

[TRADUCTION FRANÇAISE OFFICIELLE]

2001-2060(IT)G

ENTRE :

ARTHUR WEBSTER,

appellant,

et

SA MAJESTÉ LA REINE,

intimée.

Demande entendue le 7 novembre 2002 à Vancouver (Colombie-Britannique) par

l'honorable juge Michael J. Bonner

Comparutions :

Avocat de l'appelant :

M^e D. Laurence Armstrong

Avocate de l'intimée :

M^e Lisa Macdonell

ORDONNANCE

La demande est rejetée avec dépens.

Signé à Toronto (Ontario), ce 27^e jour de décembre 2002.

« Michael J. Bonner »

J.C.C.I.

Traduction certifiée conforme
ce 2^e jour d'avril 2004.

Nancy Bouchard, traductrice

[TRADUCTION FRANÇAISE OFFICIELLE]

Date : 20021227
Dossier : 2001-2060(IT)G

ENTRE :

ARTHUR WEBSTER,

appelant,

et

SA MAJESTÉ LA REINE,

intimée.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

Le juge Bonner, C.C.I.

[1] Arthur Webster est l'appelant qui interjette appel devant la Cour à l'encontre de cotisations d'impôt sur le revenu pour les années d'imposition 1995, 1996 et 1997. Il a demandé une ordonnance enjoignant l'intimée de produire une copie complète d'un rapport de vérification daté du 21 septembre 1997. Le ministre du Revenu national (le « ministre ») a produit une copie dudit rapport mais en a rayé certaines parties.

[2] Le rapport de vérification avait été produit par Patty Manchester, une employée de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC). Le rapport expose brièvement la façon dont M^{me} Manchester a procédé à une vérification des activités de M. Webster en tant que parent de famille d'accueil fournissant un logement et des soins à des enfants à risque élevé. Ces activités étaient menées en vertu d'un contrat conclu avec le gouvernement de la Colombie-Britannique. Conséquemment à cette vérification, les cotisations qui font l'objet du présent appel ont été établies à l'égard de l'appelant.

[3] Dans son rapport, M^{me} Manchester fait mention de renseignements qu'un informateur a fournis à l'ADRC. L'avocat de l'appelant a demandé une copie du

rapport en question, mais la Division des appels avait rayé dans la copie du rapport qui lui a été envoyée toutes les parties qui auraient pu révéler au lecteur l'identité de l'informateur. Pour justifier cette mesure, l'intimée a invoqué le privilège relatif aux indicateurs de police.

[4] Dans l'Avis de requête, l'appelant se fonde sur les articles 78, 85 et 91 des *Règles de la Cour canadienne de l'impôt (procédure générale)*. La liste de documents de l'intimée produits en preuve en vertu de l'article 81 des *Règles* ne fait aucune mention du rapport de vérification. Quant à la liste de l'appelant, il est fait mention d'une copie révisée du rapport (article 29, annexe A) ainsi qu'à de la correspondance connexe. Des interrogatoires préalables n'ont pas encore été tenus.

[5] Un affidavit de l'appelant a été déposé en preuve en vue d'appuyer la requête. Dans cet affidavit, il déclare notamment ce qui suit :

[TRADUCTION]

5. Je comprends que les renseignements contenus dans les parties qui ont été « rayées » du rapport de vérification révisé concernent un informateur qui, apparemment, a communiqué ces renseignements à Revenu Canada donnant lieu à la vérification en cause.
6. J'ignore l'identité de cet informateur et je n'ai aucun moyen d'identifier et d'interroger cet éventuel témoin sans que me soit divulgué le contenu du rapport de vérification.
7. À la suite de pressions qu'a exercées mon avocat, le ministre a finalement divulgué le contenu du paragraphe J. c). Le paragraphe en question est ainsi formulé :

c) Prise en compte de l'exigibilité de pénalités

La vérificatrice n'a pas pris en compte l'exigibilité de pénalités étant donné que la question de savoir si le revenu est en fait imposable relève d'un domaine complexe susceptible d'interprétation. Aucune preuve n'indique que le contribuable a délibérément déclaré son revenu de façon incorrecte.

8. Je crains que d'autres parties du rapport de vérification tout aussi pertinentes aient été supprimées de façon abusive et que, ce faisant, le ministre ait commis une erreur.
9. Peu importe les renseignements qui peuvent me prendre à partie et qui ont suscité cette vérification, ceux-ci devraient m'être divulgués de manière à ce que je puisse préparer mon dossier d'appel adéquatement.

