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1993] R.D.F.Q. 70; *Zeppetelli c. Canada*, [1990] 2 C.T.C. 354.

g Citée par le juge en chef Lamer

Arrêts mentionnés: *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326; *Rocket c. Collège royal des chirurgiens dentistes d'Ontario*, [1990] 2 R.C.S. 232; *Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)*, [1991] 2 R.C.S. 779; *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259; *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154.

Citée par le juge La Forest (dissident)

Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd., [1987] 1 R.C.S. 110; *RJR — MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S. 311; *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627; *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425; *Zeppetelli c. Canada*,

C.T.C. 354; *Baron v. Canada*, [1993] 1 S.C.R. 416, aff'g [1991] 1 F.C. 688; *Re B.C. Motor Vehicle Act*, [1985] 2 S.C.R. 486; *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; *Kourtessis v. M.N.R.*, [1993] 2 S.C.R. 53; *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417; *United States of America v. Cotroni*, [1989] 1 S.C.R. 1469; *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326; *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 S.C.R. 154; *Air Canada v. British Columbia*, [1989] 1 S.C.R. 1161; *Fafard Buildings System Inc. v. R.*, J.E. 90-1187; *Ameublement Jeanne Inc. v. Québec (Procureur général)*, Sup. Ct. Montréal, No. 500-05-003335-872, April 15, 1987; *Brochetteirie Tino Inc. v. Québec (Procureur général)*, [1989] R.D.F.Q. 98; *Restaurant le Gourmet grec Inc. v. Séguin*, [1989] R.D.F.Q. 80.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting the Ministère du Revenu, R.S.Q., c. M-31, ss. 34(1) [rep. 1983, c. 49, s. 40], 38(a) [am. 1986, c. 95, s. 190], 39, 40 [rep. 1986, c. 95, s. 191; am. 1988, c. 21, s. 104], 40.1 [ad. 1986, c. 95, s. 191], 40.2 [ad. 1986, c. 95, s. 191], 46 [rep. 1990, c. 4, s. 587], 53 [*idem*, s. 589], 69, 78 [am. 1982, c. 38, s. 28].

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 7, 8.

Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12, s. 24.1 [ad. 1982, c. 61, s. 1].

Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46.

Meals and Hotels Tax Act, R.S.Q., c. T-3.

APPEAL from judgments of the Quebec Court of Appeal (1992), 32 A.C.W.S. (3d) 226 and [1992] R.D.F.Q. 44, granting the motion to impound seized documents brought by the respondents 143471 Canada Inc. et al., and affirming a judgment of the Superior Court, [1991] R.D.F.Q. 90, granting the motion to impound seized documents brought by the respondents Tabah et al. Appeal dismissed, La Forest, L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. dissenting.

Michel Dansereau, Judith Kucharsky and Pierre Gonthier, for the appellants.

Guy Du Pont, Basile Angelopoulos and Ariane Bourque, for the respondents.

English version of the reasons delivered by

[1990] 2 C.T.C. 354; *Baron c. Canada*, [1993] 1 R.C.S. 416, conf. [1991] 1 C.F. 688; *Renvoi: Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486; *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *Kourtessis c. M.N.R.*, [1993] 2 R.C.S. 53; *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417; *États-Unis d'Amérique c. Cotroni*, [1989] 1 R.C.S. 1469; *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326; *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154; *Air Canada c. Colombie-Britannique*, [1989] 1 R.C.S. 1161; *Bâtiments Fafard Inc. c. R.*, J.E. 90-1187; *Ameublement Jeanne Inc. c. Québec (Procureur général)*, C.S. Montréal, n° 500-05-003335-872, 15 avril 1987; *Brochetteirie Tino Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1989] R.D.F.Q. 98; *Restaurant le Gourmet grec Inc. c. Séguin*, [1989] R.D.F.Q. 80.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 7, 8.

Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., ch. C-12, art. 24.1 [aj. 1982, ch. 61, art. 1].

Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46.

Loi concernant la taxe sur les repas et l'hôtellerie, L.R.Q., ch. T-3.

Loi sur le ministère du revenu, L.R.Q., ch. M-31, art. 34(1) [rempl. 1983, ch. 49, art. 40], 38a) [mod. 1986, ch. 95, art. 190], 39, 40 [rempl. 1986, ch. 95, art. 191; mod. 1988, ch. 21, art. 104], 40.1 [aj. 1986, ch. 95, art. 191], 40.2 [aj. 1986, ch. 95, art. 191], 46 [rempl. 1990, ch. 4, art. 587], 53 [*idem*, art. 589], 69, 78 [mod. 1982, ch. 38, art. 28].

POURVOI contre des arrêts de la Cour d'appel du Québec (1992), 32 A.C.W.S. (3d) 226 et [1992] R.D.F.Q. 44, qui ont accueilli la requête en entiercement de documents saisis présentée par les intimés 143471 Canada Inc. et autres, et confirmé un jugement de la Cour supérieure, [1991] R.D.F.Q. 90, qui avait accueilli la requête en entiercement de documents saisis présentée par les intimés Tabah et autres. Pourvoi rejeté, les juges La Forest, L'Heureux-Dubé et McLachlin sont dissidents.

Michel Dansereau, Judith Kucharsky et Pierre Gonthier, pour les appelants.

Guy Du Pont, Basile Angelopoulos et Ariane Bourque, pour les intimés.

Les motifs suivants ont été rendus par

LAMER C.J. — I am generally in agreement with the reasons of Justice Cory. With respect, however, I would like to add a comment concerning the factors he takes into account in assessing the respondents' expectations of privacy.

It is now well settled that the scope of a right guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* must be assessed in context. This method was first explained by Wilson J. in *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326, at pp. 1352-55, and again applied by the Court in *Rocket v. Royal College of Dental Surgeons of Ontario*, [1990] 2 S.C.R. 232; *Kindler v. Canada (Minister of Justice)*, [1991] 2 S.C.R. 779; and *R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259. It is thus necessary to take into account all the relevant factors which indicate the importance of a right to the person who enjoys it. This also means that we should avoid creating rigid categories that will be used to determine the scope of a constitutional guarantee in a mechanical fashion.

I am concerned about the fact that Cory J. relies on the so-called "licensing" theory in determining the extent of the respondents' expectations of privacy. This theory, which he explained in detail in his reasons in *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 S.C.R. 154, at pp. 227-33, essentially holds that persons engaging in "regulated" activities are presumed to have accepted the existence of such regulation, greater intervention by the state in their activities, and a lower measure of constitutional protection.

In my humble opinion this theory is open to two kinds of criticism.

First, it tends to give credence to the idea that there is a clear distinction between regulatory offences and truly criminal acts, and that there are two different definitions of the rights guaranteed by the *Charter* corresponding to these two categories of offences. This approach reflects a formalism alien to the contextual method. The distinction between criminal acts and regulatory offences is a useful and very real one, but it should not be used

LE JUGE EN CHEF LAMER — Je suis généralement en accord avec les motifs du juge Cory. Avec égard, j'aimerais toutefois faire une mise au point au sujet des facteurs dont il tient compte pour évaluer les attentes de vie privée des intimés.

Il est maintenant acquis que la portée d'un droit garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés* doit être évaluée en fonction du contexte. Cette méthode a été exposée pour la première fois par le juge Wilson dans *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326, aux pp. 1352 à 1355, et reprise notamment par la Cour dans *Rocket c. Collège royal des chirurgiens dentistes d'Ontario*, [1990] 2 R.C.S. 232; *Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)*, [1991] 2 R.C.S. 779; et *R. c. Généreux*, [1992] 1 R.C.S. 259. Il faut donc tenir compte de tous les facteurs pertinents qui indiquent l'importance que revêt un droit pour son bénéficiaire. Ceci implique aussi que l'on doit éviter de créer des catégories rigides qui serviront à déterminer mécaniquement l'étendue d'une garantie constitutionnelle.

