

**Date : 20080220**

**Dossier : T-1185-07**

**Référence : 2008 CF 218**

**Ottawa (Ontario), le 20 février 2008**

**EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE ORVILLE FRENETTE**

**ENTRE :**

**M. DIANNE TELFER**

**demanderesse**

**et**

**L'AGENCE DU REVENU DU CANADA**

**défenderesse**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Madame Telfer a déposé une demande fondée sur des pertes fiscales pour les années d'imposition 1996 et 1997, des pertes reportées aux années d'imposition 1993 à 1995 et des pertes reportées aux années d'imposition 1998 à 1999. Elle a fait l'objet de nouvelles cotisations pour les années d'imposition 1993, 1994 et 1996, par avis daté du 29 juin 2000. Le 31 juillet 2000, elle a déposé des avis d'opposition relativement aux nouvelles cotisations pour ces années d'imposition auprès du ministre du Revenu national (le ministre).

[2] La demanderesse a également fait l'objet de nouvelles cotisations pour les années d'imposition 1997, 1998 et 1999, par avis daté du 26 mars 2001, et elle a déposé des avis d'opposition relativement à ces nouvelles cotisations le 19 mai 2001.

[3] Dans les deux cas, la défenderesse, l'Agence du revenu du Canada (l'Agence) a accusé réception des avis d'opposition par lettre indiquant que les intérêts continueraient de courir sur le solde impayé en cause.

[4] L'Agence a décidé de tenir en suspens les avis d'opposition de la demanderesse, étant donné que la question qui y était soulevée était substantiellement semblable à celle formulée dans l'affaire *Brown*, qui était alors devant la Cour de l'impôt. L'Agence a informé M<sup>me</sup> Telfer de cette décision par lettre datée du 15 janvier 2002. Dans cette lettre, l'Agence a encore une fois informé M<sup>me</sup> Telfer que les intérêts continueraient de courir sur le solde impayé et que l'Agence payerait les intérêts sur le montant établi dans le cas où ses oppositions seraient finalement acceptées.

[5] En 2004, à la suite de la décision rendue par la Cour de l'impôt dans l'affaire semblable, l'Agence a présenté une offre de règlement pour les années d'imposition 1996 et 1997, laquelle a été acceptée par M<sup>me</sup> Telfer. Selon l'offre de règlement, la demanderesse devait fournir une renonciation au droit d'appel, ce qu'elle a fait le 9 décembre 2004. Conformément aux modalités du règlement, le ministre a confirmé les nouvelles cotisations pour les années d'imposition 1993 et 1994 et, le 21 mars 2005, il a établi à l'égard de M<sup>me</sup> Telfer de nouvelles cotisations pour les années d'imposition 1996, 1997, 1998 et 1999.

[6] Le 22 septembre 2006, M<sup>me</sup> Telfer a présenté une demande d'allègement des intérêts (de 10 467 \$) relativement à son obligation fiscale en invoquant le retard accusé par le ministère et les difficultés financières qu'elle éprouvait. La lettre de l'Agence qui confirmait réception de cette demande précisait une fois de plus que les intérêts continueraient de courir sur le solde impayé et que la désignation d'un agent dans le dossier de la demanderesse pourrait prendre quelques mois. Le Ministre a refusé la demande par lettre datée du 19 février 2007. La demanderesse a alors présenté une demande d'examen administratif de la décision du 19 février, demande qui a été refusée par lettre datée du 23 mai 2007. Le présent contrôle judiciaire porte sur le refus de l'agente des appels, chargée de l'examen administratif, d'accueillir la demande.

### I. Questions en litige

- A. Le retard à procéder au traitement des avis d'opposition déposés par la demanderesse devrait-il constituer un motif d'allègement au titre des dispositions en matière d'équité de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C.1985 (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1 (la *Loi de l'impôt sur le revenu*)?
- B. À quel moment le délai de prescription applicable à la demande d'allègement commence-t-il à courir?

### II. Analyse

[7] Le ministre a le pouvoir discrétionnaire de renoncer aux pénalités et aux intérêts en vertu du paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui est ainsi libellé :

Le ministre peut, au plus tard le jour qui suit de dix années	The Minister may, on or before the day that is ten calendar
---	---

<p>civiles la fin de l'année d'imposition d'un contribuable ou de l'exercice d'une société de personnes ou sur demande du contribuable ou de la société de personnes faite au plus tard ce jour-là, renoncer à tout ou partie d'un montant de pénalité ou d'intérêts payable par ailleurs par le contribuable ou la société de personnes en application de la présente loi pour cette année d'imposition ou cet exercice, ou l'annuler en tout ou en partie. Malgré les paragraphes 152(4) à (5), le ministre établit les cotisations voulues concernant les intérêts et pénalités payables par le contribuable ou la société de personnes pour tenir compte de pareille annulation.</p>	<p>years after the end of a taxation year of a taxpayer (or in the case of a partnership, a fiscal period of the partnership) or on application by the taxpayer or partnership on or before that day, waive or cancel all or any portion of any penalty or interest otherwise payable under this Act by the taxpayer or partnership in respect of that taxation year or fiscal period, and notwithstanding subsections 152(4) to (5), any assessment of the interest and penalties payable by the taxpayer or partnership shall be made that is necessary to take into account the cancellation of the penalty or interest.</p>
--	---

