



MÉMOIRE

**Participation de la Sûreté du Québec à
la Commission des finances publiques
sur l'étude des mesures pour contrer la
consommation du tabac de contrebande**

**Produit par :
Direction des renseignements et des enquêtes criminelles
Septembre 2011**

La situation

On peut définir le tabac de contrebande au sens large, en se référant à tout produit du tabac qui ne répond pas aux exigences des lois provinciales et fédérales qui le régissent. Les différentes activités entourant le tabac de contrebande incluent « l'importation, l'estampillage, le marquage, la fabrication, la distribution et le paiement des droits et des taxes »¹. Si le commerce illégal du tabac engendre des pertes fiscales importantes pour le gouvernement du Québec, il constitue également une menace sérieuse tant pour la santé des consommateurs que pour la sécurité publique.

Depuis 2004, le marché du tabac illicite est en nette progression. Au Canada, dans ce secteur de contrebande, c'est la fabrication illégale de cigarettes qui domine, suivie en importance par l'importation par conteneurs maritimes de cigarettes contrefaites².

Au Québec, les produits illicites du tabac entrent principalement sous deux formes, soit les cigarettes prêtes à la consommation provenant de la région de Cornwall en Ontario, et le tabac en vrac, destiné aux usines de fabrication illicites au Québec. Ce tabac provient des États-Unis et de l'Ontario et transite illégalement par les différentes frontières québécoises.

Le marché du tabac de contrebande est dirigé par différentes organisations criminelles, de souches diverses et bien établies, lesquelles exploitent les collectivités autochtones ainsi que leurs relations politiquement tendues avec les différents paliers de gouvernement et avec la police³. Ces organisations sévissent également en matière de trafic de stupéfiants et profitent des contacts qui sont déjà en place pour la distribution des drogues, sur tout leur territoire. L'attrait de profits rapides, les sentences peu dissuasives et un bassin de distribution potentiel beaucoup plus important que celui de la drogue expliquent la popularité des activités entourant le tabac de contrebande. C'est donc dire que le commerce des produits du tabac illégal demeure très séduisant pour le crime organisé.

Par ailleurs, la complexité de ce phénomène, de même que la diversité des problèmes, et par conséquent des intervenants, soulève la question des collaborations entre les différentes organisations policières, les ministères et organismes ainsi qu'avec d'autres agences gouvernementales. En effet, les infractions observées sont commises sur des territoires de juridictions différentes. Ainsi, des partenariats s'imposent et des efforts doivent être consentis à cet égard, de façon à mettre de l'avant des stratégies efficaces de lutte contre le tabac de contrebande.

La Sûreté du Québec travaille en partenariat avec d'autres organisations telles que la Gendarmerie Royale du Canada, le Service de police de la Ville de Montréal, différents services policiers municipaux ainsi que l'Association des Directeurs de police du Québec. Des ententes sont également convenues avec des agences américaines, notamment l'*Immigration and Custom Enforcement* (ICE), le *Drug Enforcement Administration* (DEA) et l'*Alcohol, Tobacco and Firearm* (ATF).

¹ Gendarmerie Royale du Canada. (2009). Priorités opérationnelles du tabac – Statistiques. <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ce-da/tabac-stats-fra.htm>.

² Gendarmerie Royale du Canada (2009). Stratégie de lutte contre le tabac de contrebande : Rapport d'étape, page 4. <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ce-da/tobac-tabac/tobacco-tabac-prog-2008-fra.htm>.

³ *Idem*.

La structure de la Sûreté du Québec

À la Sûreté du Québec, la Grande fonction des enquêtes criminelles (GFEC) a pour mission de prévenir, d'élucider et de réprimer les crimes d'envergure ou de nature exceptionnelle sur l'ensemble du territoire québécois. À ce titre, elle enquête sur les crimes pouvant porter atteinte à l'intégrité de la personne, à l'intégrité financière ainsi que sur le crime organisé, ou toutes les autres formes d'activités criminelles. Elle est également responsable des activités d'enquêtes régionales ainsi que de la coordination de certaines enquêtes de postes de Municipalités régionales de comté (MRC).

Elle recueille aussi des renseignements criminels et produit des analyses stratégiques et tactiques concernant des personnes, des organisations, des événements et des phénomènes qui contribuent ou menacent de contribuer à toute forme d'activité criminelle.

