

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20171212

Dossier : A-105-17

Référence : 2017 CAF 244

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE NEAR
LE JUGE DE MONTIGNY**

ENTRE :

FINANCEMENT AGRICOLE CANADA

appelante

et

SA MAJESTÉ LA REINE

intimée

Audience tenue à Calgary (Alberta), le 2 novembre 2017.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 12 décembre 2017.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE NEAR

Y ONT SOUSCRIT :

**LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE DE MONTIGNY**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20171212

Dossier : A-105-17

Référence : 2017 CAF 244

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE NEAR
LE JUGE DE MONTIGNY**

ENTRE :

FINANCEMENT AGRICOLE CANADA

appelante

et

SA MAJESTÉ LA REINE

intimée

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE NEAR

I. Aperçu

[1] L'appelante, Financement agricole Canada, interjette appel d'une décision rendue par la Cour canadienne de l'impôt (le juge D'Arcy) le 24 février 2017 (*Farm Credit Canada v. The Queen*, 2017 TCC 29 (la décision de la CCI). La Cour canadienne de l'impôt a conclu que

l'appelante est une « société de prêts » pour l'application du *Règlement sur la méthode d'attribution applicable aux institutions financières désignées particulières (TPS/TVH)*, DORS/2001-171 (le Règlement sur la méthode d'attribution) et elle a donc rejeté l'appel interjeté par l'appelante à l'encontre d'une nouvelle cotisation établie au titre de la *Loi sur la taxe d'accise*, L.R.C. 1985, ch. E-15. L'appelante demande à la Cour d'accueillir son appel et d'annuler la nouvelle cotisation.

II. Les faits

[2] L'appelante est une société d'État fédérale qui appartient à cent pour cent au gouvernement du Canada et qui est régie par la *Loi sur Financement agricole Canada*, L.C. 1993, ch. 14. Elle a pour mission de mettre en valeur le secteur rural canadien en fournissant des services financiers spécialisés et personnalisés aux exploitations agricoles et aux entreprises qui sont étroitement liées à l'agriculture ou qui en dépendent. Ces services comprennent l'octroi de prêts à des producteurs primaires pour qu'ils achètent des intrants d'entreprise, comme des terres et de l'équipement, l'octroi de prêts à des fournisseurs ou à des transformateurs qui font affaire avec des producteurs primaires et la conclusion d'accords avec des partenaires qui agissent comme intermédiaires. L'appelante fait concurrence à des institutions financières privées.

[3] L'appelante a reconnu dans l'exposé conjoint des faits que son entreprise principale consiste à octroyer des prêts. Elle n'accepte pas de dépôts du public.

[4] L'appelante a déposé ses déclarations de TPS/TVH pour les périodes de déclaration annuelles 2008-2009, 2009-2010 et 2010-2011 à titre de personne morale générale en

application du Règlement sur la méthode d'attribution. L'Agence du revenu du Canada (l'ARC) a établi une nouvelle cotisation à l'égard des déclarations au motif que l'appelante était une société de prêts en 2012. L'appelante a interjeté appel des nouvelles cotisations auprès de la Cour canadienne de l'impôt.

[5] Le Règlement sur la méthode d'attribution fait partie de ce qu'on appelle généralement la « méthode d'attribution spéciale » (les règles sur la MAS). Les règles sur la MAS attribuent les activités d'une institution financière à la province où les services financiers sont consommés. Les règles comportent quatre éléments : (1) elles s'appliquent aux « institutions financières désignées particulières » (IFDP), (2) elles exigent que des redressements législatifs soient apportés à l'impôt à payer sous le régime des sections IV et IV.1 de la *Loi sur la taxe d'accise*, (3) elles empêchent les IFDP de demander des crédits de taxe sur les intrants en ce qui concerne la partie provinciale de la TVH à payer et (4) elles exigent que les IFDP procèdent au rajustement de la taxe nette pour les périodes de déclaration. Au bout du compte, la taxe nette est calculée conformément aux « pourcentages d'attribution » établis sous le régime de la partie 2 du Règlement sur les méthodes d'attribution. Les pourcentages d'attribution sont fondés sur la « catégorie » d'organisation et ne sont pas les mêmes pour les personnes morales générales et pour les sociétés de prêts.

[6] L'application des règles sur la MAS est compliquée par le fait qu'elles ont été modifiées pendant la période de déclaration en litige et que les dates d'entrée en vigueur des modifications étaient inhabituelles. Toutefois, les parties s'entendent sur la version à appliquer et il ne s'agit donc pas d'une question en litige dans le présent appel.

III. La décision de la Cour canadienne de l'impôt

[7] La Cour canadienne de l'impôt a conclu que l'appelante est une société de prêts pour l'application du Règlement sur la méthode d'attribution et elle a donc rejeté l'appel interjeté par l'appelante à l'encontre de la nouvelle cotisation établie au titre de la *Loi sur la taxe d'accise* pour la période de déclaration de 2010-2011. Elle a annulé les appels relatifs aux périodes de déclaration 2008-2009 et 2009-2010, en expliquant qu'elle ne pouvait pas accroître les cotisations parce que le ministre ne peut pas interjeter appel de sa propre cotisation. Ainsi, seule la période de déclaration 2010-2011 a été correctement soumise à l'examen de la Cour canadienne de l'impôt.

