

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la ministre du Revenu national, 2022

ISSN: 2818-1808

CATALOG NUMBER: Rv1-45F-PDF

Rapport annuel de 2023 sur les instructions visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères (commissaire de l'Agence du revenu du Canada)

Introduction

Le présent rapport du commissaire de l'Agence du revenu du Canada est présenté à la ministre du Revenu national conformément au paragraphe 7(1) de la *Loi visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères*¹.

Selon ce paragraphe, le commissaire doit préparer un rapport annuel sur la mise en œuvre des instructions visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères (commissaire de l'Agence du revenu du Canada)² au cours de l'année civile précédente.

Le gouverneur en conseil a émis les instructions le 4 septembre 2019.

Ce cinquième rapport annuel décrit la mise en œuvre des instructions du 1er janvier 2023 au 31 décembre 2023, et comprend ce qui suit :

- un aperçu des types de renseignements que l'Agence a échangés avec ses partenaires d'échange de renseignements liés à des entités étrangères;
- un aperçu des secteurs de l'Agence touchés par les instructions;
- une description des activités de l'Agence qui appuient l'observation à l'égard des instructions;
- le nombre de cas à risque sérieux, et les détails de ceux-ci, s'il y a lieu, qui nécessitent que le commissaire prenne une décision quant à la divulgation, à la demande ou à l'autorisation d'utilisation des renseignements;
- les détails sur les restrictions imposées aux ententes par crainte de mauvais traitements, s'il y a lieu.

Pratiques et ententes d'échange de renseignements concernant des entités étrangères de l'Agence

¹ L.C. 2019, ch. 13, art. 49.1, en vigueur le 13 juillet 2019, TR/2019-71.

² Numéro C.P. : 2019-1309 – voir [Instructions des décrets pour le commissaire de l'Agence du revenu du Canada visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères](#).

Aperçu des pratiques et des ententes d'échange de renseignements

La mission de l'Agence est d'« exécuter les programmes fiscaux, de prestations et autres, et assurer l'observation fiscale pour le compte des gouvernements dans l'ensemble du Canada, de façon à contribuer au bien-être économique et social continu des Canadiens ».³

À ce titre, l'Agence échange des renseignements à des fins variées avec divers partenaires nationaux⁴ et internationaux. Grâce à l'administration du réseau de conventions fiscales du Canada, l'Agence participe à divers accords d'échange de renseignements fiscaux et conventions fiscales internationales (collectivement appelées les **accords internationaux** dans le présent rapport).

À l'échelle internationale, l'échange de renseignements avec les administrations fiscales étrangères peut être divisé en deux grands groupes :

- **Échange de renseignements spécifique** – Selon ses accords internationaux, l'Agence facilite les échanges de renseignements entrants et sortants qui concernent des contribuables précis, au cas par cas. Ces échanges peuvent être liés à une demande de renseignements précise ou être effectués de façon spontanée. Des exemples d'échanges spontanés comprennent les échanges de décisions en matière d'impôt⁵, les renseignements échangés par les juridictions qui ne prélèvent pas d'impôt sur les bénéfices des sociétés ou qui prélèvent un impôt insignifiant⁶, et les renseignements sur les fuites de données, comme celles des Panama Papers, des Paradise Papers et des Pandora Papers.
- **Échange de renseignements en lots automatique** – L'Agence transmet, reçoit et utilise des quantités considérables de données en lots liées aux contribuables, y compris les non-résidents. Par exemple, l'Agence s'est engagée à envoyer d'importantes données en lots chaque année à ses partenaires conformément à ces accords :
 - l'accord intergouvernemental d'amélioration de l'échange des renseignements fiscaux (AIG) lié à la *Foreign Account Tax Compliance Act* des États-Unis;
 - l'accord multilatéral entre autorités compétentes (AMAC) lié à la norme commune de déclaration (NCD)⁷.

De même, l'Agence reçoit des données en lots de l'Internal Revenue Service des États-Unis selon l'AIG, et de ses partenaires d'échange conformément à l'AMAC lié à la NCD.

De plus, l'Agence échange automatiquement d'autres types de renseignements en lots avec ses partenaires de conventions fiscales, y compris :

- les renseignements sur les déclarations pays par pays⁸;

³ Page « Mission, vision et valeurs » mise à jour le 06-06-2023 : <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/organisation/a-propos-agence-revenu-canada-arc/mission-vision-valeurs.html>.

⁴ Les pratiques nationales d'échange de renseignements ne sont pas décrites en détail, car elles ne sont généralement pas assujetties aux exigences de la Loi et des instructions.