Conformément à la *Loi sur la police* (L.R.Q., chapitre P-13.1), elle offre, en coordination ou en soutien, des services spécialisés d'enquêtes criminelles et des services spécialisés de soutien aux enquêtes.

La Grande fonction des enquêtes criminelles est composée de deux directions :

- la Direction des renseignements et des enquêtes criminelles (DREC);
- la Direction conseil et soutien aux enquêtes (DCSE).

De façon plus spécifique, c'est la DREC, par le biais du Service des enquêtes sur le crime organisé, qui est responsable d'enquêter les différentes souches du crime organisé impliquées notamment dans l'importation, l'exportation, la production, le trafic et la possession de stupéfiants, la contrebande de cigarettes et d'alcool, les gageures et les activités de preneurs de paris, le prêt usuraire et le trafic d'armes.

Pour ce faire, ce service dispose d'une division des enquêtes de contrebande (DEC) qui compte présentement 41 effectifs, soit 31 policiers et dix civils. Plusieurs dossiers menés en partenariat font en sorte que huit effectifs issus du SPVM (2), de la GRC (2) et de Services de police municipaux (4) collaborent aux différentes enquêtes de contrebande menées par la Sûreté du Québec.



Le cadre législatif

La contrebande de tabac est régie principalement par la *Loi concernant l'impôt sur le tabac*, L.R.Q., chapitre I-2 (Québec - pénale), la *Loi sur le tabac*, L.R.Q., chapitre T-0.01 (Québec - pénale), la *Loi 2001 sur l'Accise*, L.C. 2002, chapitre 22 (fédérale) et la *Loi sur les douanes*, L.R.Q., 1985, ch.1 (fédérale).

Les enquêtes de contrebande menées par la Sûreté du Québec se rapportent principalement à l'application de la *Loi concernant l'impôt sur le tabac* (LIT). Les différents mandats de perquisition permettant les saisies des produits illicites sont obtenus en vertu de l'article 40.1.0.1 de la récente *Loi sur l'administration fiscale* (voir le libellé de l'article en annexe 1), L.R.Q., chapitre A-6.002 (anciennement la *Loi sur le ministère du Revenu*) et doivent se conformer aux articles 96 à 114 du *Code de procédure pénale*.

Quoique la contrebande ne soit pas une infraction prévue au *Code criminel*, quelques enquêtes permettent toutefois de constater des activités prohibées en vertu de cette loi, tels que la fraude (380 C. cr.) et/ou le gangstérisme (467.1ss C. cr.). Dans ces cas, l'application du *Code criminel*, tant au niveau des techniques d'enquêtes permises que des poursuites, sera privilégiée mais n'éliminera pas la possible application simultanée des lois pénales pertinentes.

Précisons cependant que la participation des corps de police à l'application de la *Loi concernant l'impôt sur le tabac* se fait dans les limites des pouvoirs, responsabilités et moyens que leur imposent les diverses lois applicables.

La collaboration avec les partenaires

Devant le phénomène toujours grandissant de la contrebande de tabac et dans le but d'enrayer ce commerce illicite, le ministère de la Sécurité publique (MSP), le ministère des Finances et le ministère de la Justice (MJQ) ont mis sur pied en 2001 le programme ACCES, soit l'acronyme pour « actions concertées pour contrer les économies souterraines ».

Ce programme a pour principaux objectifs de :

- protéger l'intégrité du régime fiscal québécois;
- rétablir l'ordre et augmenter la probité dans le secteur du commerce du tabac;
- diminuer la concurrence déloyale pour assainir l'industrie;
- lutter contre un crime sans plaignant.

La Sûreté du Québec a pris part au programme ACCES Tabac, programme qui se traduit par un financement versé aux organisations policières du Québec, dont la Sûreté, pour la lutte à la contrebande et l'assainissement du régime fiscal. Dans le cadre de ce programme, des crédits sont octroyés à la Sûreté du Québec depuis 2001 afin de rencontrer les objectifs établis mis de l'avant par le MSP.

Les réalisations de la Sûreté du Québec en matière de contrebande

En mars 2006, le gouvernement du Québec a annoncé des investissements majeurs pour lutter contre le commerce illégal du tabac. Les crédits accordés au programme *ACCES tabac* ont alors été bonifiés, favorisant, en juin 2006, la mise en place de la Division des enquêtes de contrebande (DEC) sous l'égide du Service des enquêtes sur le crime organisé (SECO).