[8] La Cour canadienne de l'impôt a conclu que l'appelante est une IFDP et qu'elle est assujettie aux règles sur la MAS. Le paragraphe 225.2(1) de la *Loi sur la taxe d'accise* définit ce qu'est une IFDP (voir l'annexe). Les parties ne contestent pas le fait que l'appelante est une IFDP.

[9] La question consiste plutôt à savoir à quelle catégorie générale d'IFDP l'appelante appartient. La partie 2 des règles sur la MAS établit des pourcentages d'attribution différents pour diverses catégories d'IFDP. L'appelante a produit sa déclaration en tant que personne morale générale et a donc appliqué le pourcentage d'attribution prévu au paragraphe 23(2) du Règlement sur la méthode d'attribution qui était en vigueur pendant la période de déclaration en question, à savoir la version actuelle (voir l'annexe). L'ARC a établi une nouvelle cotisation à l'égard de la déclaration annuelle de l'appelante au motif qu'elle était une société de prêts aux termes de l'article 11 du Règlement sur la méthode d'attribution qui était en vigueur pendant la

période de déclaration en question (l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution) (voir l'annexe). Ainsi, la question dont était saisie la Cour canadienne de l'impôt était celle de savoir si l'appelante était une personne morale générale visée par l'article 23 du Règlement sur la méthode d'attribution ou une société de prêts aux termes de l'article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution. Les parties s'entendent pour dire que, si l'appelante est une société de prêts pour l'application de l'article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution, la nouvelle cotisation du ministre selon laquelle le pourcentage d'attribution pour la période de déclaration en question donnerait 2 537 716,99 \$ est correcte. Toutefois, si l'appelante n'est pas une société de prêts pour l'application de l'article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution, le pourcentage d'attribution devrait être calculé au moyen de la règle générale visant les personnes morales prévue à l'article 23 du Règlement sur la méthode d'attribution et donnerait 2 022 265,99 \$ pour la période de déclaration en question.

[10] La Cour canadienne de l'impôt a appliqué la méthode d'interprétation législative textuelle, contextuelle et téléologique énoncée dans *Hypothèques Trustco Canada c. Canada*, 2005 CSC 54, [2005] 2 R.C.S. 601 (*Trustco Canada*) (décision de la CCI, au paragraphe 119).

[11] L'appelante a fait valoir que la bonne définition d'une société de prêts est une entité réglementée qui consent des prêts financés par des dépôts du public. Cet argument est fondé en grande partie sur le fait que la loi fédérale et les lois provinciales qui régissent les sociétés de fiducie et de prêts, par exemple la *Loi sur les sociétés de prêt et de fiducie* (Ontario), L.R.O. 1990, chap. L.25, définissent une société de prêts comme une personne morale constituée aux fins de recevoir des dépôts du public pour ensuite prêter ou placer les sommes reçues.

[12] L'intimée a répliqué que le terme « société de prêts » est utilisé dans le Règlement sur la méthode d'attribution dans son sens ordinaire, soit celui de société dont l'entreprise principale consiste à octroyer des prêts.

A. *Le texte*

[13] La Cour canadienne de l'impôt a conclu que le terme « société de prêts » s'entend d'une société qui consent des prêts et que rien dans le texte n'indique que d'autres conditions s'ajoutent à cette définition (décision de la CCI, au paragraphe 120).

B. *L'objet*

[14] La Cour canadienne de l'impôt a ensuite conclu que [TRADUCTION] « [I]'objet du Règlement sur la méthode d'attribution découle de l'objet général des règles sur la MAS » (décision de la CCI, au paragraphe 122) et que l'objet des règles sur la MAS consiste à s'assurer que les institutions financières ne choisissent pas d'acheter et de consommer des produits et des services dans les provinces non participantes, de façon à réduire leur obligation fiscale, ce qui serait susceptible de réduire l'investissement dans les provinces participantes :

[traduction]

[123] [...] les règles sur la MAS visent à établir, d'une façon qui ne décourage pas l'IFDP d'acheter des produits et des services dans une province participante, le montant de l'impôt non remboursable que l'IFDP devrait payer au taux d'imposition provincial applicable, selon l'annexe VIII, aux produits et services consommés ou utilisés dans le cadre d'activités exonérées dans une province participante. La formule énoncée au paragraphe 225.2(2), en particulier le pourcentage d'attribution, est l'élément clé des règles sur la MAS qui sert à accomplir cet objectif.

C. *Le contexte*

[15] Enfin, la Cour canadienne de l'impôt a conclu que le contexte n'étaye pas l'argument de l'appelante selon lequel elle n'est pas une société de prêts pour l'application de l'article 11 du Règlement sur la méthode d'attribution.

[16] À l'appui de cette conclusion selon laquelle le contexte n'étaye pas l'argument de l'appelante, la Cour canadienne de l'impôt a mentionné le principe énoncé dans l'arrêt *R. c. McIntosh*, [1995] 1 R.C.S. 686, à la page 701, 36 CR (4th) 171, selon lequel l'analyse contextuelle ne justifie aucunement les tribunaux de procéder à des modifications législatives. La Cour canadienne de l'impôt a renvoyé à sa décision récente *Club Intrawest c. The Queen*, 2016 TCC 149, au paragraphe 218, [2016] T.C.J. No. 115, où ce principe a également été appliqué.