Je m'inquiète du fait que le juge Cory s'appuie sur la théorie dite de l'«acceptation des conditions» pour apprécier l'intensité des attentes de vie privée des intimés. Cette théorie, qu'il a exposée en détail dans ses motifs dans l'arrêt *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154, aux pp. 227 à 233, veut essentiellement que les personnes qui s'engagent dans des activités «réglementées» sont présumées avoir accepté l'existence de cette réglementation, une intervention accrue de l'État dans leurs activités ainsi qu'une protection constitutionnelle réduite.

À mon humble avis, cette théorie prête flanc à la critique sous deux aspects.

Premièrement, elle tend à accréditer l'idée qu'il existe une distinction claire et nette entre les infractions réglementaires et les actes criminels proprement dits et qu'à ces deux catégories d'infractions correspondent deux définitions différentes des droits garantis par la *Charte*. Procéder ainsi relève d'un formalisme étranger à la méthode contextuelle. La distinction entre les actes criminels et les infractions réglementaires est utile et

to obscure other aspects of the context of a given case. That is precisely what is likely to happen if we presume that those who engage in "regulated" activities have accepted a lower level of constitutional protection. If there were such a waiver there would be no need to examine the other aspects of the context.

Second, with respect, I am of the view that the licensing theory is based on an erroneous factual premise. It cannot be said, in a general and abstract manner, that persons engaging in regulated sectors of life in society expect a lower level of constitutional protection. It is true that intervention by government officials is generally accepted in certain areas and that accordingly the expectations of privacy of persons working in those areas may be lower. However, this observation cannot be transformed into a general rule presuming that any person engaging in a regulated activity, whatever it may be, automatically acquiesces in a limited application of the *Charter* to him- or herself. In the present case I cannot say that the respondents agreed to allow the state to search their homes when they set up their restaurant and hotel businesses. In my opinion, there is no factual foundation for such a proposition. We may also take the example of driving an automobile, a highly regulated activity. Can it be said that people who obtain a driver's licence thereby accept that they will not have the full benefit of the rights set forth in the *Charter*? I do not think so.

In reality the only factual proposition that can be taken as valid is the one set out by Cory J. at p. 377: "Those who enter a regulated field must accept regulations as an integral part of their business operations". The same can be said about the criminal law: anyone who lives in society must accept the rules laid down in the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46. There is nothing surprising in this: the validity of legislation does not depend on the consent of those to whom it applies. Accordingly, although the statement by Cory J. is

bien réelle, mais elle ne doit pas servir à obscurcir les autres éléments du contexte d'un litige donné. C'est précisément ce qui risque de se produire si l'on présume l'acceptation d'une protection constitutionnelle réduite par ceux qui entreprennent des activités «réglementées». Face à une telle renonciation, il ne serait pas nécessaire d'examiner les autres éléments du contexte.

Deuxièmement, avec respect, j'estime que la théorie de l'acceptation des conditions est fondée sur une prémisse factuelle qui est erronée. On ne peut pas affirmer, d'une manière générale et abstraite, que ceux qui s'engagent dans des secteurs réglementés de la vie en société s'attendent à une protection constitutionnelle réduite. Il est vrai que l'intervention des agents de l'État dans certains domaines est généralement acceptée et qu'en conséquence, les attentes de vie privée des personnes qui œuvrent dans ces domaines peuvent s'en trouver réduites. On ne saurait cependant transformer cette observation en règle générale voulant que toute personne s'engageant dans une activité réglementée, quelle qu'elle soit, acquiesce automatiquement à une application limitée de la *Charte* à son cas. En l'espèce, je ne peux affirmer que les intimés ont accepté que l'État puisse perquisitionner leur domicile lorsqu'ils ont établi leur commerce de restauration et d'hôtellerie. Il n'y a, à mon avis, aucun fondement factuel à une telle proposition. Prenons aussi l'exemple de la conduite d'un véhicule automobile, une activité fortement réglementée. Peut-on dire que les gens qui obtiennent un permis de conduire acceptent de ce seul fait qu'ils ne bénéficieront pas pleinement des droits énoncés dans la *Charte*? Je ne le crois pas.

