

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190228

Dossier : T-355-18

Référence : 2019 CF 235

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 28 février 2019

En présence de madame la juge McVeigh

ENTRE :

HOWARD KLOPAK

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Introduction

[1] Howard Klopak [le demandeur] sollicite le contrôle judiciaire d'une décision rendue le 31 janvier 2018 [la décision] par la déléguée du ministre à la suite d'un examen au second palier. L'examen au second palier n'a pas débouché sur un allègement pour le contribuable en ce qui concerne les pénalités et les intérêts imposés par l'Agence du revenu du Canada [l'ARC].

La décision a été rendue en vertu du paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, LRC 1985, c 1 [la Loi].

II. Le contexte

[2] Le demandeur est travailleur autonome et est ingénieur du son pour le célèbre groupe canadien « The Guess Who ». Le groupe se produit principalement aux États-Unis et le demandeur travaille comme sous-traitant indépendant pour l'entreprise américaine KalPet LP.

[3] Le demandeur a remis des déclarations de revenus US 1040NR à l'IRS, a versé de l'impôt sur le revenu à l'IRS et a travaillé conjointement avec KalPet LP tout au long du processus pour se conformer aux obligations fiscales américaines. Le demandeur a sollicité les conseils fiscaux d'un « spécialiste en déclarations de revenus chevronné ».

[4] Le demandeur soutient qu'après d'importantes recherches qu'il a lui-même effectuées, il a tenté de tirer parti des conventions fiscales entre le Canada et les États-Unis et a tenté de convaincre KalPet LP de déposer des rajustements auprès de l'IRS. Ce faisant, le demandeur a déposé le 17 août 2016 une demande de redressement volontaire de T1 pour 2012, 2013 et 2014.

[5] En réponse, l'ARC a établi de nouvelles cotisations, en soulignant que l'impôt sur le revenu et les intérêts étaient exigibles. De plus, l'ARC a imposé des pénalités et des intérêts connexes au demandeur. Le demandeur a indiqué, lors de l'audience, que les pénalités étaient de l'ordre de 1 500 \$ à 2 000 \$.

[6] Le demandeur a présenté à l'égard des années d'imposition 2012 à 2014 une demande d'annulation des pénalités datée du 30 mars 2017 que l'ARC a reçue le 3 avril 2017. Un agent de l'ARC du centre fiscal de Winnipeg a examiné la demande du 30 mars 2017 du demandeur ainsi que les renseignements contenus dans les dossiers de l'ARC. L'agent a recommandé le refus de la demande du demandeur [l'examen au premier palier].

[7] Le 25 juillet 2017, un chef d'équipe de la Division d'allègement pour les contribuables de l'Agence du centre fiscal de Winnipeg a envoyé au demandeur une lettre dans laquelle il rejetait sa demande d'allègement des pénalités.

[8] Le demandeur a présenté à l'égard des années d'imposition 2012 à 2014 une demande subséquente d'annulation des pénalités datée du 21 décembre 2017 qui a été reçue le 29 décembre 2017.

[9] Le 24 janvier 2018, un agent a effectué un examen au second palier [l'examen au second palier]. L'agent a conclu que l'examen au premier palier et la décision qui en a découlé étaient raisonnables. Le demandeur n'a pas fait valoir de circonstances indépendantes de sa volonté pour expliquer pourquoi il a produit en retard ses déclarations de 2012 à 2014.

[10] Le 31 janvier 2018, Michelle Langan, chef d'équipe de la Division d'allègement pour les contribuables de l'ARC du centre fiscal de Winnipeg, a rendu la décision en tant que déléguée du ministre du Revenu national [la déléguée], en se fondant sur l'examen au second palier.

- [11] En refusant au contribuable l'allègement demandé, la déléguée a souligné ce qui suit :
- a. la décision confirme la première conclusion selon laquelle l'allègement n'est pas justifié;
 - b. les pénalités supplémentaires pour production tardive qui ont été imposées lorsque les déclarations ont fait l'objet d'une nouvelle cotisation découlaient de l'augmentation de l'impôt payable pour les années d'imposition 2012 à 2014 en raison des nouvelles cotisations visant à supprimer les crédits pour impôt étranger;
 - c. aucune circonstance pertinente n'a été invoquée par le demandeur pour justifier son incapacité de produire les déclarations de 2012 à 2014.

[12] Le demandeur reconnaît avoir produit en retard ses déclarations de revenus pour 2012, 2013 et 2014. De plus, le dossier indique que, de 2008 à 2016, seules les déclarations de 2015 et de 2016 ont été produites à temps.

A. *L'intitulé*

[13] L'intitulé sera modifié de façon à ce que seul le procureur général du Canada apparaisse en tant que défendeur.

III. Les questions en litige

[14] Les questions en litige sont les suivantes :

- A. La décision était-elle raisonnable?
- B. Y a-t-il eu manquement à l'obligation d'équité procédurale?