[17] La Cour canadienne de l'impôt a conclu que le Règlement sur la méthode d'attribution ne limite pas le terme « société de prêts » aux institutions qui acceptent des dépôts du public et que la conclusion contraire reviendrait à une modification législative (décision de la CCI, au paragraphe 132).

[18] La Cour canadienne de l'impôt a également rejeté l'argument de l'appelante selon lequel la présomption d'uniformité des expressions signifie que le terme « société de prêts » est différent de l'expression « une personne dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent » (*Loi sur la taxe d'accise*, sous-alinéa 149(1)a)(viii)) (décision de la CCI, aux paragraphes 129 à 131). Elle a ajouté que :

[traduction]

[135] Rien dans les règles sur la MAS ou les autres dispositions de la *Loi sur la TPS [Loi sur la taxe d'accise]* n'indique qu'une société de prêts est une société réglementée par une loi fédérale ou provinciale. En fait, dans une situation où le législateur souhaiterait limiter une catégorie précise d'IFDP à une entité réglementée, il l'aurait fait au moyen des sous-alinéas 149(1)a)(i) à (x), qui définissent une institution financière désignée.

Par exemple, la Cour canadienne de l'impôt a renvoyé au sous-alinéa 149(1)a)(ii), qui limite la définition de « société de fiducie » aux sociétés qui sont réglementées par la loi fédérale ou provinciale. Ainsi, la Cour canadienne de l'impôt a conclu que le législateur aurait pu, de la même manière, limiter le sous-alinéa 149(1)a)(viii) aux sociétés réglementées, mais qu'il a choisi de ne pas le faire (décision de la CCI, aux paragraphes 137 et 138).

D. *Le contexte précis*

[19] La Cour canadienne de l'impôt s'est ensuite penchée sur le contexte précis dans lequel le terme « société de prêts » est utilisée en examinant la structure du Règlement sur la méthode d'attribution qui permet de calculer le pourcentage d'attribution. La Cour canadienne de l'impôt a fait remarquer que [TRADUCTION] « le Règlement sur la méthode d'attribution reconnaît que les critères de la règle générale ne donnent pas une approximation raisonnable de la consommation pour toutes les catégories d'IFDP » (décision de la CCI, au paragraphe 147) et que le Règlement sur la méthode d'attribution fournit donc des critères différents pour les catégories d'IFDP énumérées. En ce qui concerne les sociétés de prêts, la Cour a expliqué que le critère tient compte de la nature de l'entreprise exploitée par l'entité :

[traduction]

[147] Le Règlement sur la méthode d'attribution reconnaît que les critères de la règle générale ne fournissent pas une approximation raisonnable de la consommation pour toutes les catégories d'IFDP. Par conséquent, les articles 9 à

11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution et les articles 24 à 38 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution prévoient des critères différents pour diverses catégories d'IFDP.

[148] Les règles spéciales des articles 9 à 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution et des articles 24 à 38 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution portent sur la nature unique de l'entreprise exploitée par l'entité pertinente. Comme on l'a vu précédemment, la formule pour les compagnies d'assurances, qui figure à l'article 9 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution et à l'article 24 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution, est fondée sur les recettes tirées des primes générées de certaines entreprises d'assurance dans une province donnée. La formule pour les banques, qui figure à l'article 10 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution et à l'article 25 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution, est fondée principalement sur le montant des prêts et des dépôts générés par l'entreprise dans une province participante donnée, mais elle tient également compte des traitements et salaires versés aux employés qui travaillent pour l'entreprise dans la province. La formule pour les sociétés de fiducie et de prêts, les sociétés de prêts et les sociétés de fiducie, qui figure à l'article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution et à l'article 26 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution, est fondée sur les recettes brutes provenant de certains prêts consentis dans le cadre de l'entreprise exploitée dans une province participante donnée.

[149] Ceux qui ont rédigé le règlement étaient clairement d'avis que les critères utilisés dans la règle générale prévue à l'article 8 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution et à l'article 23 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution ne prévoyaient pas, pour certaines entités, une approximation raisonnable de la consommation. Ils ont jugé que ces entités avaient besoin de critères spéciaux (décision de la CCI, aux paragraphes 147 à 149).

La Cour canadienne de l'impôt a ensuite conclu que [TRADUCTION] « [d]e toute évidence, l'article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution (et l'article 26 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution) tente d'estimer la consommation pour les entités dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent » (décision de la CCI, au paragraphe 152).

[20] Au bout du compte, la Cour canadienne de l'impôt a conclu que l'interprétation textuelle, contextuelle et téléologique du Règlement sur la méthode d'attribution mène à la conclusion

selon laquelle le terme « société de prêts » renvoie à une société dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent.