En janvier 2007, le Bureau intégré de coordination du renseignement, soit une collaboration entre la Gendarmerie Royale du Canada (GRC), le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) et la Sûreté du Québec, sis dans l'enceinte de la Division des enquêtes de contrebande, devenait opérationnel. En plus de faciliter l'intégration d'une structure fondée sur la concertation et la circulation d'informations, ce bureau a pour objectif de prendre connaissance, d'analyser et de mettre en commun les informations et les renseignements pertinents sur la contrebande de tabac. Il vise également à établir un mode de communication entre les différents services policiers œuvrant au Québec, les instances gouvernementales et les autres organisations concernées par la contrebande du tabac.

L'enquête policière baptisée **CHÂTEAU** constitue un bon exemple d'enquête menée en partenariat. Elle illustre également l'implication du crime organisé dans la contrebande du tabac.

Ce projet a été initié par la GRC de Québec. La Sûreté du Québec, la police des villes de Québec et de Lévis, ainsi que le Service de police de Wendake, ont collaboré étroitement dans cette enquête. Le projet visait un réseau de contrebande de cigarettes agissant dans les régions de Québec et de l'Est de la province. L'approvisionnement des produits de tabac illégaux se faisait à partir de la réserve de Kahnawake. L'opération de ratissage tenue le 12 mars 2008 comportait 52 perquisitions à Québec, Montréal, Lacolle et Sherbrooke.

Le bilan de l'opération du ratissage est le suivant :

- 5 705 cartons,
- 8 400 *ziploc* de 200 cigarettes,
- 650 sacs de tabac en vrac de 200 grammes,
- 3 appareils de loterie vidéo (ALV),
- 14 véhicules
- 105 000\$ en argent.

La phase II du projet **CHÂTEAU** s'est conclue un an plus tard. Le 12 mars 2009, les policiers ont procédé à l'arrestation de 22 personnes. Ces dernières sont accusées de possession ou de vente illégale de produits du tabac et de trafic de stupéfiants ainsi que de gangstérisme. Un volet parallèle à la présente enquête a permis de découvrir que ce réseau était aussi impliqué dans la production et le trafic de drogues.

Le 25 janvier 2009, un laboratoire de drogues chimiques a été démantelé en Estrie. Le projet **CHÂTEAU** a mis en preuve que deux des 22 individus arrêtés étaient liés aux bandes de motards criminalisés. Ils avaient pris le contrôle de la vente de produits illicites du tabac dans le secteur de Québec au moyen de l'intimidation et la menace. Ils avaient à leur solde plusieurs individus responsables de la distribution de grandes quantités de tabac. Le projet a donc permis de faire la démonstration des liens qui

existaient entre le crime organisé majeur et le commerce illicite de tabac. Les profits engendrés par la contrebande du tabac servaient pour financer d'autres crimes qui avaient des conséquences directes sur la collectivité, dont le trafic de drogue et d'armes à feu.

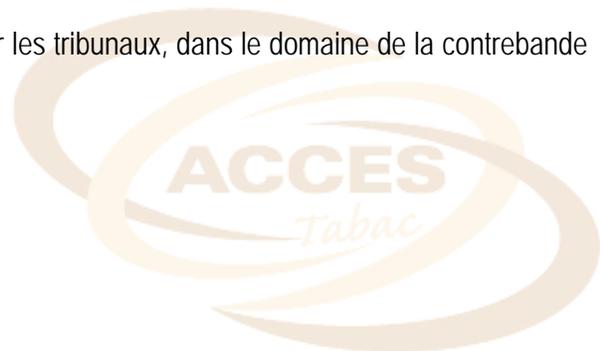
Ce projet a également fait la démonstration que le partenariat et le partage du renseignement donnent des résultats probants et contribuent à contrer la distribution des produits du tabac illicite.