⁵ Chapitre 5 de [l'Action 5 – Rapport final 2015 du BEPS \(oecd-ilibrary.org\)](#).

⁶ [Activités substantielles pour les juridictions qui ne prélèvent pas d'impôt sur les bénéfices des sociétés ou qui prélèvent un impôt insignifiant – OCDE \(oecd.org\)](#).

⁷ [Norme commune de déclaration \(NCD\) – OCDE \(oecd.org\)](#) (page disponible en anglais uniquement).

⁸ La *Loi de l'impôt sur le revenu* établit les règles du Canada en ce qui a trait à la déclaration pays par pays. La déclaration pays par pays est un formulaire que les groupes de sociétés multinationales doivent remplir et

- les renseignements sur divers types de revenus versés à des non-résidents, comme le revenu de biens immeubles, des profits d'entreprise, des revenus d'emploi, des dividendes, des intérêts, des redevances, des revenus de pensions, des revenus des services gouvernementaux, des gains en capital versés à des particuliers ou à des sociétés et des revenus des artistes et des athlètes (des renseignements sur l'acquisition et/ou la disposition de biens immobiliers par des non-résidents).

L'Agence a plusieurs obligations et accords nationaux et internationaux relatifs à l'échange de renseignements. Ces derniers sont complexes et concernent une quantité considérable de renseignements. Toutefois, en raison du mandat de l'Agence en tant qu'administration fiscale et de son réseau d'ententes, le risque de mauvais traitements est atténué de façon proactive grâce à des normes et des procédures bien établies. Elles comprennent des exigences et des restrictions strictes en matière de confidentialité sur la façon dont les renseignements sont utilisés (par exemple, uniquement pour une administration fiscale) qui sont intégrées dans ses ententes d'échange de renseignements.

De plus, dans le cadre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, on effectue des révisions par les pairs régulières visant à veiller au respect des normes internationales et de la confidentialité.

Section des conseils sur l'échange de renseignements (SCER)

En 2021, l'Agence a mis en place la SCER, qui consiste en une équipe spécialisée à la Direction générale des programmes d'observation (DGPO). La SCER est responsable de la mise en œuvre globale de la Loi et des instructions, et cela comprend ce qui suit :

- attribuer les cotes de risque et effectuer les examens à l'échelle de la juridiction, du partenaire (p. ex., les administrations fiscales) ou au niveau du cas;
- conseiller les fonctionnaires de l'Agence qui participent à l'échange de renseignements;
- élaborer le cadre de consultation de la haute direction de l'Agence et d'autres ministères et organismes du gouvernement, ainsi que les politiques, les procédures et les autres directives connexes, et en faire des mises à jour régulières;
- agir à titre de secrétariat dans le cadre des structures de gouvernance de l'Agence qui appuient la mise en œuvre de la Loi et des instructions;
- consulter d'autres ministères et organismes du gouvernement, y compris participer au groupe de coordination d'échange de renseignements, qui est un forum interministériel dirigé par Sécurité publique Canada;
- préparer les rapports annuels et les autres rapports requis conformément à la Loi et aux instructions;
- fournir des séances de sensibilisation et de formation.

produire tous les ans pour fournir des renseignements sur leurs opérations mondiales dans chaque administration fiscale où ils mènent des activités.

Cette exigence en matière de déclaration fait partie d'une initiative mondiale élaborée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le G20 pour augmenter la transparence des administrations fiscales.

Le Canada échange ces déclarations avec ses partenaires internationaux. L'échange des renseignements pays par pays permet à l'Agence de mieux évaluer les risques liés aux multinationales à des fins d'observation fiscale.

Sections d'échange de renseignements (SER)

Les SER de l'Agence font partie de la DGPO. Elles appuient les efforts déployés par l'Agence pour lutter contre l'évitement fiscal et l'évasion fiscale en contrôlant l'échange de renseignements des contribuables avec les administrations fiscales étrangères, conformément aux accords internationaux du Canada.

Ces accords prévoient l'échange de renseignements fiscaux à des fins civiles et criminelles, et ils imposent des exigences strictes en matière de confidentialité et des restrictions quant à l'utilisation des renseignements échangés.

À l'exception des activités d'échange de renseignements entreprises par le Programme des enquêtes criminelles (PEC) selon le traité d'entraide juridique (TEJ), toutes les activités d'échange de renseignements de l'Agence conformément à des accords internationaux sont simplifiées par l'intermédiaire d'une autorité compétente désignée pour chaque partie.