[21] Étant donné que l'appelante avait admis dans l'exposé conjoint des faits que son entreprise principale consiste à prêter de l'argent, la Cour canadienne de l'impôt a conclu que l'appelante était une société de prêts pendant la période de déclaration en question et elle a rejeté l'appel de la nouvelle cotisation.¹

IV. La question en litige

[22] Je formulerais ainsi la question en litige dans le cadre du présent appel :

1. La Cour canadienne de l'impôt a-t-elle commis une erreur lorsqu'elle a conclu que l'appelante est une société de prêts pour l'application du Règlement sur la méthode d'attribution?

V. La norme de contrôle

[23] Cette question d'interprétation législative est une question de droit et devrait être examinée selon la norme de la décision correcte (*Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235).

VI. Analyse

[24] Pour répondre à cette question, je dois appliquer la règle bien établie en matière d'interprétation législative selon laquelle les lois doivent être interprétées au moyen de l'application d'une méthode textuelle, contextuelle et téléologique unifiée (*Trustco Canada*).

A. *Le texte*

[25] L'appelante soutient que le terme « société de prêts » a un sens juridique établi et accepté et que la Cour canadienne de l'impôt a commis une erreur puisqu'elle ne l'a pas appliqué. Elle fait valoir que le terme « société de prêts » est interprété de façon uniforme dans les autres lois fédérales et provinciales comme exigeant la prise de dépôts du public. À l'appui de cet argument, l'appelante invoque la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, L.C. 1991, ch. 45, article 57; d'autres lois fédérales, y compris la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*, L.R.C. 1985, ch. C-3; et les lois comparables sur les sociétés de fiducie et de prêts de chaque province, par exemple la *Loi sur les sociétés de prêt et de fiducie* (Ontario). L'appelante soutient que [TRADUCTION] « [c]e sens juridique établi et accepté – une entité réglementée dont l'entreprise consiste à prêter de l'argent financé par des dépôts du public – est préférable au sens ordinaire adopté par l'intimée » [souligné dans l'original].

[26] Je conviens avec la Cour canadienne de l'impôt que le terme « société de prêts » s'entend d'une [TRADUCTION] « société qui consent des prêts » (décision de la CCI, au paragraphe 120). À mon avis, rien dans le terme « société de prêts » ne signifie autre chose qu'une société qui consent des prêts. Le texte ne fait pas référence aux entités réglementées ni aux dépôts.

[27] Je ne suis pas convaincu que le terme « société de prêts » a un sens juridique accepté lorsqu'il est utilisé dans une loi autre que celles susmentionnées. Le fait que le terme « société de prêts » est défini d'une certaine façon dans une série donnée de lois ne signifie pas que l'expression a un sens juridique accepté. En l'espèce, l'objet des lois fédérales et provinciales citées par l'appelante consiste à obliger les sociétés de fiducie et de prêts à s'inscrire dans les

provinces où elles exploitent leur entreprise. À mon avis, l'intention des autres assemblées législatives lorsqu'elles ont défini les sociétés de prêts d'une certaine façon et pour un objet précis n'attribue pas la même intention au législateur fédéral, en particulier lorsque l'objet de la loi en question est fondamentalement différent, soit l'imposition uniforme des sociétés, peu importe où se trouve leur entreprise au Canada.

[28] L'appelante soutient également que le sens juridique prétendument accepté était étayé par l'interprétation donnée par l'ARC au terme « société de prêts » ainsi qu'il est utilisé à l'article 405 du *Règlement de l'impôt sur le revenu*, C.R.C. ch. 945. L'article 4 de l'ancien *Règlement sur la méthode d'attribution* indique que « [s]auf indication contraire, les termes de la présente partie s'entendent au sens des parties IV et XXVI du *Règlement de l'impôt sur le revenu* ». Jusqu'en 2001, l'ARC a interprété l'article 405 conformément à la définition proposée par l'appelante. Toutefois, en 2001, elle a changé d'avis et, depuis 16 ans, elle applique cet article aux sociétés dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent ou à consentir des prêts. En tout état de cause, il est bien établi que les documents d'interprétation de l'ARC ne lient pas notre Cour et, à mon avis, cette preuve n'est pas déterminante.

B. *Le contexte*

- (1) Le législateur aurait défini expressément le terme « société de prêts » s'il avait eu voulu en limiter le sens

[29] Le contexte du libellé de la *Loi sur la taxe d'accise* et des lois connexes réfute également l'argument de l'appelante selon lequel le terme « société de prêt » a un sens juridique établi et

accepté et que la Cour canadienne de l'impôt a commis une erreur lorsqu'elle a omis de l'appliquer.

[30] L'appelante invoque la présomption d'uniformité des expressions, selon laquelle les termes d'une loi ou de lois portant sur le même sujet ont le même sens. Ainsi, l'appelante fait valoir que [TRADUCTION] « [s]i l'intention du législateur avait été qu'une «société de prêts» s'entende d'une personne dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent, il aurait utilisé le terme « société de prêts » au sous-alinéa 149(1)a)(viii) [de la Loi sur la taxe d'accise] ou il aurait renvoyé à une société dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent dans le Règlement sur les IFDP ».