En réalité, la seule proposition de fait qu'on peut tenir pour valide est celle que mentionne le juge Cory à la p. 377: «Ceux qui se lancent dans un domaine réglementé doivent accepter que la réglementation fait partie intégrante de leurs activités commerciales.» On peut en dire autant du droit criminel: toute personne qui vit en société doit accepter les normes prévues dans le *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46. Cela n'est pas surprenant: la validité d'une loi ne dépend pas du consentement de ceux qu'elle vise. Cette affirmation du

correct, it cannot be used as the basis for a valid distinction between various types of offences, depending on whether or not the individuals concerned "accept" the rules in question. All things considered, I do not feel that the "licensing" theory can be of any value in determining the scope of the rights guaranteed by the *Charter*.

I have nevertheless come to the same conclusion as Cory J. regarding the extent of the respondents' expectations of privacy. Cory J. notes the following factors.

1. The *Act respecting the Ministère du Revenu*, R.S.Q., c. M-31, does not create criminal offences in the strict sense. Its purpose is instead to set up an administrative mechanism for the collection of taxes.
2. The Minister may seize a considerable number of documents whose connection with enforcement of the Act may be tenuous.
3. The Act allows for searches at the premises of third parties who are not the subject of an investigation and who may have been in compliance with the Act.
4. Certain searches took place at the respondents' private homes, not their commercial establishments.
5. Searches involve a greater intrusion into individual privacy than a mere demand for production of documents.

From factors 2, 3, 4 and 5 it can be concluded that the respondents had reasonable expectations of privacy with respect to the documents seized by the appellants. The first factor suggests that the scope of these expectations should be treated as relative, but like Cory J. I am of the view that they are sufficiently important to justify upholding the impounding orders.

I would dismiss the appeal with costs.

English version of the reasons of La Forest, L'Heureux-Dubé and McLachlin JJ. delivered by

juge Cory, malgré son exactitude, ne permet donc pas d'établir une distinction utile entre les divers types d'infractions, selon que les individus concernés «acceptent» ou non les normes en cause. En fin de compte, je ne crois pas que la théorie de l'«acceptation des conditions» puisse être d'une quelconque utilité dans l'évaluation de la portée des droits garantis par la *Charte*.

J'en arrive néanmoins à la même conclusion que le juge Cory relativement à l'importance des attentes de vie privée des intimés. Le juge Cory fait ressortir les facteurs suivants:

1. La *Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q., ch. M-31, ne crée pas des infractions criminelles au sens strict. Elle vise plutôt à mettre en œuvre un mécanisme administratif de perception de l'impôt.
2. Le ministre peut saisir un nombre important de documents dont le lien avec l'exécution de la Loi peut être ténue.
3. La Loi permet la perquisition chez des tiers qui ne sont pas visés par une enquête et qui se sont possiblement conformés à la Loi.
4. Certaines perquisitions ont eu lieu au domicile privé des intimés, et non à leur établissement commercial.
5. Les perquisitions constituent une intrusion plus grande dans la vie des individus qu'une simple demande de production de documents.

En raison des facteurs 2, 3, 4 et 5, on peut conclure que les intimés avaient des attentes raisonnables de vie privée relativement aux documents saisis par les appelants. Le premier facteur nous amène à relativiser l'ampleur de ces attentes, mais comme le juge Cory, je crois que celles-ci sont suffisamment importantes pour justifier le maintien des ordonnances d'entiercement.