IV. La norme de contrôle applicable

[15] On doit faire preuve d'un degré élevé de retenue à l'égard des décisions prises par un délégué dans le cadre de l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu par la loi; par conséquent, elles sont contrôlées selon la norme de la raisonnable. Au paragraphe 20 de la décision *Phillips c Canada (Procureur général)*, 2011 CF 448, le juge Kelen fait remarquer que les décisions discrétionnaires rendues par le ministre en vertu du paragraphe 220(3.1) de la Loi sont assujetties à la norme de la raisonnable.

[16] Le juge Kelen a ajouté, au paragraphe 22, que les questions d'équité procédurale, par contre, doivent être tranchées selon la norme de la décision correcte. Les questions relatives à l'équité procédurale sont contrôlables selon la norme de la décision correcte.

V. L'analyse

[17] Les dispositions pertinentes de la Loi et les dispositions d'allègement pour les contribuables IC07-1R1 [également appelées les lignes directrices] sont énumérées à l'annexe A.

A. *Les paragraphes inadmissibles des affidavits et du mémoire*

[18] Le défendeur soutient que :

- A. les affidavits de Mark Jones et de Maurice Hogue doivent être radiés puisqu'ils n'ont pas été présentés à la déléguée avant que la décision soit rendue.

B. les parties suivantes de l'affidavit du demandeur devraient être radiées puisqu'elles n'ont pas été présentées à la déléguée :

- i. le paragraphe 8;
- ii. les sous-paragraphes 10.1, 10.3, 10.4;
- iii. les paragraphes 11 et 12 (et leurs sous-paragraphes respectifs);
- iv. le paragraphe 14;
- v. les pièces F et G»;
- vi. les pièces K à N;
- vii. les pièces U à AE.

C. les parties de l'affidavit du demandeur devraient être radiées parce qu'elles se composent d'arguments et sont donc inappropriées :

- i. la dernière phrase du paragraphe 3;
- ii. la dernière phrase du paragraphe 5;
- iii. les paragraphes 9 et 10.
- iv. les paragraphes suivants du mémoire des faits et du droit du demandeur devraient être radiés, car le défendeur soutient que les paragraphes contestés présentent des faits dont la déléguée n'a pas été saisie :
- v. les paragraphes 10 à 17;
- vi. les paragraphes 23 à 25;
- vii. les paragraphes 32, 39, 45 et 48.

(1) les affidavits de Mark Jones et Maurice Hogue

[19] L'affidavit de Maurice Hogue a été souscrit le 21 mars 2018, et celui de Mark Jones, le 22 mars 2018. Ainsi, par défaut, la déléguée n'était saisie de la preuve par affidavit lorsque la décision a été rendue. Aucun des renseignements figurant dans les affidavits ne se trouve dans le dossier certifié du tribunal.

[20] Dans l'arrêt *Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency*, 2012 CAF 22 [l'arrêt *Association*], le juge Stratas a discuté des différents rôles des décideurs administratifs et de la Cour dans l'examen de ces décisions. Le juge Stratas a confirmé au nom de la Cour que le contrôle judiciaire a pour objet d'examiner le dossier certifié du tribunal et de ne pas statuer sur le fondement d'autres éléments de preuve dont le décideur n'a pas été saisi. Comme l'a déclaré le juge Stratas au paragraphe 19 de l'arrêt *Association*, « [p]ar conséquent, en principe, le dossier de la preuve qui est soumis à notre Cour lorsqu'elle est saisie d'une demande de contrôle judiciaire se limite au dossier de preuve dont disposait la Commission ».

[21] Au paragraphe 20 de l'arrêt *Association*, le juge Stratas dresse une liste d'exceptions possibles non exhaustives où la Cour peut admettre en preuve des éléments de preuve par affidavit dans une demande de contrôle judiciaire. Voici trois de ces exceptions :

a) Parfois, notre Cour admettra en preuve un affidavit qui contient des informations générales qui sont susceptibles d'aider la Cour à comprendre les questions qui se rapportent au contrôle judiciaire (voir, par ex. *Succession de Corinne Kelley c. Canada*, 2011 CF 1335, aux paragraphes 26 et 27; *Armstrong c. Canada (Procureur général)*, 2005 CF 1013, aux paragraphes 39 et 40; *Chopra c. Canada (Conseil du Trésor)* (1999), 168 F.T.R. 273, au paragraphe 9). On doit s'assurer que l'affidavit ne va pas plus loin en fournissant des éléments de preuve se rapportant au fond de la question déjà tranchée par le tribunal administratif, au risque de

s’immiscer dans le rôle que joue le tribunal administratif en tant que juge des faits et juge du fond. En l’espèce, les demanderesse invoquent cette exception en ce qui concerne la plus grande partie de l’affidavit de M. Juliano.

b) Parfois les affidavits sont nécessaires pour porter à l’attention de la juridiction de révision des vices de procédure qu’on ne peut déceler dans le dossier de la preuve du tribunal administratif, permettant ainsi à la juridiction de révision de remplir son rôle d’organe chargé de censurer les manquements à l’équité procédurale (voir, par ex. *Keeprite Workers’ Independent Union c. Keeprite Products Ltd.*, (1980) 29 O.R. (2d) 513 (C.A.)). Ainsi, si l’on découvrait qu’une des parties a versé un pot-de-vin au tribunal administratif, on pourrait soumettre à notre Cour des éléments de preuve relatifs à ce pot-de-vin pour appuyer un argument fondé sur l’existence d’un parti pris.

c) Parfois, un affidavit est admis en preuve dans le cadre d’un contrôle judiciaire pour faire ressortir l’absence totale de preuve dont disposait le tribunal administratif lorsqu’il a tiré une conclusion déterminée (*Keeprite*, précitée).