[31] Comme la Cour canadienne de l'impôt l'a fait remarquer, la *Loi sur la taxe d'accise* fait précisément cela lorsqu'elle accorde à une institution financière un sens plus étroit que son sens général. Le sous-alinéa (ii) de l'alinéa 149(1)a) – qui comprend aussi le sous-alinéa (viii) où se trouve l'expression contestée « une personne dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent » – limite les sociétés de fiducie aux entités réglementées :

149 (1) Pour l'application de la présente partie, une personne est une institution financière tout au long de son année d'imposition si, selon le cas :

a) elle est, à un moment de l'année :

[...]

(ii) une personne

149 (1) For the purposes of this Part, a person is a financial institution throughout a particular taxation year of the person if

(a) the person is

...

(ii) a corporation that is

morale titulaire d'un permis ou autrement autorisée par la législation fédérale ou provinciale à exploiter au Canada une entreprise d'offre au public de services de fiduciaire,

[non souligné dans l'original]

licensed or otherwise authorized under the laws of Canada or a province to carry on in Canada the business of offering to the public its services as a trustee,

[emphasis added]

[32] Cela réfute également l'argument de l'appelante selon lequel le fait que les termes « société de prêts » et « société de fiducie » sont mentionnés ensemble à l'article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution signifie qu'ils devraient être interprétés de la même façon. Selon l'appelante, [TRADUCTION] « [u]ne société de fiducie est une institution financière qui exploite son entreprise en vertu d'une loi fédérale ou provinciale donnée » et [TRADUCTION] « [i]l est raisonnable d'inférer que le terme « société de prêts » renvoie de la même façon à une catégorie donnée d'entité ayant les mêmes caractéristiques générales qu'une société de fiducie, à savoir une entité réglementée pour exploiter ce type d'entreprise ». À mon avis, cet argument n'aide pas l'appelante puisque le sous-alinéa 149(1)a(ii) limite explicitement les sociétés de fiducie à celles autorisées par les lois du Canada ou d'une province, alors que le sous-alinéa 149(1)a(viii) n'impose aucune restriction de ce genre aux personnes dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent. Le sous-alinéa 149(1)a(viii) est ainsi rédigé :

149 (1) Pour l'application de la présente partie, une personne est une institution financière tout au long de son année d'imposition si,

149 (1) For the purposes of this Part, a person is a financial institution throughout a particular taxation year of the person if

selon le cas :

a) elle est, à un moment de l'année :

[...]

(viii) une personne dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent ou à acheter des titres de créance, ou les deux,

(a) the person is

...

(viii) a person whose principal business is the lending of money or the purchasing of debt securities or a combination thereof,

À mon avis, cette différence ne fait que renforcer la conclusion selon laquelle le législateur n'avait pas l'intention de limiter le sens du terme « société de prêts ».

[33] De même, au sous-alinéa 149(4.02)a)(iv) de la *Loi sur la taxe d'accise*, le législateur limite explicitement les sociétés à celles qui sont réglementées et qui acceptent des dépôts du public d'une façon semblable aux lois fédérales et provinciales citées par l'appelante :

149 (4.02) Est exclus du calcul du total visé à l'alinéa (1)c) pour une personne (appelée **déposant** au présent paragraphe et au paragraphe (4.03)) le montant des intérêts provenant d'une autre personne relativement à un dépôt de sommes que l'autre personne reçoit ou détient dans le cadre normal de ses activités en matière de prise de dépôts, si les énoncés suivants se vérifient :

149 (4.02) In determining a total under paragraph (1)(c) for a person (in this subsection and subsection (4.03) referred to as the **depositor**), interest from another person in respect of a deposit of money received or held by the other person in the usual course of its deposit-taking business is not to be included if

a) l'autre personne est,
selon le cas :

[...]

(iv) une personne morale qui est autorisée par la législation fédérale ou provinciale à accepter du public des dépôts et qui exploite une entreprise soit de prêts d'argent garantis sur des immeubles, soit de placements dans des dettes garanties par des hypothèques relatives à des immeubles;

[non souligné dans l'original]

(a) the other person is

...

(iv) a corporation authorized under the laws of Canada or a province to accept deposits from the public and that carries on the business of lending money on the security of real property or investing in indebtedness on the security of mortgages or hypothecs on real property;

[emphasis added]

[34] Le législateur a aussi limité le sens de certains termes connexes dans la *Loi sur la taxe d'accise* et les lois connexes. Le terme « banque », par exemple, a été limité de diverses façons dans la *Loi sur la taxe d'accise* et les lois connexes. Le paragraphe 123(1) de la *Loi sur la taxe d'accise* définit ainsi le terme « banque » : « [b]anque et banque étrangère autorisée, au sens de l'article 2 de la Loi sur les banques [L.C. 1991, ch. 46] », alors que ce terme est défini de la façon suivante à l'article 2 de la *Loi sur les banques* et à l'article 35 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. 1985, ch. I-21 : « [b]anque figurant aux annexes I ou II ». Par ailleurs, le terme « banque étrangère autorisée » est défini comme suit dans la *Loi sur les banques* : « [b]anque étrangère faisant l'objet de l'arrêté prévu au paragraphe 524(1) ».

