

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20100923**

**Dossier : T-2165-09**

**Référence : 2010 CF 950**

[TRADUCTION CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 23 septembre 2010**

**En présence de monsieur le juge Phelan**

**ENTRE :**

**PETER LIVADITIS**

**demandeur**

**et**

**L'AGENCE DU REVENU DU CANADA**

**défenderesse**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

**I. INTRODUCTION**

[1] Le demandeur a reçu un appel téléphonique d'un fonctionnaire de l'Agence du revenu du Canada (ARC) au sujet des dossiers concernant les premiers acheteurs d'unités de condominium. Peu de temps après, il a révélé à l'ARC qu'il avait omis de déclarer des gains en capital sur la vente de son unité de condominium en 2006.

[2] Le demandeur sollicite, dans le cadre du Programme de divulgation volontaire (PDV) de l'ARC, l'annulation des pénalités et des intérêts sur le gain en capital qui n'a pas été déclaré antérieurement. La demande a été rejetée par le ministre par l'intermédiaire de son délégué (un fonctionnaire de l'ARC) et le demandeur, ainsi que quatre des membres de sa famille dont les dossiers semblables ont fait l'objet d'un sursis en attendant la décision, demandent le contrôle judiciaire du refus d'accorder l'annulation des pénalités.

## II. LE CONTEXTE FACTUEL

[3] Le paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. 1985, ch. 1 (5<sup>e</sup> suppl.) accorde au ministre du Revenu national un large pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'annuler des pénalités autrement payables ou d'y renoncer. Le PDV est un programme établi en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la *Loi sur la taxe d'accise* aux fins d'encourager la divulgation de renseignements qui auraient dû être transmis de façon appropriée. Le contribuable doit remplir un certain nombre de conditions avant de pouvoir bénéficier de ce pouvoir discrétionnaire.

[4] Le PDV exige que soient remplies quatre conditions :

- a) la divulgation est volontaire;
- b) la divulgation est complète;
- c) la divulgation concerne l'imposition réelle ou possible d'une pénalité;
- d) la divulgation concerne des renseignements fournis avec un retard d'au moins un an, ou de moins d'un an, si la divulgation a pour but de corriger une déclaration antérieure.

En l'espèce, la seule question en litige est le caractère volontaire de la divulgation. Il est admis que le demandeur répond aux trois autres conditions.

[5] Le terme « volontaire » est expliqué dans le PDV de la façon suivante :

La divulgation doit être volontaire. Le client doit prendre l'initiative de faire la divulgation volontaire. Une divulgation pourrait ne pas être admissible à titre de divulgation volontaire en vertu de la politique susmentionnée si l'on constate que le client a fait la divulgation parce qu'il était au courant d'une vérification, d'une enquête ou d'une autre mesure d'exécution de l'ADRC ou d'une administration connexe, telle qu'un autre ministère au niveau provincial ou fédéral.

[6] L'ARC reconnaît que toutes les mesures d'exécution n'ont pas pour effet d'invalider une divulgation. Lorsqu'une mesure d'exécution a déjà été prise, l'ARC doit examiner les questions suivantes :

- a) Y a-t-il eu un contact direct entre un employé de l'ARC, ou une autre autorité ou administration, et le contribuable pour une raison reliée à l'inobservation d'une règle (p. ex., déclarations non déposées, vérification, questions de recouvrement) ou est-ce que le contribuable est probablement au courant de la mesure d'exécution?
- b) Une mesure d'exécution a-t-elle été prise contre une personne associée au contribuable ou à un tiers, ou reliée à une de ces personnes, dans un cas où la mesure d'exécution entretient un lien suffisant avec la présente divulgation, et aurait probablement permis de découvrir les renseignements qui font l'objet de la divulgation?

[7] Une réponse négative à une des deux questions précédentes indique que la divulgation est volontaire.

[8] En l'espèce, M. Livaditis était président de la société LaCaille Fifth Avenue Inc. Les activités de cette société comprenaient la réalisation de nouveaux projets de condominiums résidentiels, dont faisait partie un projet appelé « Five West » situé au centre-ville de Calgary.

[9] En 2003, le demandeur et quatre des membres de sa famille ont personnellement acheté de la société Fifth Avenue Inc. des unités de condominium dans le projet Five West avant que la construction ne commence. En 2006, les membres de cette famille ont revendu leurs unités de condominium du projet Five West en réalisant un gain, avant que le projet ne soit achevé.

[10] Les gains provenant de la vente de ces unités n'ont pas été déclarés à titre de revenu par le demandeur et les membres de sa famille. Dans le cas du demandeur, le gain en capital qui n'a pas été déclaré s'élevait à 253 100 \$.