[22] Selon l’évaluation que j’en fais, les affidavits de MM. Hogue et Jones sont des tentatives de la part du demandeur d’« étoffer » sa demande avec des éléments de preuve dont la déléguée n’était pas saisie. Toutefois, j’atténue cette conclusion par le fait que le demandeur s’est représenté lui-même.

[23] Bien que la Cour ait le pouvoir de radier un affidavit non conforme, dans l’arrêt *Canada (Bureau de régie interne) c Canada (Procureur général)*, 2017 CAF 43 [l’arrêt *Bureau de régie interne*], la Cour d’appel fédérale a conclu que le pouvoir discrétionnaire de radier un affidavit non conforme doit être exercé avec modération et seulement lorsqu’il est dans l’intérêt de la justice de le faire. La Cour a laissé entendre que ce pouvoir discrétionnaire était justifié dans les cas où une partie subirait un préjudice important ou dans les cas où le fait de ne pas radier un affidavit ou des parties d’un affidavit nuirait au bon déroulement de l’audition de la demande de

contrôle judiciaire. Au paragraphe 29 de la décision, la Cour d'appel fédérale a réaffirmé que les répercussions procédurales de la nature d'une requête en radiation d'un affidavit sont « plus souvent qu'autrement inutilement, une décision au mérite. »

[24] Les affidavits de MM. Hogue et Jones traitent précisément des circonstances dans lesquelles le demandeur a produit en retard ses déclarations de revenus au cours d'un certain nombre d'années. Cette information était pertinente et pouvait être déposée avant les deux demandes d'allègement pour les contribuables. Il s'agissait d'éléments de preuve qui auraient pu influencer la déléguée. Le demandeur a eu amplement l'occasion de les fournir avant l'examen au second palier, étant donné qu'on lui avait déjà communiqué la première décision découlant de l'examen au premier palier.

[25] Je vais supprimer l'affidavit de Mark Jones, puisque cette preuve aurait dû être présentée à la déléguée. Si la Cour admettait les affidavits qui auraient dû être présentés au décideur, cela poserait des défis importants en matière de demande de contrôle judiciaire.

[26] Toutefois, les paragraphes 5 à 7 de l'affidavit de Maurice Hogue traitent des préoccupations du demandeur en matière d'équité procédurale. Bien que je sois d'accord avec le défendeur pour dire qu'une grande partie de la preuve du demandeur aurait également dû être présentée à la déléguée, j'estime que les paragraphes de l'affidavit de M. Hogue tombent dans la deuxième exception, susmentionnée, du juge Stratas. En raison de cette conclusion, l'affidavit de M. Hogue sera radié sauf les paragraphes 5, 6 et 7.

(2) Le mémoire des faits et du droit de M. Klopak

[27] Le défendeur a raison d'affirmer que les parties de l'affidavit qui sont fondamentalement viciées devraient être rayées. Bien que la Cour soit tenue de prendre des mesures d'adaptation pour les parties se représentant elles-mêmes, « cette obligation ne peut justifier de passer outre aux règles de preuve » [*Bhatti c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2010 CF 25 au paragraphe 18].

[28] À première vue, les sections et les pièces en cause semblent appartenir aux catégories du oui-dire, des opinions, des arguments ou des éléments de preuve qui auraient pu être produits et présentés à la déléguée, et tombent donc manifestement dans la catégorie jurisprudentielle de l'inadmissibilité et peuvent donc ainsi être radiées. Compte tenu des circonstances et des directives formulées par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Bureau de régie interne* précité, je ne supprimerai pas les paragraphes et les pièces en cause, mais je n'accorderai aucun poids ni aucune valeur probante aux paragraphes préjudiciables de l'affidavit, des pièces et du mémoire des faits et du droit.

B. *La décision de la déléguée était-elle raisonnable?*

[29] En répondant à la question « La décision de la déléguée était-elle raisonnable? », le fonds de l'argument du demandeur est que ce dernier a fait de son mieux et qu'il aurait dû obtenir, pour cette raison, l'allègement qu'il a demandé. Le demandeur ne croyait pas qu'il y avait un lien entre sa production tardive et les pénalités et il estimait donc qu'il était injuste que la production tardive des déclarations soit le facteur négatif qui a entraîné la décision défavorable. Il soutient

que les retards sont attribuables à des circonstances indépendantes de sa volonté et qu'elles constituaient la raison de ses productions tardives.