Plus près de nous, au cours de l'exercice 2010-2011, les réalisations de la Sûreté du Québec, en lien avec les objectifs fixés par le MSP, se résument comme suit :

- l'ouverture de 1 190 dossiers dont le volume des saisies effectuées est plus que significatif; il y a une réelle diminution de l'offre des produits de contrebande, pour l'exercice de l'an dernier;
- les interventions de la Sûreté ont des impacts majeurs sur le marché économique, soit des produits saisis avoisinant 19 M \$ (valeur marchande), ce qui représente des taxes éludées de plus de 14 M \$ et enfin, des réclamations de plus de 31 M \$ par l'Agence du revenu du Québec ;
- la production de rapports stratégiques et tactiques par le Bureau intégré de coordination du renseignement;
- la participation à une étude de faisabilité et de viabilité de la mise en place du processus de constat portatif avec application dans les cours municipales ainsi que la participation, avec l'ADPO et le MSP, dans un projet pilote (les résultats sont à venir);
- la participation, de concert avec le MSP et l'ÉNPO, dans la mise à jour de la formation en enquête tabac;
- l'alimentation constante de la base de données en ligne du MSP et la participation de la Sûreté à une présentation à un membre de l'ADPO pour fins d'alimentation de ladite base.

Par ailleurs, les efforts consentis par la Sûreté du Québec en vue de réaliser les objectifs visés par le MSP sont les suivants :

- l'implication active de 41 membres à la Division des enquêtes de contrebande, ainsi que la participation des différentes MRC et des Divisions d'enquêtes régionales;
- des enquêtes majeures qui impliquent diverses souches du crime organisé;
- des surveillances accrues dans le secteur de la Vallée centrale du St-Laurent, reconnue comme étant la plaque tournante de la contrebande du tabac au Québec;
- la formation dispensée par l'École Nationale de police du Québec (ÉNPO) et les sessions d'informations données par la Sûreté, relativement aux *Interventions en matière de contrebande de tabac*, ont des impacts tant sur le nombre de dossiers d'enquêtes que sur la qualité des dossiers;
- la formation d'un témoin expert, reconnu par les tribunaux, dans le domaine de la contrebande de tabac.



Les résultats de la Sûreté du Québec dans le cadre du programme ACCES Tabac

Le tableau qui suit présente les résultats de la Sûreté du Québec, en collaboration avec ses partenaires, quant aux différents dossiers ouverts et aux saisies réalisées

ACCES TABAC	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
Dossiers ouverts	949	1913	1989	1 234	1 190
Projets d'enquêtes réalisés (DEC)	2	4	4	2	3
SAISIES RÉALISÉES					
Cartouches de cigarettes ⁴	79 736	142 210	215 999	255 976	265 272
Tabac en vrac 200 gr	2 390	3044	2390	640	153
Tabac en vrac ou au kilo ⁵ (en ballot)	26 056	13 865	19 936	42 417	84 564
Véhicules	67	50	108	61	72
Argent	802 025 \$	706 437 \$	177 706 \$	71 205 \$	196 694 \$

Au cours de la dernière année, la Sûreté du Québec et ses partenaires ont saisi 265 272 cartouches de cigarettes et plus de 84 500 kilogrammes de tabac brut.

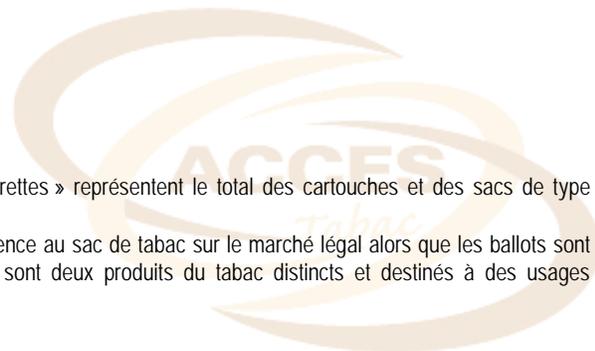
Le programme ACCES a des retombées positives en termes notamment, de récupération des revenus pour le gouvernement et d'identification de transgresseurs, permettant ainsi de freiner l'expansion des économies parallèles. Il a également des impacts positifs sur la santé publique en général, en lien avec le commerce illégal du tabac.

Dossiers traités et réclamations émises par l'Agence du revenu du Québec

Pour l'exercice 2010 - 2011, un total de 943 dossiers ont été référés par la Sûreté du Québec à l'Agence du revenu du Québec. Cette dernière a statué dans quelques 300 dossiers. Le tableau qui suit présente les résultats provenant des dossiers traités par l'Agence.