[11] Le 28 octobre 2008, M. Livaditis a reçu un appel téléphonique d'un fonctionnaire de l'ARC, M. Friesen. Les descriptions de cet appel téléphonique qu'ont fournies le demandeur et le représentant de l'ARC sont pratiquement diamétralement opposées.

[12] M. Livaditis affirme que la conversation a été très brève et de nature générale. Le représentant de l'ARC l'appelait pour lui dire que l'ARC souhaitait obtenir des renseignements

concernant les acheteurs d'unités de condominium du projet Five West. M. Livaditis affirme qu'il a redirigé l'appel vers son collègue, M. Schmidt et a ensuite transmis les coordonnées de la personne qui avait appelé à M. Schmidt, en lui disant que l'ARC semblait intéressée à tenir une réunion pour obtenir des renseignements au sujet des acheteurs d'unités de condominium dans le projet Five West. M. Livaditis affirme qu'il ne savait pas que l'ARC avait obtenu une ordonnance *ex parte* autorisant le Ministre à exiger que soient fournis des renseignements concernant le projet Five West.

[13] De son côté, M. Friesen, et par son intermédiaire, M. Mah qui a souscrit un affidavit sur ce point, affirme qu'il a informé M. Livaditis que l'ARC avait obtenu l'autorisation d'exiger des renseignements d'une personne non désignée nommément et qu'elle avait l'intention de la signifier à la société LaCaille Fifth Avenue Inc. M. Friesen affirme également qu'il a informé le demandeur que l'UPR avait pour but de découvrir si les unités de condominium du projet Five West avaient été vendues avec bénéfice par les personnes qui les avaient achetées, mais n'avaient jamais occupé les unités et qui avaient omis de rapporter le produit de la vente, que ce soit à titre de gain en capital ou de revenu. M. Friesen a informé M. Livaditis que l'ARC recherchait les noms des premiers acheteurs de chacune de ces unités.

[14] Le 31 octobre 2008, trois jours après l'appel téléphonique contesté, M. Livaditis et les membres de sa famille ont présenté, par l'intermédiaire de leur comptable, une demande de divulgation volontaire concernant leur revenu non déclaré.

[15] Quatre jours plus tard, une ordonnance de la Cour délivrée par la juge Mactavish a été signifiée à LaCaille Fifth Avenue Inc. pour demander la production de ces renseignements et des documents concernant le groupe de personnes anonymes qui avaient acheté des unités de condominium de Five West.

[16] Le 25 mars 2009, la défenderesse a refusé la demande présentée par le demandeur pour obtenir la renonciation ou l'annulation des pénalités et intérêts dans le cadre du PDV pour l'année d'imposition 2006. Le refus s'appliquait également aux membres de la famille de M. Livaditis.

[17] M. Livaditis a déposé une demande de divulgation volontaire de second niveau dans laquelle il contestait la décision de premier niveau. La demande de second niveau a été refusée le 1<sup>er</sup> décembre 2009, et fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

[18] Dans la décision de second niveau (les motifs figurent dans une note de service préparée par M. Mah et approuvée par le délégué), le délégué semble avoir retenu la description qu'a fournie M. Friesen de la conversation téléphonique qu'il avait eue avec M. Livaditis. Le délégué a conclu que M. Livaditis était parfaitement au courant des renseignements demandés et savait que ces renseignements indiqueraient que le revenu provenant des ventes des condominiums n'avait pas été déclaré.

[19] L'acceptation de la version des événements fournie par M. Friesen n'est aucunement motivée. La conclusion concerne toutefois la première question concernant le caractère volontaire de la divulgation :

Y a-t-il eu un contact direct entre un employé de l'ARC, ou une autre autorité ou administration, et le contribuable pour une raison liée à l'inobservation d'une règle (p. ex., déclarations non déposées, vérification, questions de recouvrement) ou est-ce que le contribuable est probablement au courant de la mesure d'exécution?

[20] Le délégué a ensuite examiné la deuxième question, à savoir si la divulgation pouvait être considérée comme n'étant pas volontaire. La question examinée était la suivante :

Une mesure d'exécution a-t-elle été prise contre une personne associée au contribuable ou à un tiers, ou reliée à une de ces personnes, dans un cas où la mesure d'exécution entretient un lien suffisant avec la présente divulgation, et aurait probablement permis de découvrir les renseignements qui font l'objet de la divulgation?