[30] Comme le demandeur a présenté une divulgation volontaire en temps opportun, celui-ci soutient qu'il était déraisonnable pour la déléguée de ne pas exercer son pouvoir discrétionnaire de renonciation aux pénalités. Le demandeur souligne expressément les propres lignes directrices de l'ARC qui figurent dans la circulaire d'information IC07 Dispositions d'allègement pour les contribuables qui indique au paragraphe 42, que « [l]es contribuables qui font une divulgation volontaire valide évitent d'être pénalisés ou poursuivis, mais ils doivent payer les impôts dus et les intérêts sur arriérés ».

[31] Le demandeur soutient en outre que l'erreur initiale dans la production des déclarations de l'IRS ne dépendait pas de sa volonté et que, bien qu'il ait tenté de rectifier ces déclarations, il a dû s'en remettre à KalPet LP pour faire la rectification. Par conséquent, il n'avait aucun contrôle sur la situation.

[32] Le demandeur n'a pas fait le lien entre cette imposition de pénalités et le fait qu'il avait produit des déclarations de revenus en retard dans le passé. Le demandeur affirme en outre que si les communications de la part du décideur de l'ARC avaient été meilleures, il aurait mieux compris ses obligations et aurait été en mesure de déposer un certain nombre des éléments de preuve concernant sa situation qu'il a maintenant recueillis. De plus, il affirme que ses antécédents en matière de conformité au cours des dernières années sont dénués de pertinence,

puisqu'il se trouve aujourd'hui dans une situation fiscale complètement différente de celle dans laquelle il se trouvait à l'époque.

[33] Le demandeur a fait valoir que son changement de statut fiscal représente une manne pour l'ARC et que, parce que c'est à l'avantage du Canada, il devrait obtenir l'allègement demandé. Le demandeur a fait valoir que cette considération aurait dû être prise en compte et qu'elle aurait dû se voir accorder plus de poids. Le demandeur a déclaré que sa décision de payer de l'impôt au Canada plutôt qu'aux États-Unis visait à ce que le Canada reçoive une plus large part d'impôts. Il a dit que ce choix n'était pas facile, mais que c'était la bonne chose à faire et que c'est la raison pour laquelle il l'a fait. Toutefois, le demandeur affirme que la déléguée s'est concentrée uniquement sur le fait qu'il avait produit en retard ses déclarations de revenus antérieures.

[34] Ainsi, dans les observations du demandeur, la décision était déraisonnable à première vue puisque la déléguée n'a pas pris de décision qui s'inscrit dans l'éventail des issues justifiables, transparentes et intelligibles.

[35] À mon avis, tous ces arguments sont dénués de fondement.

[36] Je ne souscris pas à la prétention du demandeur selon laquelle la prise en compte de ses productions tardives comme facteur dans l'imposition de pénalités constitue pour lui un élément inattendu.

[37] Les lignes directrices, aux paragraphes 23 et 25, donnent des exemples de circonstances qui peuvent justifier un allègement des pénalités. Le paragraphe 33 des lignes directrices décrit les facteurs qui seront utilisés pour en arriver à cette décision. L'un des facteurs énumérés au paragraphe 33 consiste à évaluer si le contribuable a : a) respecté, par le passé, ses obligations fiscales.

[38] Le demandeur avait tout à fait le loisir de produire ses déclarations de revenus antérieures en temps opportun. Le demandeur n'a pas expliqué au décideur pourquoi il a produit ses déclarations en retard pendant toutes ces années.

[39] Il n'est pas déraisonnable pour la déléguée de considérer les déclarations tardives antérieures du demandeur comme un facteur négatif dans l'évaluation de la question de savoir si le demandeur obtiendra l'allègement des pénalités.

[40] Pour répondre à l'autre argument du demandeur (à savoir que les pénalités découlent de circonstances indépendantes de sa volonté), je n'ai qu'à me reporter aux exemples donnés dans les lignes directrices :

25 a) Catastrophes naturelles ou d'origine humaine, telles qu'une inondation ou un incendie.

b) Troubles publics ou interruptions de services, tels qu'une grève des postes.

c) Maladies ou accidents graves.

d) Troubles émotifs sévères ou souffrances morales graves, tels qu'un décès dans la famille immédiate.

[41] Les faits en l'espèce ne cadrent aucunement avec l'une ou l'autre des catégories de circonstances extraordinaires énoncées au paragraphe 25 ci-dessus. Le fait d'avoir à retenir les services d'un nouveau spécialiste, comme c'est le cas en l'espèce, n'est pas une circonstance extraordinaire. En fait, la Cour a conclu que, même si c'est en raison de l'erreur d'un comptable que les pénalités ont été imposées, le ministre n'est pas tenu d'utiliser son pouvoir discrétionnaire de renonciation aux pénalités (décision *Babin c Canada (Agence des douanes et du revenu du Canada)*, 2005 CF 972). Les faits dont je suis saisie constituent beaucoup moins une circonstance extraordinaire que l'erreur d'un comptable et, par conséquent, je conclus que ceux-ci ne satisfont pas à la norme élevée énoncée dans les lignes directrices.