[6] L'intimée a déposé en preuve un affidavit de Patty Manchester. Elle déclare notamment ce qui suit :

[TRADUCTION]

2. En 1999, j'ai procédé à une vérification de l'appelant qui conduisait une activité faisant affaire sous le nom de Paradox Residential Services (« Paradox »);
3. Les activités de Paradox consistaient en des contrats conclus avec la Ministry of Social Services (ministère des Services sociaux) (également connu sous le nom du ministère des Enfants et de la Famille) (le « Ministère ») du gouvernement de la Colombie-Britannique en vue de fournir un logement et des soins à des enfants à risque élevé.
4. La question en litige dans le cadre des présents appels consiste à savoir si les montants qu'a perçus l'appelant du Ministère pour exploiter son activité commerciale Paradox étaient imposables ou s'ils étaient exonérés d'impôt en vertu de l'alinéa 81(1)h) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. 1985, ch. 1 (« 5^e suppl. »).
5. Au cours de ma vérification, j'ai été en contact avec un informateur (l'« informateur ») qui m'a fourni à titre confidentiel des renseignements concernant l'appelant. L'informateur m'a confié qu'il avait peur de l'appelant et que sa sécurité serait en danger si l'appelant était mis au courant des renseignements qu'il voulait me communiquer. J'ai assuré l'informateur que l'ADRC ne révélerait pas à l'appelant qu'il avait communiqué des renseignements et qu'il ne lui divulguerait pas non plus les renseignements qu'il fournirait.
6. J'ai préparé un rapport de vérification exposant brièvement les résultats obtenus. Dans ce rapport, j'ai fait mention du

fait que l'informateur m'avait communiqué certains renseignements. La nature de ces renseignements que m'a fournis l'informateur est telle que s'ils sont divulgués, ils révéleront par le fait même l'identité de l'informateur.

[...]

[7] Bien que cela n'ait aucune incidence sur les résultats de la présente requête, je fais remarquer que M. Webster a tort de croire que les renseignements qu'a fournis l'informateur ont donné lieu à la vérification. Celle-ci était déjà en cours lorsque l'informateur a communiqué avec l'ADRC, ce que M^{me} Manchester a d'ailleurs confirmé lors de son témoignage présenté de vive voix à l'audition de la présente demande.

[8] Non seulement la vérification était-elle en cours lorsque l'informateur a communiqué avec l'ADRC, mais elle était presque terminée. M^{me} Manchester a produit en preuve une lettre datée du 6 avril 1999 qu'elle a fait parvenir à l'avocat de M. Webster. Dans cette lettre, elle expose brièvement la cotisation qu'elle se propose d'établir ainsi que les motifs justifiant une telle cotisation. Cette proposition a été mise en application en établissant les cotisations qui font l'objet du présent appel. La lettre en question a été envoyée avant qu'elle discute avec l'informateur. Il semble donc que les renseignements que lui a communiqués l'informateur n'ont eu aucune incidence sur les cotisations.

[9] M^{me} Manchester a témoigné, et j'admets son témoignage, que les renseignements qui ont été rayés dans le rapport de vérification concernent seulement ceux que lui a divulgués l'informateur après avoir obtenu une promesse de confidentialité.

[10] Il semble que l'appelant ait présenté la présente requête principalement dans le but de connaître l'identité de l'informateur. À mon avis, son identité n'est pas pertinente. Les actes de procédure définissent ce qui est pertinent dans un litige. L'appelant, qui se fonde sur l'exemption prévue à l'alinéa 81(1)*h*) de la *Loi*, plaide notamment ce qui suit :

[TRADUCTION]

Le contribuable maintient un lieu de résidence principal au 649 Jadel Drive, à Victoria, en Colombie-Britannique (la « résidence »).

Le contribuable habite dans la résidence avec les enfants placés dans son foyer nourricier.

L'intimée a nié ces allégations. L'identité de l'informateur ne sera d'aucune utilité pour déterminer si ces allégations sont fondées.

[11] Dans l'Avis d'appel, le ministre soulève une question appelée « question incidente ». Le paragraphe 6 est ainsi rédigé :

[TRADUCTION]

Le ministre a précédemment fait remarquer au contribuable, par l'entremise du ministère des Enfants et de la Famille, que les prestations d'assistance sociale ne sont pas incluses dans le calcul du revenu du contribuable en vertu de l'alinéa 81(1)h). Le contribuable s'est fondé à son détriment sur cette assertion pour produire ses déclarations de revenus en ce sens qu'il a omis de déduire de son revenu toutes les dépenses et déductions auxquelles il a par ailleurs droit. Le ministre est donc préclus d'établir les cotisations.