Je rejetterais le pourvoi avec dépens.

Les motifs des juges La Forest, L'Heureux-Dubé et McLachlin ont été rendus par

LA FOREST J. (dissenting) — This case raises the question whether interlocutory relief in the form of an impounding order should be granted until the validity of the provisions authorizing searches in the *Act respecting the Ministère du Revenu*, R.S.Q., c. M-31, has been determined under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Facts

The facts in the two cases giving rise to these appeals are similar and may be summarized as follows. Judges of the Court of Quebec issued written authorizations to conduct searches pursuant to s. 40 of the *Act respecting the Ministère du Revenu* (hereinafter the “Act”), based on sworn information that the respondents had *inter alia* attempted to avoid the payment of sums of money pursuant to the *Meals and Hotels Tax Act*, R.S.Q., c. T-3. These authorizations were executed at the places of business of the corporate respondents and the homes of the respondents Arcuri and Tabah. Several documents were seized.

In both cases the respondents challenged the legality of the search warrants by means of motions in evocation, *certiorari* and *mandamus*, seeking to quash the seizure authorizations and their execution and to attack the constitutionality of ss. 40 and 40.1 of the Act in light of ss. 7 and 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (hereinafter the “Charter”) and s. 24.1 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12. By way of interlocutory relief the respondents appended to their actions motions to have all the seized documents impounded so they could be sealed and given into the custody of a third party pending a final judgment on the legality of the search warrants.

In the *143471 Canada Inc.* case, on November 7, 1990, Hannan J. of the Quebec Superior Court allowed the motion to impound the seized documents, until such time as judgment was rendered at trial on the legality of the search warrants: [1990]

LE JUGE LA FOREST (dissent) — La présente instance soulève la question de l’opportunité d’ordonner un redressement interlocutoire, de la nature de l’entiercement des documents saisis, jusqu’à ce que soit déterminée, à la lumière de la *Charte canadienne des droits et libertés*, la légalité des dispositions de la *Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q., ch. M-31, autorisant les perquisitions.

Les faits

Les faits qui ont donné naissance au présent litige sont, dans l’un et l’autre dossier, similaires et peuvent se résumer ainsi. Des autorisations écrites de perquisitionner ont été accordées par des juges de la Cour du Québec, conformément à l’art. 40 de la *Loi sur le ministère du Revenu* (ci-après la «Loi»), suite à des dénonciations assermentées selon lesquelles les intimés auraient, entre autres choses, tenté d’éluder la remise de montants d’argent en vertu de la *Loi concernant la taxe sur les repas et l’hôtellerie*, L.R.Q., ch. T-3. Ces autorisations ont été exécutées aux places d’affaires des sociétés intimées et aux domiciles des intimés Arcuri et Tabah. Plusieurs documents ont été saisis.

Les intimés ont contesté, dans l’un et l’autre dossier, la légalité des mandats de perquisition au moyen de requêtes en évocation, *certiorari* et *mandamus*, afin de faire annuler les autorisations de saisie et leur exécution et d’attaquer la constitutionnalité des art. 40 et 40.1 de la Loi en regard des art. 7 et 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après la «Charte»), et de l’art. 24.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.R.Q., ch. C-12. À titre de redressement interlocutoire, les intimés ont joint à leurs recours des requêtes en entiercement de tous les documents saisis afin qu’ils soient scellés et confiés à une tierce partie jusqu’à ce qu’un jugement final soit rendu sur la légalité des mandats de perquisition.