[42] J'estime que le demandeur est une personne avertie qui s'est admirablement représentée à l'audience. Sa compétence en matière d'affaires fiscales n'a pas été soulevée.

[43] Ce n'est parce qu'il a fait une divulgation volontaire que le demandeur échappe aux pénalités. Dans l'arrêt *Canada (Revenu national) c. Sifto Canada Corp.*, 2014 CAF 140, la Cour d'appel fédérale a fait remarquer ce qui suit au paragraphe 5 :

[I]es parties conviennent que l'objet du programme des divulgations volontaires est d'inciter les contribuables à divulguer toute erreur concernant leurs obligations fiscales, ceux-ci pouvant s'attendre, si le ministre accepte que la divulgation soit valide parce qu'elle remplit certaines conditions, à ce qu'il y ait renonciation à toute pénalité à laquelle les erreurs auraient pu donner lieu.

[44] Cela suppose, bien entendu, qu'il est accepté que la divulgation volontaire satisfait à certaines conditions. Si sa demande reçoit une réponse défavorable, le contribuable peut solliciter un deuxième examen administratif. C'est exactement le cas en l'espèce. Par conséquent, le

demandeur ne peut pas s'appuyer sur le Programme des divulgations volontaires pour échapper aux pénalités.

[45] La tentative du demandeur de se voir viser par l'exception selon laquelle le retard était attribuable aux actions de l'ARC est également vouée à l'échec.

[46] Bien que le demandeur affirme tout au long de son mémoire des faits et du droit que le retard a été causé par l'absence de réponse de la part de l'ARC, je ne suis pas convaincue que ce soit suffisant. En fait, le demandeur lui-même fournit d'autres raisons pour expliquer le retard, notamment le fait que le crédit pour impôt étranger [le CIE] est en général source de confusion pour lui et qu'il a dû faire appel à un nouveau comptable. Comme l'a fait remarquer l'agent chargé d'appliquer les mesures d'allègement dans l'examen au second palier, [TRADUCTION] « [l]e retard dans la présentation des rajustements à la T1 ne tient pas compte de la production tardive des déclarations originales ».

[47] Dans la décision *Parmar c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 912

[la décision *Parmar*], la juge Kane a souligné au paragraphe 51 que le demandeur :

[...] souhaite et espère faire l'objet d'un traitement équitable. L'issue du présent contrôle judiciaire ne répondra pas à cette attente. Le rôle de la Cour ne consiste pas à décider de ce qui est équitable, mais à juger s'il était *raisonnable* (selon le sens donné à ce terme dans le cadre du droit administratif) pour la déléguée du ministre, en application du paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, de refuser d'accorder l'allègement pour les contribuables.

[48] En effet, comme la juge Kane l'a fait remarquer au paragraphe 58 de la décision *Parmar*, le rôle de la Cour consiste à décider « si la décision rendue par le délégué du ministre de refuser de renoncer à la pénalité est raisonnable, et non à décider si la pénalité aurait dû être imposée au départ ».

[49] Je suis convaincue que la décision de la déléguée était raisonnable et qu'elle appartient aux issues acceptables.

C. *Y a-t-il eu manquement à l'obligation d'équité procédurale?*

(1) La partialité

[50] Le demandeur soutient que les agissements de l'ARC sont entachés de partialité et d'un manque d'équité procédurale. Le demandeur soutient que la conduite de l'ARC démontre une partialité réelle. Il affirme en outre que [TRADUCTION] « cette situation n'est pas directement liée à la présente espèce ». Le demandeur croit qu'il s'agit d'un exemple de la partialité que l'ARC entretient envers les contribuables.

[51] Dans l'arrêt *Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*,

[1999] 2 SCR 817, il est mentionné au paragraphe 46 que le critère de la crainte raisonnable de partialité est le suivant :

46 Le test de la crainte raisonnable de partialité a été exposé par le juge de Grandpré, dissident, dans l'arrêt *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369, à la p. 394 :

. . . la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se

poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. [. . .] [C]e critère consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Croirait-elle que, selon toute vraisemblance, [le décideur], consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste? »

[52] Le demandeur a fait valoir dans ses documents que l'ARC (en théorie) avait un parti pris contre lui. Il a expressément fait remarquer que, par le passé, il a eu peu de succès à faire réévaluer ses demandes par l'ARC, même lorsqu'il était dans son droit. L'affirmation selon laquelle l'ARC lui a rendu la vie difficile lors de l'évaluation d'une question antérieure ne satisfait pas au critère de la crainte raisonnable de partialité.

[53] Quoiqu'il en soit, puisque le demandeur conteste la partialité de l'ARC dans son ensemble, plutôt qu'envers une personne en particulier, il aurait dû à juste titre soulever cette préoccupation plus tôt dans l'instance.

[54] Je conclus que le demandeur n'a pas établi en substance une crainte réelle ou une crainte appréhendée de partialité de la part de l'ARC, de la déléguée ou de l'agent chargé d'appliquer les mesures d'allègement du centre fiscal de Winnipeg, puisqu'il n'existe pas de preuve à l'appui d'une telle prétention.