[35] Le silence du législateur dans le Règlement sur la méthode d'attribution est éloquent. Le législateur aurait pu définir le terme « société de prêts » de façon à en limiter le sens, et il l'a fait dans la *Loi sur la taxe d'accise* elle-même et dans des lois connexes. Ici, par contre, il a choisi de ne pas le faire. Je conviens avec la Cour canadienne de l'impôt que les tribunaux ne devraient pas procéder à des modifications législatives.

(2) Le législateur n'avait pas l'intention de créer deux catégories d'institutions de prêts

[36] L'appelante soutient que la règle générale prévue à l'article 8 est assez large pour inclure ses activités. Je ne suis pas d'accord. Comme l'intimée l'a fait valoir, si c'était le cas, les articles 9 et 13 seraient inutiles. Ainsi que la Cour canadienne de l'impôt l'a conclu, le contexte du Règlement sur la méthode d'attribution n'étaye pas l'argument de l'appelante selon lequel il existe deux catégories d'institutions de prêts ayant deux pourcentages d'attribution différents. Il convient de citer l'explication de la Cour canadienne de l'impôt à cet égard :

[traduction]

[129] Je ne souscris pas à l'argument de l'appelante sur ce point. L'appelante suggère qu'en vertu du Règlement sur la méthode d'attribution il y a deux groupes d'institutions financières dont l'entreprise principale consiste à prêter de l'argent.

[130] Le premier groupe d'institutions reçoit des dépôts du public et il s'agit donc de sociétés de prêts. Ce groupe détermine son pourcentage d'attribution en vertu des règles spéciales figurant à l'article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode attribution et de l'article 26 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution. Le deuxième groupe d'institutions ne reçoit pas de dépôts du public et il ne s'agit pas de « sociétés de prêts », même si leur entreprise principale consiste à prêter de l'argent. Ce groupe détermine son pourcentage d'attribution en vertu de l'article 23 du nouveau Règlement sur la méthode d'attribution.

[131] Une interprétation contextuelle du Règlement sur la méthode d'attribution n'appuie pas une telle conclusion. [...]

[37] La Cour canadienne de l'impôt a également expliqué que le Règlement sur la méthode d'attribution reconnaît que la règle générale prévue à l'article 8 ne fournit pas une approximation raisonnable de la consommation pour toutes les catégories d'IFDP, ce qui explique pourquoi les articles 9 et 11 sont nécessaires (voir le paragraphe 18 ci-dessus).

[38] Le choix par le législateur du libellé à l'article 13 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution (et à l'article 39 du Règlement sur la méthode d'attribution) est particulièrement révélateur de son intention de séparer les IFDP en sous-catégories aux articles 8 à 12 de l'ancien Règlement (et aux articles 24 à 26 du Règlement sur la méthode d'attribution). L'article 13 mentionne clairement que les articles 9 à 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution décrivent des « catégories d'institutions financières ». L'article 13 est ainsi libellé :

13. Lorsqu'une institution financière désignée particulière est une personne morale autre qu'une institution financière visée à l'un des articles 9 à 11 et qu'une ou plusieurs parties de son entreprise pour une période donnée consistent en activités habituellement exercées par une institution financière d'une catégorie visée à l'un de ces articles, l'institution financière et le ministre peuvent convenir que le pourcentage applicable à l'institution financière quant à une province participante

13. If a particular selected listed financial institution is a corporation other than a financial institution described in any of sections 9 to 11 and one or more parts of its business for a particular period consist of operations normally conducted by any of the types of financial institutions referred to in those sections, the particular financial institution and the Minister may agree that the particular financial institution's percentage for a participating province for the particular period is the weighted average of the

pour la période
correspond à la
moyenne pondérée des
pourcentages résultant :

percentages determined

a) de l'application, à
chacune de ces parties
de l'entreprise, de celui
de ces articles qui vise
une catégorie
d'institutions
financières qui exercent
habituellement les
activités constituant
cette partie de
l'entreprise;

(a) by applying to each
such part of the
business whichever of
those sections refers to
the type of financial
institution that
normally conducts the
operations comprising
that part of the
business; and

b) de l'application de
l'article 8 au reste de
l'entreprise qui ne
consiste pas en activités
habituellement
exercées par une
institution financière
d'une catégorie visée à
l'un de ces articles.

b) by applying
section 8 to the
remainder of the
business that does not
consist of operations
normally conducted by
any of the types of
financial institutions
referred to in those
sections.

[non souligné dans
l'original]

[emphasis added]

[39] Ainsi, comme l'atteste la description faite par le législateur des articles 9 à 11, qui énoncent les catégories d'institutions financières visées par l'article 13, ces articles sont destinés à renvoyer aux catégories d'institution financière en fonction de la nature de leur entreprise. À mon avis, rien n'indique que les institutions financières devraient être imposées selon leur statut réglementaire.