⁴ Les quantités faisant l'objet de la rubrique « cartouches de cigarettes » représentent le total des cartouches et des sacs de type « Ziploc » saisis en cours d'exercice.

⁵ Le tabac en vrac (200gr) est un sac de type « Ziploc » et fait référence au sac de tabac sur le marché légal alors que les ballots sont d'immenses sacs de poubelle (feuille ou coupe grossière). Ce sont deux produits du tabac distincts et destinés à des usages différents.



Revenu Québec 	MATIÈRE PÉNALE			MATIÈRE CIVILE	
	Nombre de dossiers référés par la SQ	Nombre de chefs d'accusation émis	Nombre de dossiers concernés par les constats	Nombre de dossiers concernés	Nombre de personnes concernées
Possession simple	744	N/D	N/D	S/O	S/O
Autres infractions	199	989	300	40	53
Total	943	989	300	40	53



Enjeux et recommandations

▫ Enjeux économiques

La consommation des produits du tabac de contrebande occasionne des pertes fiscales importantes pour le Québec et conséquemment, le régime fiscal québécois s'en trouve affecté.

Malgré les sanctions légales (amendes) et administratives (avis de cotisation) prévues par les lois, la récupération monétaire suivant ces recours reste peu significative; sans compter les frais judiciaires encourus pour ces mêmes recours. Les contrebandiers et consommateurs peuvent facilement, pour certains, se libérer du fardeau financier lié aux accusations, soit par la faillite ou par leur état d'insolvabilité. Malgré les condamnations, le système judiciaire a un effet relatif sur les contrevenants.

Par ailleurs, la présence des points de vente illégaux et la disponibilité à moindre coût des produits contrefaits du tabac représentent une concurrence déloyale envers les détaillants et manufacturiers légaux, en plus d'encourager l'économie souterraine liée aux réseaux de vente de ces produits illicites et par conséquent, le crime organisé. En 2009, une pénurie de produits de contrebande a permis de constater que, devant l'absence de disponibilité des produits de contrebande sur le marché, le consommateur tend à revenir vers les produits légaux.

Pour ces raisons, la Sûreté du Québec entend accroître ses activités d'enquêtes en matière de contrebande du tabac dans le but de :

- permettre au Gouvernement du Québec de récupérer les sommes qui lui sont dues;
- maintenir une pression constante sur ce type d'activités criminelles de façon à déstabiliser et à paralyser les organisations participantes et les réseaux qu'elles orchestrent ;
- diminuer la disponibilité des produits de contrebande pour faire en sorte que les consommateurs dirigent leur choix vers les produits légaux.

▫ Enjeux sociaux

Le marché des produits du tabac de contrebande est ouvert et commun malgré son statut illicite. Les différents produits de contrebande sont disponibles et facilement accessibles aux consommateurs et plusieurs réseaux de distribution sont par ailleurs connus et bien établis. Les caractéristiques particulières de ce marché facilitent l'accès aux produits du tabac de contrebande, particulièrement chez les mineurs et ce, malgré tous les efforts consentis et les mesures prises pour restreindre leur accès.



Dans un tel contexte, la Sûreté du Québec souhaite participer, avec les ministères et organismes concernés, à des plans de communications ou des campagnes d'information visant à :

- sensibiliser les consommateurs quant à l'implication des organisations criminelles dans la contrebande des produits du tabac et de l'enrichissement de ces derniers;
- informer la population quant aux efforts déployés par les différents services policiers dans la lutte aux produits du tabac de contrebande;
- bien que les cigarettes légales soient également dommageables pour la santé des consommateurs, renseigner la population quant à l'utilisation de composantes inappropriées dans la fabrication des cigarettes de contrebande, telles que l'utilisation de papier qui s'éteint automatiquement sans succion, ainsi que d'autres composantes néfastes pour la santé des consommateurs comme le prévoit la *Loi sur les produits dangereux* depuis 2004 (ceci a causé 14030 incendies au Canada entre 1990 et 1995, causant la mort de 356 personnes, blessant 1615 personnes et causant pour 200 M \$ de dommages)⁶.

▫ Enjeux relationnels

L'approche de partenariat dans la lutte contre la criminalité a plus que fait ses preuves au cours des dernières années. Dans les faits, cette façon de faire a permis aux corps policiers et à leurs partenaires issus d'organisations, de concerter leurs actions, de joindre leurs efforts et leurs ressources et, par conséquent, d'accroître l'efficacité de tous.