Les renseignements sont échangés selon des accords internationaux du Canada, à condition qu'ils soient utilisés uniquement pour évaluer ou recouvrer l'impôt visé par les accords. L'Agence n'est pas tenue de fournir des renseignements à une administration étrangère dans les cas suivants :

- s'il y a des indications que les données ne demeureront pas confidentielles;
- s'il n'y a aucune garantie que les renseignements ne seront utilisés qu'à des fins fiscales;
- s'il y a des signes de corruption;
- s'il y a d'autres pratiques administratives qui soulèvent des préoccupations relatives à l'utilisation abusive des renseignements.

Les SER appuient également les fonctionnaires de l'Agence qui comptent sur les renseignements échangés aux fins d'observation à l'échelle internationale et nationale, et elles collaborent avec ces derniers.

Bureau des relations et conventions internationales (BRCI)

Le BRCI au sein de la Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires à l'Agence agit à titre d'autorité compétente pour résoudre les questions d'interprétation en ce qui concerne les accords internationaux du Canada. Il aide également le ministère des Finances en ce qui a trait à la négociation de traités et à l'élaboration des politiques de convention fiscale.

Le BRCI est également responsable, en collaboration avec d'autres intervenants, de la négociation d'accords bilatéraux conclus avec une autorité compétente en ce qui a trait à l'échange de renseignements selon les accords internationaux et à la sélection des partenaires d'échange dans le cadre des AMAC liés à la NCD, des déclarations pays par pays et des plateformes numériques.

Le BRCI travaille aussi en partenariat avec divers secteurs de programme de l'Agence et le ministère des Finances sur un éventail de questions de politique et de coopération fiscales à l'échelle internationale. Des exemples comprennent les travaux sur les normes relatives à l'échange automatique de renseignements, les mises à jour du modèle de convention fiscale de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et le projet de l'OCDE et du G20 pour relever les défis fiscaux liés à la numérisation de l'économie.

Programme des enquêtes criminelles

Le PEC au sein de la DGPO enquête sur des cas importants d'évasion fiscale, de fraude et d'autres infractions criminelles graves des lois fiscales, y compris les cas ayant une composante internationale. Pour maintenir l'intégrité du régime fiscal, le PEC travaille en étroite collaboration avec la Gendarmerie royale du Canada, les corps policiers provinciaux et locaux et d'autres organismes d'application de la loi sur les cas liés à l'impôt. Par ailleurs, il échange ses connaissances et son expertise avec ses partenaires nationaux et internationaux, y compris par l'intermédiaire des Joint Chiefs of Global Tax Enforcement, connus sous le nom de « J5 »⁹. Les capacités de collecte de renseignements du PEC lui permettent de mieux cerner et traiter l'évasion fiscale à l'échelle mondiale. Pour obtenir des éléments de preuve provenant de l'étranger, le PEC utilise des canaux bien codifiés, comme des demandes dans le cadre du TEJ, ou il consulte les SER.

Mise en œuvre des instructions

L'Agence est responsable de déterminer le niveau de risque associé à la divulgation, à la demande ou à l'utilisation de renseignements à destination ou en provenance d'une entité étrangère, principalement une administration fiscale étrangère, et d'appliquer des mesures d'atténuation, le cas échéant.

Coordination interministérielle

L'Agence est un participant actif du groupe de coordination d'échange de renseignements, un forum dirigé par Sécurité publique Canada. Les membres de ce groupe travaillent pour s'assurer que leurs instructions respectives sont mises en œuvre de façon uniforme dans l'ensemble des ministères et organismes fédéraux concernés. L'Agence s'efforce d'évaluer le risque de mauvais traitements conformément aux autres participants du groupe de coordination d'échange de renseignements et dans le cadre international plus large du gouvernement du Canada.

Les trois principaux objectifs du groupe de coordination d'échange de renseignements sont les suivants :

- établir des pratiques exemplaires;
- échanger des renseignements entre ses membres;
- coordonner l'élaboration de documents de politique et de réponses pour les questions interministérielles.

Mise à jour des politiques et des procédures liées aux instructions

Bien que l'Agence ait une pratique historique de longue date qui consiste à tenir compte des conditions relatives aux droits de la personne et des risques de mauvais traitements (en consultation avec Affaires mondiales Canada et d'autres ministères et organismes fédéraux, s'il y a lieu) dans le cadre de ses activités d'échange de renseignements, elle a apporté des modifications à ses politiques et procédures opérationnelles dans le but de renforcer l'observation des instructions depuis leur publication. L'Agence

⁹ Formé en 2018, le J5 est composé de dirigeants de la lutte contre les crimes fiscaux et de hauts dirigeants de l'Australian Criminal Intelligence Commission, de l'Australian Taxation Office, de l'Agence, du Dutch Fiscal Information and Investigation Service, de His Majesty's Revenue and Customs et de l'Internal Revenue Service Criminal Investigation.

fait également la promotion de l'utilisation des principes et des pratiques d'amélioration continue dans ses charges de travail. Par conséquent, ces politiques et procédures demeurent en constante évolution et sont adaptées, au besoin, de façon continue.