Dans le dossier *143471 Canada Inc.*, le juge Hannan, de la Cour supérieure du Québec, a accueilli, le 7 novembre 1990, la requête en entiercement des documents saisis pour valoir jusqu’à ce qu’un jugement soit rendu en première instance sur

R.D.F.Q. 104. On February 10, 1992 Croteau J. of the Quebec Superior Court dismissed the motion in evocation, *certiorari* and *mandamus* and concluded that s. 40 of the Act was constitutional: [1992] R.D.F.Q. 48. The respondents appealed that decision and asked the Court of Appeal to issue an order impounding the seized documents for the duration of the proceedings. On March 9, 1992, the Court of Appeal allowed the motion to impound the seized documents: (1992), 32 A.C.W.S. (3d) 226. While this Court's judgment on the appeal from that decision was still under reserve, the Quebec Court of Appeal dismissed the appeal with respect to the action in evocation, *certiorari* and *mandamus*, on May 18, 1994: J.E. 94-934.

In the *Tabah* case, on June 18, 1991, Marquis J. of the Quebec Superior Court allowed the motion to impound the seized documents until a judgment was rendered on the legality of the search warrants: [1991] R.D.F.Q. 90. The appellants appealed that judgment. On March 9, 1992, the Court of Appeal dismissed their appeal: [1992] R.D.F.Q. 44.

Judgments of the Courts Below

Quebec Superior Court, 143471 Canada Inc. Case, [1990] R.D.F.Q. 104

Hannan J. characterized the motion to impound as an exemption case since it applied only to the respondents, was confined to the documents seized, and related to the offences alleged. In ruling on the validity of the motion he considered the three criteria set out in *Manitoba (Attorney General) v. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 S.C.R. 110, namely, whether there was a serious question to be tried, the irreparable harm the respondents might suffer if the motion was dismissed and the balance of convenience.

Hannan J. noted that the first criterion was difficult to apply at the interlocutory stage. He referred to the opinion expressed by Beetz J. in *Metropolitan Stores* that the courts are reluctant to grant an interlocutory injunction unless the public interest

la légalité des mandats de perquisition: [1990] R.D.F.Q. 104. Le 10 février 1992, le juge Croteau, de la Cour supérieure du Québec, rejetait la requête en évocation, *certiorari* et *mandamus* et concluait à la constitutionnalité de l'art. 40 de la Loi: [1992] R.D.F.Q. 48. Les intimés ont porté cette décision en appel et ont demandé à la Cour d'appel de rendre une ordonnance d'entiercement des documents saisis pour valoir durant l'instance. Le 9 mars 1992, la Cour d'appel accueillait la requête en entiercement des documents saisis: (1992), 32 A.C.W.S. (3d) 226. Durant le délibéré de l'appel de cette décision devant notre Cour, la Cour d'appel du Québec rejetait, le 18 mai 1994, l'appel du recours en évocation, *certiorari* et *mandamus*: J.E. 94-934.

Dans le dossier *Tabah*, le juge Marquis, de la Cour supérieure du Québec, a accueilli, le 18 juin 1991, la requête en entiercement des documents saisis jusqu'à ce qu'un jugement intervienne sur la légalité des mandats de perquisition: [1991] R.D.F.Q. 90. Les appelants ont porté cette décision en appel. Le 9 mars 1992, la Cour d'appel rejetait leur pourvoi: [1992] R.D.F.Q. 44.

Les décisions des tribunaux d'instance inférieure

Cour supérieure du Québec, dossier 143471 Canada Inc., [1990] R.D.F.Q. 104

Le juge Hannan a qualifié la demande d'entiercement d'un cas d'exemption à la Loi, puisqu'elle ne visait que les intimés, se limitait aux documents saisis et se rapportait aux infractions alléguées. Afin de se prononcer sur le bien-fondé de la requête, il a examiné les trois critères énoncés dans l'arrêt *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110, soit l'existence d'une question sérieuse à trancher, le préjudice irréparable que les intimés étaient susceptibles de subir dans l'éventualité du rejet de la requête et la prépondérance des inconvénients.

Le juge Hannan a souligné que le premier critère était difficile à évaluer au stade interlocutoire. Il s'est reporté à l'opinion que le juge Beetz exprimait dans l'arrêt *Metropolitan Stores*, selon laquelle les tribunaux sont réticents à accorder une