C. *L'objet*

[40] Comme l'a fait remarquer le juge de première instance, l'objet principal des règles sur la MAS consiste à décourager les institutions financières d'acquiescer tous leurs intrants dans des provinces non participantes, puisque cela réduirait les investissements dans les provinces participantes. Dans ses motifs, la Cour canadienne de l'impôt a cité le *Résumé de l'étude d'impact de la réglementation*, Gaz. C. 2013.II.1167, qui accompagne le Règlement sur la méthode d'attribution :

[traduction]

[...] Ces modifications prévoient, de façon générale, ce qui suit : [...] les méthodes de calcul des pourcentages d'attribution provinciaux applicables à une IFDP, que celle-ci utilise pour déterminer la composante provinciale de la TVH dont elle est redevable pour chacune des provinces participantes, *tiennent compte de la mesure dans laquelle les résidents de la province consomment les services financiers de l'IFDP*.

[souligné dans la décision de la Cour canadienne de l'impôt]

Au bout du compte, sans les règles sur la MAS, la structure permettrait aux organisations de réduire au minimum l'impôt non récupérable qu'elles devraient payer. Les règles sur la MAS règlent cette question en attribuant la responsabilité de la partie provinciale de la TVH à la province où le service financier a été consommé.

[41] Le fait d'interpréter le terme « société de prêts » comme exigeant la prise de dépôts du public créerait une situation où certains prêteurs, y compris l'appelante, auraient un avantage par rapport à ceux qui acceptent les dépôts. L'intimée fait remarquer, et je suis d'accord, que l'appelante fait concurrence à des institutions financières privées qui sont assujetties au pourcentage d'attribution pour les sociétés de prêts. À mon avis, le législateur n'avait pas l'intention d'accorder cet avantage à l'appelante.

[42] Enfin, l'appelante soutient que l'interprétation du terme « société de prêts » par la Cour canadienne de l'impôt crée une possibilité d'évitement fiscal. Je ne suis pas d'accord. Une organisation a le droit de planifier ses affaires selon la loi en vigueur (*Inland Revenue Commissioners v. Duke of Westminster*, [1936] A.C. 1, 19 TC 490). Si une organisation déclare correctement l'entreprise qu'elle a exploitée durant l'année, elle sera imposée en conséquence. Si ce régime permet aux organisations de planifier leurs affaires d'une façon qui leur évite de payer l'impôt, c'est au législateur de régler ce problème.

[43] Ainsi, à mon avis, la Cour canadienne de l'impôt n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a conclu que l'appelante est une société de prêts pour l'application du Règlement sur les méthodes d'attribution. Elle a tenu compte du texte, du contexte et de l'objet du Règlement sur la méthode attribution et a conclu à juste titre que le terme « société de prêts » n'est pas limité aux institutions réglementées qui acceptent des dépôts du public.

VII. Conclusion

[44] Je rejetterais l'appel avec dépens fixés à 2 200 \$, tout compris.

« David G. Near »

j.c.a.

« Je suis d'accord.

Johanne Gauthier, j.c.a. »

« Je suis d'accord.

Yves de Montigny, j.c.a. »

Annexe

Paragraphe 225.2(1) de la *Loi sur la taxe d'accise* :

225.2 (1) Pour l'application de la présente partie, une institution financière est une institution financière désignée particulière tout au long d'une période de déclaration comprise dans un exercice se terminant dans son année d'imposition si elle est, à la fois :

a) une institution financière désignée visée à l'un des sous-alinéas 149(1)a)(i) à (x) au cours de l'année d'imposition;

b) une institution financière visée par règlement tout au long de la période de déclaration.

[non souligné dans l'original]

225.2(1) For the purposes of this Part, a financial institution is a selected listed financial institution throughout a reporting period in a fiscal year that ends in a taxation year of the financial institution if the financial institution is

(a) a listed financial institution described in any of subparagraphs 149(1)(a)(i) to (x) during the taxation year; and

(b) a prescribed financial institution throughout the reporting period.

[emphasis added]

Paragraphe 23(2) du Règlement sur la méthode d'attribution :

Calcul du pourcentage

(2) Sous réserve de la présente partie, lorsqu'une institution

Determination of percentage

23 (2) Subject to this Part, if, in a particular period, a selected listed

financière désignée particulière qui est une personne morale a un établissement stable dans une province participante au cours d'une période donnée, le pourcentage qui lui est applicable quant à la province pour la période correspond à celui des pourcentages ci-après qui est applicable :

a) sauf en cas d'application des alinéas b) ou c), la moitié de la somme des pourcentages suivants :

(i) le pourcentage que représente le rapport entre, d'une part, son revenu brut pour la période qu'il est raisonnable d'attribuer à ses établissements stables situés dans la province et, d'autre part, son revenu brut total pour la période,

(ii) le pourcentage que représente le rapport entre, d'une part, le total des traitements et salaires qu'elle a versés pendant la période aux salariés de ses établissements stables situés dans la province et, d'autre part, le total des traitements et salaires qu'elle a versés pendant la période aux salariés de ses

financial institution that is a corporation has a permanent establishment in a participating province, the financial institution's percentage for that province and for the particular period is

(a) except where paragraph (b) or (c) applies, 1/2 of the total of

(i) the percentage that its gross revenue for the particular period reasonably attributable to its permanent establishments in that province is of its total gross revenue for the particular period, and

(ii) the percentage that the total of all salaries and wages paid by the financial institution in the particular period to employees of its permanent establishments in that province is of the total of all salaries and wages paid by the financial institution in the particular period to employees of its