Afin de compléter son document Politique et lignes directrices opérationnelles sur la mise en œuvre des instructions destinées au commissaire de l'Agence du revenu du Canada visant à éviter la complicité dans les cas de mauvais traitements infligés par des entités étrangères, l'Agence a finalisé ses procédures, dont la date d'entrée en vigueur est le 1er janvier 2024. Ensemble, les documents codifient et officialisent les processus et les procédures qui sont en place depuis 2019, lors de la publication des instructions. Les deux documents seront examinés et mis à jour régulièrement (p. ex., chaque fois que l'Agence intégrera de nouvelles pratiques exemplaires déterminées dans le cadre de sa participation au groupe de coordination d'échange de renseignements, par l'intermédiaire d'examen internes et externes ou en réponse à toute modification apportée à la Loi ou aux instructions).

Évaluation du risque de mauvais traitements

L'Agence effectue des évaluations à l'échelle nationale, connues sous le nom de « cote de risque des juridictions (CRJ) », à l'aide d'une méthode normalisée, y compris les commentaires d'autres partenaires du gouvernement du Canada, pour évaluer les dossiers en matière de droits de la personne et les risques connexes de ses partenaires d'échange de renseignements. Les résultats permettent à la haute direction de l'Agence de prendre des décisions éclairées quant à savoir s'il est nécessaire de divulguer des renseignements à un partenaire d'échange ou encore de demander ou d'utiliser des renseignements de celui-ci.

En 2023, l'Agence a également mis en place la cote de risque des partenaires (CRP) qui examine les risques, ou le manque de risques, associés à chaque administration fiscale précise avec laquelle l'Agence a une relation aux fins d'échange de renseignements.

Les CRJ et les CRP sont ajoutées à l'évaluation des risques de mauvais traitements de l'Agence, qui est préparée pour chaque échange de renseignements.

Toutes les activités liées à l'échange de renseignements, y compris celles qui relèvent du PEC, font l'objet d'une évaluation des risques de mauvais traitements préparée au niveau opérationnel par l'équipe de la SCER.

Si l'évaluation des risques de mauvais traitements concerne un pays à risque élevé, la haute direction appropriée de l'Agence examinera et approuvera l'évaluation des risques de mauvais traitements achevée avant que les renseignements puissent être divulgués à un partenaire d'échange, ou demandés ou utilisés par celui-ci. Le niveau d'autorité d'approbation dépend du niveau du risque évalué. L'évaluation des risques de mauvais traitements peut être acheminée à une autorité d'approbation supérieure, s'il y a lieu, et elle peut être rejetée à n'importe quel niveau. Toutes les évaluations des risques de mauvais traitements attribuées au commissaire doivent être signalées à la ministre du Revenu national, à l'Office de surveillance des activités en matière de sécurité nationale et de renseignement et au Comité des parlementaires sur la sécurité nationale et le renseignement, conformément à la Loi et aux instructions.

L'Agence utilise des **autorisations permanentes** pour les échanges de renseignements à faible risque. Un exemple d'échange de renseignements à faible risque comprend celui où la nature des données ou

les partenaires d'échange prévus présentent un faible risque et ne rencontrent pas le seuil de risque sérieux prévu par la Loi. Grâce à ces autorisations permanentes, la SCER peut traiter l'échange de renseignements plus efficacement, au lieu d'exiger un examen au cas par cas. Les autorisations permanentes sont examinées au moins une fois par année.

Sensibilisation et formation

L'Agence fournit de la formation aux membres du personnel qui mènent régulièrement des activités d'échange de renseignements ou à ceux qui doivent participer à des situations d'échange de renseignements dans le cadre de leurs responsabilités. La formation est adaptée aux responsabilités et aux rôles précis du personnel et elle est donc appropriée au niveau de risque précis. La connaissance des instructions est une composante standard de la plupart des activités et des consultations d'échange de renseignements.

Des activités de sensibilisation et de formation supplémentaires sont fournies aux membres du personnel de l'Agence, au besoin, à mesure que de nouveaux problèmes surviennent.

Rapport d'activité – Période du 1er janvier au 31 décembre 2023

Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2023, aucun échange de renseignements de l'Agence n'a généré un risque sérieux de mauvais traitements nécessitant un renvoi au commissaire conformément aux instructions du décret.

Bob Hamilton

Commissaire de l'Agence du revenu du Canada