En supposant, sans l'affirmer, qu'il existe un fondement juridique à l'application en l'espèce de la principe d'irrecevabilité¹, l'identité de l'informateur n'est pertinente ni pour faire valoir un argument ni pour s'y appuyer.

[12] Il ne faudrait pas oublier que la validité d'une cotisation d'impôt doit reposer sur la question de savoir si le ministre, pour parvenir au montant de l'impôt établi, a à bon droit appliqué la loi fiscale aux faits. Elle ne repose pas sur la question de savoir si l'enquête qu'a menée le répartiteur de l'impôt l'a été de façon approfondie ou de façon négligente ou sur l'identité des sources de renseignements du répartiteur de l'impôt. Même si M^{me} Manchester a obtenu des renseignements auprès d'une source peu fiable, cela ne signifie pas que l'appelant a droit à une mesure de redressement. Le droit d'interjeter appel vise à permettre aux contribuables de contester le résultat et non la façon dont le résultat a été obtenu. L'appel sera accueilli seulement si le montant de l'impôt établi est trop élevé.

[13] Il n'existe tout simplement aucun fondement sur lequel s'appuyer pour ordonner que des renseignements non pertinents soient divulgués et pour ce seul motif, la demande doit être rejetée.

¹ Comparer l'affaire *Stanley Goldstein c. La Reine*, C.C.I., n° 94-840(IT)I, 1^{er} mars 1995 (96 DTC 1029), à la page 1034).

[14] La demande doit être rejetée en s'appuyant sur un deuxième motif, soit le privilège relatif aux indicateurs de police. Ce privilège est une règle visant à empêcher la divulgation de renseignements qui pourraient révéler l'identité d'un informateur qui a fourni une aide en vue d'assurer l'application de la loi en fournissant des renseignements sur des cotisations à titre confidentiel. Le fondement de cette règle est expliqué dans l'affaire *Leipert c. Sa Majesté la Reine*² où la juge McLachlin (tel était alors son titre) s'est exprimée ainsi :

à la p. 289 :

Le tribunal qui analyse cette question doit, au départ, reconnaître que le privilège relatif aux indicateurs de police constitue une protection ancienne et sacrée qui joue un rôle vital en matière d'application de la loi. Cette protection est fondée sur l'obligation qui incombe à tous les citoyens de contribuer à l'application de la loi. S'acquitter de cette obligation comporte un risque de vengeance de la part des criminels. La règle du privilège relatif aux indicateurs de police a donc été adoptée pour protéger les citoyens qui collaborent à l'application des lois et encourager les autres à en faire autant. [...]

à la p. 291 :

Le privilège relatif aux indicateurs de police revêt une telle importance qu'une fois qu'ils ont conclu à son existence, les tribunaux ne peuvent pas soupeser l'avantage qui en découle en fonction de facteurs compensatoires comme, par exemple, le privilège de la Couronne ou les privilèges fondés sur le critère à quatre volets de Wigmore [...]

et à la p. 293 :

Compte tenu de son rapport avec l'efficacité fondamentale du droit criminel, le privilège relatif aux indicateurs de police a une large portée. Bien qu'il ait été établi en matière criminelle, il s'applique également en matière civile : *Bisaillon c. Keable*, précité. Il s'applique au témoin appelé à la barre, qui ne peut être contraint de dire s'il est un indicateur de police : *Bisaillon c. Keable*, précité. Il s'applique également à l'indicateur dont l'identité n'est pas révélée, celui qui n'est jamais appelé à témoigner mais qui fournit des

² [1997] 1 R.C.S. 281.

renseignements à la police. Sous réserve seulement de l'exception concernant la démonstration de l'innocence de l'accusé, le ministère public et le tribunal doivent s'abstenir d'identifier l'indicateur dont l'identité n'a pas été révélée.

Le privilège relatif aux indicateurs de police empêche non seulement la divulgation de leur nom, mais aussi de tout renseignement susceptible d'en révéler implicitement l'identité. Les tribunaux ont reconnu que même les détails les plus infimes peuvent permettre d'identifier quelqu'un.

Ce privilège ne s'applique pas seulement en vue de protéger l'identité de l'informateur qui communique avec la police concernant une affaire criminelle. Il s'applique également en vue de protéger l'identité d'une personne qui a divulgué à des agents du ministère du Revenu national des renseignements qui ont ou qui pourraient donner lieu à une cotisation d'impôt sur le revenu³.