(2) L'argument portant sur le « droit d'être entendu »

[55] Le demandeur affirme que l'ARC lui a refusé la possibilité de présenter d'autres observations sur les raisons pour lesquelles il a produit en retard des déclarations de revenus

pendant un certain nombre d'années puisque l'ARC ne l'a jamais rappelé pour lui faire part de ses préoccupations avant de prendre la décision. Le demandeur affirme en outre que, au cours d'un appel téléphonique, il avait expressément demandé une occasion de faire part de ses préoccupations, mais que cette demande ne lui avait pas été accordée. Ainsi, il soutient que, si l'ARC l'avait appelé, il aurait fourni dans sa demande une explication quant à ses déclarations tardives avant que la décision soit rendue. Par conséquent, il aurait fourni à l'ARC la preuve qu'il a présentée pour la présente demande, preuve, comme je l'ai mentionné ci-dessus, que j'ai radiée ou à laquelle je n'ai accordé aucun poids, car elle n'a pas été présentée à la déléguée.

[56] Cet argument n'est tout simplement pas corroboré par les faits ni par la jurisprudence.

[57] Le défendeur souligne à juste titre les nombreuses occasions que le demandeur a eues de présenter sa cause au moyen de documents écrits et le fait qu'il n'a pas le droit de demander à l'agent de l'appeler à l'avance pour discuter de sa décision en instance.

[58] Dans la décision *Sheery c Canada (Revenu national)*, 2011 CF 1208, la juge Simpson a rejeté l'argument selon lequel un demandeur devrait avoir l'occasion de commenter la conclusion de l'ARC avant qu'une décision soit prise. La juge Simpson a conclu qu'il n'y a pas de règles précises d'équité procédurale énoncées dans la Loi et qu'il n'y a pas eu de manquement à l'équité procédurale dans cette affaire.

[59] Le demandeur n'a présenté aucune jurisprudence selon laquelle il a le droit de présenter des observations orales dans le cadre d'un examen au deuxième palier après avoir déjà déposé

des observations écrites. Il incombe au demandeur de faire de son mieux pour demander l'allègement discrétionnaire de dispense ou d'annulation des pénalités et des intérêts. Je conclus donc qu'il n'y a pas eu manquement à l'équité procédurale.

[60] En somme, je conclus que la décision est raisonnable selon le critère énoncé dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, que, selon la prépondérance des probabilités, elle appartient aux issues possibles acceptables et qu'il n'y a pas eu d'iniquité procédurale. La demande est donc rejetée.

VI. Les dépens

[61] Le demandeur a demandé les dépens, tout comme le défendeur. Le défendeur a déposé un mémoire de dépens s'élevant à 2 203,52 \$.

[62] J'adjuge des dépens sous forme d'un montant forfaitaire de 500 \$, comprenant les frais, les taxes et les débours, que le demandeur devra verser immédiatement au défendeur.

JUGEMENT dans le dossier T-355-18

LA COUR STATUE :

1. L'intitulé est modifié par la suppression de l'« Agence du revenu du Canada » à titre de défendeur et son remplacement par le défendeur approprié, soit le « procureur général du Canada »;
2. Les dépens sous forme de montant forfaitaire de 500 \$, comprenant les frais, les taxes et les débours, doivent être payés immédiatement par le demandeur au défendeur;
3. La demande est rejetée.

« Glennys L. McVeigh »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 26^e jour d'avril 2019.

Claude Leclerc, traducteur

ANNEXE A

Loi de l'impôt sur le revenu (L.R.C. (1985), c 1 (5^e suppl.))

Renonciation aux pénalités et aux intérêts

(3.1) Le ministre peut, au plus tard le jour qui suit de dix années 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.

Waiver of penalty or interest

220 (3.1) The Minister may, on or before the day that is ten calendar 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.

IC07-1R1 Dispositions d'allègement pour les contribuables

Législation

¶ 8. La législation donne à l'ARC la capacité d'administrer le régime fiscal de façon équitable et raisonnable en aidant les contribuables à régler des problèmes qui se présentent indépendamment de leur volonté et en permettant d'adopter une approche raisonnée dans le cas de contribuables qui, en raison de problèmes personnels ou de circonstances hors de leur contrôle, n'ont pas pu satisfaire à une exigence législative aux fins de l'impôt sur le revenu.

Dispositions d'allègement pour les contribuables

¶ 9. Un contribuable peut demander un allègement conformément aux dispositions de la Loi énumérées dans ce paragraphe. Après l'examen des faits et des circonstances

Legislation

8. The legislation gives the CRA the ability to administer the income tax system fairly and reasonably. The CRA does this by helping taxpayers resolve issues that come up through no fault of the taxpayers and by allowing for a common-sense approach in dealing with taxpayers who, because of personal misfortune or circumstances beyond their control, could not comply with a legal requirement for income tax purposes.