[8] Ce pouvoir discrétionnaire de renoncer aux intérêts est assujéti à la norme de la décision raisonnable *simpliciter* : *Succession Dort c. Canada (Ministre du Revenu national - M.R.N.)*, 2005 CF 1201, [2005] A.C.F. n° 1460 [la décision *Dort*]; *Lanno c. Canada (Agence des douanes et du revenu)*, 2005 CAF 153, [2005] A.C.F. n° 714 [l'arrêt *Lanno*]; *Kreklewich c. Canada (l'Agence du revenu du Canada)*, 2007 CF 892, [2007] A.C.F. n° 1153 [la décision *Kreklewich*].

- A. Le retard à procéder au traitement des avis d'opposition déposés par la demanderesse devrait-il constituer un motif d'allègement au titre des dispositions en matière d'équité de la *Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. 1985 (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1*?

[9] La demanderesse soutient qu'il n'y a aucune raison de ne pas considérer les retards dans les procédures judiciaires comme un motif d'allègement au titre des dispositions en matière d'équité. Elle cite la décision *Cole c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 1445, [2005] A.C.F. n° 1764 [la décision *Cole*], et la décision *Dort*, à l'appui de sa prétention.

[10] La défenderesse réplique que la présente affaire se distingue des affaires précitées, puisque M<sup>me</sup> Telfer n'était pas une partie à l'affaire ayant causé le retard, et qu'elle a été informée à plusieurs reprises que les intérêts continueraient de courir sur sa dette fiscale pendant la durée de la suspension.

[11] Les lignes directrices ministérielles qui énoncent les facteurs à prendre en compte dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de renoncer aux pénalités et aux intérêts prévu au paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* figurent dans la *Circulaire d'information 07-1 – Dispositions d'allègement pour les contribuables*. Les situations dans lesquelles un allègement est justifié sont indiquées aux paragraphes 23 à 27. Le paragraphe 25 prévoit des circonstances indépendantes de la volonté du contribuable, telles qu'une catastrophe naturelle ou une maladie grave. Voir *Succession de Gary McLeod c. Canada (Ministre du Revenu national - M.R.N.)*, 2007 CF 1111, [2007] A.C.F. n° 1443 [la décision *McLeod*].

[12] Le paragraphe 26 de la *Circulaire d'information* énumère les situations dans lesquelles les pénalités et les intérêts attribuables à l'Agence peuvent faire l'objet d'une renonciation, notamment :

a) des retards de traitement, qui ont fait en sorte que le contribuable n'a pas été informé d'une somme en souffrance dans un délai raisonnable;

[...]

e) des renseignements fournis en retard, comme dans le cas où un contribuable n'a pas pu faire les paiements appropriés d'acomptes provisionnels ou d'arriérés, parce que les renseignements nécessaires n'étaient pas disponibles;

f) des retards indus pour régler une opposition ou un appel, ou la réalisation d'une vérification.

[13] Bien qu'elles ne lient pas le ministre ou l'Agence, de telles lignes directrices sont utiles pour évaluer le caractère raisonnable de la décision : *Jim's Pizza (1980) Ltd. c. Canada (Agence du revenu)*, 2007 CF 782, [2007] A.C.F. n° 1052.

[14] Dans sa décision, l'agente des appels a indiqué que l'Agence n'avait accusé aucun retard; que M<sup>me</sup> Telfer avait accepté que ses avis d'opposition soient tenus en suspens en attendant l'issue de l'autre affaire devant la Cour de l'impôt; et que la demanderesse avait été informée à trois occasions distinctes que les intérêts continueraient de courir sur son solde impayé. L'agente a donc conclu que M<sup>me</sup> Telfer n'avait pas droit à une annulation des intérêts en raison d'un retard. Une demande distincte fondée sur des difficultés financières a été déférée au comité de l'équité en matière de perception de Toronto-Nord.

[15] M<sup>me</sup> Telfer ne nie pas avoir été informée que les intérêts continueraient de courir sur son solde d'impôt impayé. Elle fait tout simplement valoir que le retard à procéder au traitement de ses avis d'opposition relativement aux nouvelles cotisations, dans l'attente de l'issue d'une autre affaire

devant la Cour de l'impôt, devrait constituer un motif suffisant pour conclure que la décision de l'agente était déraisonnable.

[16] Selon la norme de contrôle de la décision raisonnable *simpliciter*, il convient essentiellement de se demander si la décision discrétionnaire peut s'appuyer sur la preuve. La décision ne devrait pas être modifiée sauf si elle a été prise de mauvaise foi, est contraire à la loi ou a tenu compte de faits non pertinents.

[17] Cependant, une telle décision portant sur l'interprétation des conséquences d'un retard indu et des intérêts courus en matière d'impôt sur le revenu a été considérée comme présentant des motifs suffisants pour justifier son annulation dans les décisions *Dort* et *McLeod*.