établissements stables
au Canada;

permanent
establishments in
Canada;

b) si son revenu brut total pour la période est nul, le pourcentage que représente le rapport entre, d'une part, le total des traitements et salaires qu'elle a versés pendant la période aux salariés de ses établissements stables situés dans la province et, d'autre part, le total des traitements et salaires qu'elle a versés pendant la période aux salariés de ses établissements stables au Canada;

b) if its total gross revenue for the particular period is nil, the percentage that the total of all salaries and wages paid by the financial institution in the particular period to employees of its permanent establishments in the participating province is of the total of all salaries and wages paid by the financial institution in the particular period to employees of its permanent establishments in Canada; and

c) si le total des traitements et salaires qu'elle a versés pendant la période aux salariés de ses établissements stables au Canada est nul, le pourcentage que représente le rapport entre, d'une part, son revenu brut pour la période qu'il est raisonnable d'attribuer à ses établissements stables situés dans la province et, d'autre part, son revenu brut total pour la période.

(c) if the total of all salaries and wages paid in the particular period by the financial institution to employees of its permanent establishments in Canada is nil, the percentage that its gross revenue for the particular period reasonably attributable to its permanent establishments in that province is of its total gross revenue for the particular period.

Article 11 de l'ancien Règlement sur la méthode d'attribution :

Sociétés de fiducie et de prêt	Trust and Loan Corporations
Calcul du pourcentage	Determination of the percentage
<p>11. (1) Malgré le paragraphe 8(2), le pourcentage applicable, pour une période donnée, à l'institution financière désignée particulière qui est une société de fiducie et de prêt, une société de fiducie ou une société de prêt, quant à une province participante où elle a un établissement stable, correspond au pourcentage qui représente le rapport entre, d'une part, les recettes brutes pour la période de ses établissements stables situés dans la province et, d'autre part, les recettes brutes totales pour la période de ses établissements stables au Canada.</p>	<p>11. (1) If a selected listed financial institution is a trust and loan corporation, a trust corporation or a loan corporation, the financial institution's percentage for a particular period for a participating province in which the financial institution has a permanent establishment is, despite subsection 8(2), the percentage that the gross revenue for the particular period of its permanent establishments in the participating province is of the total gross revenue for the particular period of its permanent establishments in Canada.</p>
Calcul des recettes brutes	Determination of gross revenue
<p>(2) Pour l'application du paragraphe (1), « recettes brutes pour la période de ses établissements stables situés dans la province » s'entend, en ce qui concerne une</p>	<p>(2) In subsection (1), "gross revenue for the particular period of its permanent establishments in the participating province" means, in relation to a financial institution, the</p>

institution financière,
du total de ses recettes
brutes pour la période
donnée provenant des
sources suivantes :

a) les prêts garantis par
des terrains situés dans
la province
participante;

b) les prêts, non
garantis par des
terrains, consentis à des
personnes résidant dans
la province;

c) les prêts qui
répondent aux
conditions suivantes, à
l'exception de ceux qui
sont garantis par des
terrains situés dans une
province, ou dans un
pays étranger, où
l'institution financière
a un établissement
stable :

(i) ils sont consentis à
des personnes résidant
dans une province, ou
dans un pays étranger,
où l'institution
financière n'a pas
d'établissement stable,

(ii) ils sont administrés
par un établissement
stable situé dans la
province participante;

d) les affaires menées à
ses établissements
stables situés dans la

total of the gross
revenue of the financial
institution for the
particular period
arising from

(a) loans secured by
lands situated in the
participating province;

(b) loans, not secured
by land, made to
persons residing in the
participating province;

(c) loans, other than
loans secured by land
situated in a province
or country other than
Canada in which the
financial institution has
a permanent
establishment,

(i) made to persons
residing in a province
or country other than
Canada in which the
financial institution
does not have a
permanent
establishment, and

(ii) administered by a
permanent
establishment in the
participating province;
and

(d) business conducted
at its permanent
establishments in the

province participante,
sauf celles qui donnent
lieu à des recettes
provenant de prêts.

[non souligné dans
l'original]

participating province,
other than business that
gives rise to revenue in
respect of loans.

[emphasis added]

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

**APPEL D'UN JUGEMENT RENDU PAR LA COUR CANADIENNE DE L'IMPÔT LE
24 FÉVRIER 2017, DOSSIER N° 2013-4196(GST)G.**

DOSSIER : A-105-17

INTITULÉ : FINANCEMENT AGRICOLE
CANADA c. SA MAJESTÉ LA
REINE

LIEU DE L'AUDIENCE : CALGARY (ALBERTA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 2 NOVEMBRE 2017

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE NEAR

Y ONT SOUSCRIT : LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE DE MONTIGNY

DATE DES MOTIFS : LE 12 DÉCEMBRE 2017

COMPARUTIONS :

M^e Olivier Fournier
M^e Romy-Alexandra Laliberte
POUR L'APPELANTE

M^e Darren Prevost
M^e Michael Ezri
POUR L'INTIMÉE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Droit fiscal Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.
Calgary (Alberta)
POUR L'APPELANTE

Nathalie G. Drouin
Sous-procureure générale du Canada
POUR L'INTIMÉE