Taxpayer relief provisions

9. A taxpayer can ask for relief under the provisions of the act listed in this paragraph. After consideration of the relevant facts and circumstances of a taxpayer's situation, a delegated official of the CRA (see 17) will

pertinents propres à la situation du contribuable, un fonctionnaire délégué de l'ARC (voir le paragraphe 17) décidera s'il convient de faire ce qui suit :

- a) Annuler les pénalités et les intérêts ou y renoncer selon le paragraphe 220(3.1).
- b) Proroger le délai prescrit pour produire certains choix ou permettre que certains choix soient modifiés ou annulés selon le paragraphe 220(3.2).
- c) Autoriser un remboursement d'impôt à un particulier (autre qu'une fiducie) ou à une succession assujettie à l'imposition à taux progressifs selon l'alinéa 164(1.5)a) même si une déclaration de revenus est produite au-delà de la période normale de trois ans pour un tel remboursement.

Situations qui peuvent justifier un allègement des pénalités et des intérêts

¶ 23. Le ministre du Revenu national peut accorder un allègement des pénalités et des intérêts dans les situations suivantes si elles justifient l'incapacité du contribuable à respecter une obligation ou une exigence fiscale :

- a) Circonstances exceptionnelles
- b) Actions de l'ARC
- c) Incapacité de payer ou difficultés financières

Circonstances exceptionnelles

¶ 25. Les pénalités et les intérêts peuvent faire l'objet d'une renonciation ou d'une annulation, en tout ou en partie, si elles découlent de circonstances indépendantes de la volonté du contribuable. Les circonstances exceptionnelles qui peuvent avoir empêché un contribuable d'effectuer un paiement lorsqu'il était dû, de produire une déclaration à temps ou de

decide whether it is appropriate to do the following:

- a. waive or cancel penalties and interest under subsection 220(3.1)
- b. extend the filing-due date for making certain elections or grant permission to amend or revoke certain elections under subsection 220(3.2)
- c. authorize a refund of tax to an individual (other than a trust) or a graduated-rate estate under paragraph 164(1.5)(a), even though an income tax return is filed beyond the normal three-year period for such a refund

Circumstances that may warrant relief from penalties and interest

23. The minister of national revenue may grant relief from penalties and interest where the following types of situations exist and justify a taxpayer's inability to satisfy a tax obligation or requirement:

- a. extraordinary circumstances
- b. actions of the CRA
- c. inability to pay or financial hardship

Extraordinary circumstances

25. Penalties and interest may be waived or cancelled in whole or in part, if they result from circumstances beyond a taxpayer's control. Extraordinary circumstances that may have prevented a taxpayer from making a payment when due, filing a return on time, or otherwise complying with an obligation under the act include, but are not limited to, the

s'acquitter de toute autre obligation que lui impose la Loi comprennent, sans en exclure d'autres, les suivantes :

- a) Catastrophes naturelles ou d'origine humaine, telles qu'une inondation ou un incendie.
- b) Troubles publics ou interruptions de services, tels qu'une grève des postes.
- c) Maladies ou accidents graves.
- d) Troubles émotifs sévères ou souffrances morales graves, tels qu'un décès dans la famille immédiate.

Actions de l'ARC

¶ 26. Les pénalités et les intérêts peuvent également faire l'objet d'une renonciation ou d'une annulation s'ils découlent principalement d'actions de l'ARC, telles que des :

- a) retards de traitement, qui ont fait en sorte que le contribuable n'a pas été informé d'une somme due dans un délai raisonnable;
- b) erreurs dans la documentation mise à la disposition du public qui a amené des contribuables à soumettre des déclarations ou à faire des paiements en se fondant sur des renseignements inexacts;
- c) renseignements inexacts fournis à un contribuable;
- d) erreurs de traitement;
- e) renseignements fournis en retard, comme lorsqu'un contribuable n'a pas pu faire les paiements adéquats d'acomptes provisionnels ou d'arriérés parce que les renseignements nécessaires n'étaient pas disponibles;
- f) retards excessifs pour régler une opposition

following examples:

- a. natural or human-made disasters, such as flood or fire
- b. civil disturbances or disruptions in services, such as a postal strike
- c. serious illness or accident
- d. serious emotional or mental distress, such as death in the immediate family

Actions of the CRA

26. Penalties and interest may also be waived or cancelled if they resulted mainly because of actions of the CRA, such as:

- a. processing delays that result in the taxpayer not being informed, within a reasonable time, that an amount was owing
- b. errors in material available to the public, which led taxpayers to file returns or make payments based on incorrect information
- c. incorrect information provided to a taxpayer
- d. errors in processing
- e. delays in providing information, such as when a taxpayer could not make the appropriate instalment or arrears payments because the necessary information was not available
- f. undue delays in resolving an objection or an appeal, or in completing an audit

ou un appel ou pour faire une vérification.