[18] Dans la décision *Cole*, qui portait sur un retard de dix ans, le juge Michael L. Phelan a écrit au paragraphe 20 :

Il n'y a aucune raison pour laquelle des retards dans les procédures judiciaires, en fonction des circonstances, ne pourraient être considérés comme un motif d'exemption. En outre, ni la loi ni la politique du ministre ne prévoient que seules les situations dépendantes de la volonté du ministère ou de l'Agence doivent être prises en considération.

Voir également l'arrêt *Lanno*.

[19] Je souscris au raisonnement du juge Phelan, mais j'ajouterais que la décision pourrait être valablement contestée si le retard découlait de la procédure, et constituait un risque prévisible sur lequel pouvait se fonder la partie, voir la décision *Kreklewich*.

[20] En l'espèce, le retard a été causé par la suspension de la demande dans l'attente de l'issue de l'affaire *Brown*, qui était devant la Cour de l'impôt et qui présentait des similitudes avec la présente affaire.

[21] Cette suspension ou ce retard résulte de la suggestion du ministre, et bien que la demanderesse l'ait accepté, est-il juste qu'elle soit tenue de payer tous les intérêts accumulés durant cette période? Je crois que non.

[22] Dans la décision *Dort*, le juge Sean J. Harrington a accueilli la demande de contrôle en faveur de la succession du contribuable au motif que la cotisation avait fait l'objet d'un appel à la Cour de l'impôt et à la Cour d'appel fédérale. Le juge Harrington a écrit au paragraphe 17 :  
« [...] le principe des attentes légitimes fait partie de l'équité procédurale [...] »

[23] Dans la décision *Cole*, le long retard a été causé par l'appel interjeté par le contribuable et par la conduite imputée au juge. Pour ces motifs, la Cour a accueillie la demande de contrôle judiciaire visant la décision du ministre de refuser d'accorder un allègement d'intérêts.

[24] Dans la présente affaire, il me semble que même si la demanderesse a été informée par le ministre que les intérêts continueraient de courir pendant la période d'attente de l'issue de l'affaire *Brown*, il n'est pas équitable d'imposer le paiement de tous les intérêts à la demanderesse, qui n'était pas partie à l'instance devant la Cour de l'impôt. Par conséquent, je crois qu'il n'est que juste

que la demanderesse paie seulement la moitié des intérêts qui ont couru pendant la période d'attente causée par l'affaire *Brown*.

B. À quel moment le délai de prescription applicable à la demande d'allègement commence-t-il à courir?

[25] La demanderesse soutient également que sa demande d'allègement d'intérêts devrait être évaluée compte tenu de la date du dépôt des avis d'opposition, de manière à ramener les premières années pour lesquelles elle a demandé un allègement dans le délai de prescription de dix ans prévu au paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

[26] Cependant, je souscris à l'argument de la défenderesse selon lequel le délai de prescription prévu au paragraphe 220(3.1) a expressément été établi pour restreindre à la période de dix années civiles suivant la fin de l'année d'imposition pertinente le pouvoir discrétionnaire du ministre de renoncer aux intérêts et aux pénalités ou de les annuler. La Loi empêche donc l'Agence de décider de renoncer aux intérêts ou aux pénalités ou de les annuler pour les années d'imposition antérieures à cette période.

[27] Je souligne également que la demande présentée par la demanderesse pour qu'il soit ordonné à la défenderesse de prendre une décision pour les années d'imposition 1993 et 1994 est sans fondement, étant donné que l'avis d'opposition concernant ces années d'imposition a été réglé par une confirmation des nouvelles cotisations pertinentes. D'après la défenderesse, un avis de cette

confirmation a été envoyé à la demanderesse le 21 mars 2005, quoique je n'aie pas reçu copies de cet avis.

[28] Par conséquent, pour tous ces motifs, la demande de contrôle judiciaire sera accueillie.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE que** la présente demande de contrôle judiciaire est accueillie et que l'affaire est renvoyée à une autre personne autorisée par le ministre que celle qui a rendu la décision contestée pour qu'elle procède à une révision limitée à la question des retards invoqués. Les dépens sont adjugés en faveur de la demanderesse.

« Orville Frenette »

---

Juge suppléant

Traduction certifiée conforme

Caroline Tardif, LL.B., B.A. Trad.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1185-07

**INTITULÉ :** M. DIANNE TELFER  
c.  
L'AGENCE DU REVENU DU  
CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** TORONTO (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 29 JANVIER 2008

**MOTIFS DU JUGEMENT  
ET JUGEMENT :** LE JUGE SUPPLÉANT FRENETTE

**DATE DES MOTIFS :** LE 20 FÉVRIER 2008

**COMPARUTIONS :**

Miles O'Reilly POUR LA DEMANDERESSE

Andrea Jackett POUR LA DÉFENDERESSE

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Miles D. O'Reilly POUR LA DEMANDERESSE  
Avocat  
100, rue Richmond Ouest, pièce 424  
Toronto (Ontario) M5H 3K6

John H. Sims POUR LA DÉFENDERESSE  
Sous-procureur général du Canada