[21] Le délégué a conclu que la mesure d'exécution avait été prise contre une société dont M. Livaditis était président et qui était donc liée ou associée à lui. L'ordonnance de la juge Mactavish enjoignait la société LaCaille Fifth Avenue Inc. de fournir le nom des investisseurs des condominiums qui comprenaient ceux de M. Livaditis et des membres de sa famille. Le délégué a conclu que la mesure d'exécution (l'autorisation d'exiger des renseignements) concernait directement la divulgation du contribuable et aurait permis de découvrir les renseignements qui étaient divulgués. La divulgation n'était donc pas volontaire.

### III. ANALYSE

[22] La question centrale dont est saisie la Cour est de savoir si la décision du 1<sup>er</sup> décembre 2009 prise par le délégué du Ministre portant refus d'exercer le pouvoir discrétionnaire d'annuler tout ou partie des pénalités imposées au demandeur à l'égard de son année d'imposition 2006 ou d'y renoncer était déraisonnable.

[23] La question des faits qui figuraient dans l'affidavit déposé par le demandeur, mais qui n'avaient jamais été soumis au délégué a été soulevée. Cette question n'a pas fait l'objet d'un grand débat à l'audience.

[24] La norme de contrôle applicable à ce genre d'exercice ministériel d'un pouvoir discrétionnaire a été établie comme étant celle de la raisonabilité (*Telfer c. Canada (Agence du revenu)*, 2009 CAF 23). Dans le cas d'une question d'équité procédurale – une question qui a été examinée plus complètement au cours des plaidoiries que dans le dossier du demandeur – la norme est celle de la décision correcte (*Wong c. Canada (Ministre du Revenu national – MRN)*, 2007 CF 628).

[25] Lorsqu'elle examine la « raisonabilité », la Cour considère le processus décisionnel – dont les motifs font partie – pour veiller à ce que la décision soit rationnellement justifiée et qu'elle soit transparente et intelligible. La référence qu'a faite la Cour suprême dans *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47, au fait que la décision doit appartenir « aux



issues possibles et acceptables » ne concerne pas uniquement le résultat ultime du processus. Elle prend également en compte la façon dont le résultat en question a été obtenu.

[26] Dans la présente affaire, le pouvoir discrétionnaire en cause est vaste et exceptionnel. Il peut exempter le contribuable du versement de la somme qu'il devrait autrement payer par l'effet de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la *Loi sur la taxe d'accise*. La retenue dont il y a lieu de faire preuve à l'égard de ce pouvoir dépend toutefois du contexte et de la question en litige.

[27] Le demandeur a soulevé la question de savoir si la décision du délégué avait été prise de façon équitable. Il s'est fondé, dans une certaine mesure, sur la décision de la Cour dans *Wong*, susmentionnée. Le choix de cette décision pour étayer cet aspect n'est pas très heureux, étant donné que dans *Wong*, le demandeur avait été amené à croire qu'il pourrait bénéficier du PDV lorsqu'il a divulgué les détails de sa situation fiscale. En l'espèce, il n'y a pas eu ce genre d'incitation ou de croyance; le demandeur savait que son statut à l'égard du PDV n'avait pas encore fait l'objet d'une décision. Les faiblesses de la situation du contribuable dans *Wong* ne s'appliquent à la présente affaire qu'à l'égard des principes d'équité.

[28] Le point sur lequel la décision du délégué est juridiquement faible est celui de l'acceptation de la version qu'a fournie M. Friesen de la conversation téléphonique du 28 octobre 2008 par rapport à la version de M. Livaditis. Le délégué, un fonctionnaire de l'ARC, n'a pas justifié ce choix et a préféré la version d'un collègue de l'ARC à celle du contribuable. L'appréciation des preuves fait partie de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, mais il n'est pas mentionné qu'une version a

été évaluée par rapport à l'autre. Il existait peut-être de bonnes raisons d'accepter la version de M. Friesen, mais en l'absence d'explication, il est impossible d'affirmer que l'issue est acceptable et « se justifie au regard des faits et du droit ».

[29] On pourrait également dire que l'omission d'exposer ces motifs n'est pas équitable. Elle prive le demandeur du droit de savoir pourquoi il n'a pas été cru et ensuite du droit de demander le contrôle judiciaire de la raisonnable de cette décision.

[30] Il ne s'agit pas là d'une situation où il convient de faire preuve de déférence envers le décideur sur une question de crédibilité. Le délégué ne se trouvait pas dans une situation particulière pour évaluer la crédibilité, étant donné qu'il s'agissait là d'un examen sur pièces, sans que M. Livaditis soit présent ou qu'il assiste à une entrevue.