Incapacité de payer ou difficultés financières

¶ 27. Il peut être indiqué, lorsqu'une incapacité de payer tous les montants dus est confirmée, d'envisager d'annuler les intérêts ou d'y renoncer, en tout ou en partie, pour permettre à un contribuable de payer sa dette. Par exemple, lorsque :

- a) des mesures de recouvrement ont été suspendues à cause de l'incapacité de payer et qu'un montant considérable d'intérêts est dû;
- b) la capacité de payer démontrée d'un contribuable exige une entente de paiement prolongée, on peut envisager l'annulation des intérêts, en tout ou en partie, pour la période allant du début des paiements jusqu'à ce que le solde soit payé, à condition que les paiements convenus soient faits à temps et que le contribuable continue de respecter la Loi;
- c) le paiement des intérêts accumulés cause une incapacité prolongée (difficultés financières) à subvenir aux besoins essentiels de nourriture, de soins médicaux, de transport, ou de logement; d) un contribuable n'est pas en mesure de conclure une entente de paiement raisonnable parce que les frais d'intérêts absorbent une partie importante des paiements, on peut envisager l'annulation des intérêts, en tout ou en partie, pour la période allant du début des paiements jusqu'à ce que le solde soit payé, à condition que les paiements convenus soient faits à temps et que le contribuable continue de respecter la Loi.

Facteurs de décision

¶ 33. Lorsque des circonstances indépendantes de la volonté du contribuable, des actions de l'ARC, une incapacité de payer ou des difficultés financières ont empêché un contribuable de respecter la Loi,

Inability to pay or financial hardship

27. It may be appropriate, in circumstances where there is a confirmed inability to pay all amounts owing, to consider waiving or cancelling all or part of the interest, to enable taxpayers to pay their debt. For example:

- a. when collection has been suspended due to an inability to pay and substantial interest applies to the outstanding amount
- b. when a taxpayer's demonstrated ability to pay requires an extended payment arrangement, consideration may be given to cancelling all or part of the interest for the period from when payments start until the amounts owing are paid, as long as the agreed payments are made on time and compliance with the act is maintained
- c. when payment of the accumulated interest would cause a prolonged inability to provide basic necessities (financial hardship) such as food, medical care, transportation, or accommodation
- d. when a taxpayer cannot make a reasonable payment arrangement because the interest charges would absorb a significant portion of the payments, cancelling all or part of the interest for the period from when payments start until the amounts owing are paid may be considered, as long as the agreed payments are made on time and compliance with the act is maintained

Factors used in arriving at the decision

33. Where circumstances beyond a taxpayer's control, actions of the CRA, inability to pay, or financial hardship has prevented the taxpayer from complying with the act, the following factors will be considered when

les facteurs suivants serviront à déterminer si un fonctionnaire délégué du ministre du Revenu national annulera les pénalités et les intérêts ou y renoncera. On évaluera si le contribuable a :

- a) respecté, par le passé, ses obligations fiscales;
- b) en connaissance de cause, laissé subsister un solde en souffrance qui a engendré des intérêts sur arriérés;
- c) fait des efforts raisonnables et géré de façon responsable ses affaires selon le régime d'autocotisation;
- d) agi rapidement pour remédier à tout retard ou à toute omission.

Considération particulière en raison d'événements exceptionnels

34. Lorsqu'un événement exceptionnel (par exemple, une catastrophe naturelle) a empêché un grand nombre de contribuables de respecter leurs obligations fiscales, le ministre peut annoncer par voie de communiqué de presse qu'une considération particulière sera accordée à un allègement, tel que l'annulation ou la renonciation des pénalités et des intérêts résultant de paiements d'impôt ou de déclarations tardifs. Dans de tels cas, les contribuables doivent faire une demande pour obtenir un allègement. Les communiqués de presse de l'ARC au sujet des événements exceptionnels qui pourraient donner lieu à un allègement se trouvent à canada.ca/fr/agence-revenu/nouvelles/sallepresse/communiques-presse.

determining if the minister's delegate will cancel or waive penalties and interest:

- a. whether the taxpayer has a history of compliance with tax obligations
- b. whether the taxpayer has knowingly allowed a balance to exist on which arrears interest has accrued
- c. whether the taxpayer has exercised a reasonable amount of care and has not been negligent or careless in conducting their affairs under the self-assessment system
- d. whether the taxpayer has acted quickly to remedy any delay or omission

Special consideration due to extraordinary events

34. When an extraordinary event (for example, natural disaster) has prevented many taxpayers from meeting their tax obligations, the minister may issue a news release to announce that special consideration will be given to providing relief, such as a waiver or cancellation of penalty and interest charges on late tax remittances or late filing of a return. In such cases, taxpayers need to ask to get relief. CRA news releases on extraordinary events that qualify for relief can be found at canada.ca/en/news/advanced-news-search/news-results.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-355-18

INTITULÉ : KLOPAK c ARC

LIEU DE L'AUDIENCE : WINNIPEG (MANITOBA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 19 DÉCEMBRE 2018

**JUGEMENT ET MOTIFS DU
JUGEMENT :** LA JUGE MCVEIGH

**DATE DU JUGEMENT
ET DES MOTIFS :** LE 28 FÉVRIER 2019

COMPARUTIONS :

Howard Klopak

LE DEMANDEUR,

Elizabeth Tutiah

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Winnipeg (Manitoba)

POUR LE DÉFENDEUR