De la même façon, la contrebande des produits du tabac n'est pas l'affaire d'un seul intervenant mais bien d'une synergie entre les différents services policiers municipaux et les agences gouvernementales, d'où l'importance de favoriser et développer des partenariats stratégiques. La Sûreté souhaite :

- favoriser les échanges d'information et harmoniser les protocoles d'entente pour maximiser les efforts de lutte à la contrebande;
- travailler de concert avec les partenaires de l'Ontario dans le développement d'outils de contrôle du tabac produit par les cultivateurs québécois et ontariens afin d'assurer un suivi harmonisé des récoltes et de leur mise en marché (Régie des marchés alimentaires et agricoles du Québec);
- soutenir la mise en œuvre de contrôles d'importation par l'Agence des services frontaliers du Canada;
- harmoniser nos actions, principalement avec les intervenants ontariens, afin de disposer de stratégies communes et harmonisées en matière de lutte à la contrebande des produits du tabac.



⁶ Données provenant de l'Association canadienne des chefs pompiers

Conclusion sur le rôle de la Sûreté et ses préoccupations

Le phénomène de contrebande de tabac n'a cessé de prospérer au fil des ans, tout comme les contrebandiers et par conséquent, le nombre de dossiers d'enquêtes entrepris.

Les méthodes et les stratagèmes des contrebandiers sont en constante évolution, nous observons également l'enrichissement des organisations criminelles et conséquemment, cela permet l'élargissement de leur implication dans différentes sphères d'activités criminelles.

Compte tenu du rôle de la Sûreté au titre de la prévention et la répression des infractions, du type d'individus impliqués, majoritairement criminalisés⁷, et de l'ampleur du phénomène, notre participation à titre de partenaire au programme ACCES Tabac reste essentielle. Les enquêtes menées par notre service en matière de crime organisé restent un atout majeur dans la lutte à la contrebande. Par ailleurs, il va de soi de notre engagement à prêter main forte à la lutte à l'évasion fiscale liée aux activités illicites.



⁷ Les différentes perquisitions et saisies effectuées par la Sûreté du Québec montrent que le tabac de contrebande figure parmi les autres produits saisis, comme les différents types de drogues, les armes à feu, des véhicules et de l'argent comptant.

Annexe 1

Loi sur l'administration fiscale, L.R.Q., chapitre A-6.002

40.1.0.1. Un employé de l'Agence peut également faire une demande de télémandat et effectuer une perquisition conformément aux articles 96 à 114 du Code de procédure pénale (chapitre C-25.1) en vue de rechercher, de saisir et d'emporter une chose visée au premier alinéa de l'article 40.

Un employé de l'Agence qui a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction à une loi fiscale ou à un règlement pris par le gouvernement pour son application est ou a été commise et qu'il y a en un endroit au Québec une chose pouvant servir de preuve de cette infraction ou qui est ou a été utilisée pour sa perpétration, peut également rechercher, saisir et emporter cette chose sans l'autorisation prévue au premier alinéa de l'article 40 ou sans la demande de télémandat prévue au premier alinéa, si le responsable des lieux consent à la perquisition ou s'il y a urgence au sens de l'article 96 du Code de procédure pénale.

Un membre de la Sûreté du Québec ou un membre d'un corps de police municipal peut, relativement à une infraction à la Loi concernant l'impôt sur le tabac (chapitre I-2) ou à un règlement pris par le gouvernement pour son application, faire une demande de mandat ou de télémandat et effectuer une perquisition conformément aux articles 96 à 114 du Code de procédure pénale en vue de rechercher, de saisir et d'emporter une chose visée au premier alinéa de l'article 40.

Un membre de la Sûreté du Québec ou un membre d'un corps de police municipal qui a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction à la Loi concernant l'impôt sur le tabac ou à un règlement pris par le gouvernement pour son application est ou a été commise et qu'il y a en un endroit au Québec une chose pouvant servir de preuve de cette infraction ou qui est ou a été utilisée pour sa perpétration, peut également rechercher, saisir et emporter cette chose sans la demande de mandat ou de télémandat prévue au troisième alinéa, si le responsable des lieux consent à la perquisition ou s'il y a urgence au sens de l'article 96 du Code de procédure pénale.