[31] La retenue dont il y a lieu de faire preuve lorsqu'il s'agit de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire est toutefois atténuée par le fait que le témoignage d'un fonctionnaire de l'ARC a, pour la seule raison que celui-ci travaillait pour l'ARC, été préféré à celui d'un contribuable et que ce choix, pris isolément, ne peut être approprié.

[32] Si la décision du délégué reposait uniquement sur la première question posée dans le cadre du PDV, la Cour serait tenue de faire droit à la demande de contrôle judiciaire. La décision qu'a prise le délégué sur cette question ne fait pas partie des issues acceptables et le processus n'a pas été équitable.

[33] Cependant, la défenderesse soutient que même en retenant la version des faits présentée par le demandeur, la décision du délégué est raisonnable parce qu'il y a eu un contact direct avec le contribuable; la raison de ce contact étant l'inobservation de la loi, il est également probable que le contribuable était au courant de la mesure d'exécution avant de choisir la divulgation.

[34] Le problème que pose l'argument de la défenderesse est qu'elle ne démontre pas la façon dont le délégué a véritablement pris sa décision. La version de M. Livaditis n'a pas été acceptée et il a expressément nié toute connaissance de la mesure d'exécution.

[35] La Cour sait fort bien que, d'après la version des faits rapportée par M. Livaditis, celui-ci savait que l'ARC s'intéressait au groupe des premiers propriétaires de condominiums et que lui et sa famille faisaient partie du groupe sur lequel portait l'enquête de l'ARC. En outre, M. Livaditis a procédé immédiatement à la divulgation de ces faits après avoir eu ce contact avec l'ARC. Il n'est toutefois ni approprié ni nécessaire d'apporter une réponse à la question hypothétique de savoir si, d'après ces faits, le délégué pouvait conclure, de façon raisonnable, que la divulgation « n'était pas volontaire » – parce qu'il ne l'a pas fait.

[36] Cependant, le deuxième motif pour lequel le délégué a conclu que la divulgation « n'était pas volontaire » est néanmoins raisonnable. Ce second motif ne concerne pas la question de savoir si le contribuable était au courant de l'existence de la mesure d'exécution. Il était raisonnable de conclure d'après les faits que la mesure d'exécution – l'autorisation et l'ordonnance judiciaire –

visait une personne (sous la forme d'une société) qui était associée à M. Livaditis. Celui-ci était à la fois actionnaire et dirigeant de la société. La mesure d'exécution avait été prise avant la divulgation et elle aurait permis de découvrir les mêmes renseignements que ceux qui ont été finalement divulgués. Il est également raisonnable de conclure que la mesure d'exécution aurait permis de découvrir l'achat et la vente de l'unité de condominium qu'avait effectués M. Livaditis.

[37] Il est impossible de soutenir, comme le fait le demandeur, que la mesure d'exécution, qui avait pour but d'obtenir des renseignements au sujet des acheteurs d'unités de condominium dont faisait partie le demandeur, n'est pas suffisamment liée à la divulgation du demandeur. De toute façon, il était raisonnable que le délégué conclue qu'il existait un lien suffisant entre l'exécution et la divulgation du demandeur.

#### IV. CONCLUSION

[38] La Cour conclut donc que la décision était raisonnable à l'égard de l'une des questions et justifiait la conclusion selon laquelle la divulgation du demandeur n'était « pas volontaire » au sens du PDV.

[39] La demande de contrôle judiciaire sera donc rejetée avec dépens.

**JUGEMENT**

**LA COUR ORDONNE que** la demande de contrôle judiciaire soit rejetée avec dépens.

« Michael L. Phelan »

---

Juge

Traduction certifiée conforme

Claude Leclerc, LL.B.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-2165-09  
**INTITULÉ :** PETER LIVADITIS  
c.  
L'AGENCE DU REVENU DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Calgary (Alberta)

**DATE DE L'AUDIENCE :** Le 20 septembre 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT  
ET JUGEMENT :** LE JUGE PHELAN

**DATE DES MOTIFS  
ET DU JUGEMENT :** Le 23 septembre 2010

**COMPARUTIONS :**

M. John Blair POUR LE DEMANDEUR  
M. Jean-Phillipe Couture

M<sup>me</sup> Wendy Bridges POUR LA DÉFENDERESSE

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Borden Ladner Gervais LLP POUR LE DEMANDEUR  
Avocat  
Calgary (Alberta)

M. Myles J. Kirvan POUR LA DÉFENDERESSE  
Sous-procureur général du Canada  
Edmonton (Alberta)