[15] En ce qui concerne le privilège aux indicateurs de police, le premier argument principal de l'avocat de l'appelant est qu'il ne s'applique pas. À cet égard, l'avocat a fait valoir ceci :

[TRADUCTION]

Nous faisons valoir que l'invocation du privilège aux indicateurs de police de l'ADRC repose sur une confusion entre l'application de la loi et la fonction de conformité qui relève de la police ou d'autres employés chargés de l'application de la loi, par exemple l'Unité des enquêtes spéciales à l'ADRC qui est chargée d'enquêter sur des fraudes fiscales et l'ADRC en tant qu'organe dirigeant responsable d'appliquer et d'interpréter les dispositions législatives.

On ne peut pas dire que la capacité de l'ADRC à fonctionner à titre d'organe dirigeant qui applique et interprète les dispositions législatives est entravée de façon inacceptable par l'exigence de révéler l'identité de l'informateur ou de divulguer des renseignements qui pourraient révéler l'identité de ce dernier.

Dans l'affaire en l'espèce, il n'est nullement question de conformité ou d'application de la loi. En fait, la vérificatrice n'a

³ L'affaire *Promex Group Inc.*, C.C.I., n° 951950(IT)G, 1^{er} avril 1998 (98 DTC 1588), à la page 1592).

imposé aucune pénalité à M. Webster lorsqu'elle a constaté qu'il avait cru en toute honnêteté que les fonds perçus dans le cadre d'un programme n'étaient pas imposables. [Voir l'affidavit de M. Webster, pièce E.]

[16] Après avoir examiné la nature et l'importance de ce privilège, je ne peux admettre cet argument qui se limite aux communications échangées entre des membres de l'Unité des enquêtes spéciales de l'ADRC. On ne peut pas s'attendre à ce qu'un informateur qui fait des démarches auprès de l'Agence prenne le risque de compromettre sa protection si l'agent à qui il s'adresse est un membre de la mauvaise direction générale de l'Agence. Limiter ainsi la portée de ce privilège serait une erreur de principe puisqu'on en limiterait son application de façon capricieuse. Comme la Cour l'a noté dans l'affaire *Promex*⁴, le privilège :

[TRADUCTION]

[...] à mon avis, est trop fermement ancré pour tenter de trouver de nouvelles façons d'éviter son application. Il s'appuie sur de profondes considérations d'intérêt public à l'égard desquelles on ne devrait pas porter atteinte. De toute évidence, ce privilège ne se limite pas aux affaires criminelles, et je ne vois pourquoi on ne pourrait pas l'appliquer aux informateurs qui communiquent des renseignements en toute confidentialité à des agents du ministère du Revenu national. Sans diminuer d'aucune façon que ce soit l'obligation de la Couronne de dévoiler intégralement les éléments de preuve qu'elle entend faire valoir à un appelant dans le cadre d'un appel relatif à l'impôt sur le revenu, je suis d'avis que cette règle, telle qu'elle s'applique aux informateurs qui communiquent des renseignements en toute confidentialité aux autorités fiscales, est une règle dont on devrait encourager la mise en application. À mon avis, on a satisfait le critère à quatre volets de Wigmore. [...]
(C'est moi qui souligne.)

[17] Avant d'être modifié, le paragraphe 220(1) de la *Loi* stipulait ceci :

Le ministre assure l'application et l'exécution de la présente loi, et a la direction et la surveillance des personnes employées à cette fin. Le sous-ministre du Revenu national peut exercer les pouvoirs et fonctions conférés au ministre en vertu de la présente loi.

⁴ Précitée.

Maintenant, le paragraphe 220(1) stipule ceci :

Le ministre assure l'application et l'exécution de la présente loi. Le commissaire des douanes et du revenu peut exercer les pouvoirs et fonctions conférés au ministre en vertu de la présente loi.

On doit reconnaître au mot « exécution » son sens général afin de contraindre à l'observation, ce qu'a exactement fait M^{me} Manchester en procédant à la vérification et en établissant une cotisation d'impôt.

[18] Ensuite, l'avocat soutient qu'il s'agit d'une affaire qui constitue une exception à la règle de la « démonstration de l'innocence de l'accusé ». À cet égard, l'avocat fait valoir ceci :

[TRADUCTION]

Normalement, la Couronne est tenue de prouver le bien-fondé de ses éléments de preuve contre un accusé. Cependant, en l'espèce, la nouvelle cotisation est réputée être correcte, et il y a donc inversion du fardeau de la preuve à l'endroit de M. Webster qui doit prouver qu'elle est erronée.

En un sens, sa situation est plus précaire que celle d'un défendeur au criminel, étant donné que l'ADRC n'est pas tenue de s'acquitter du fardeau de la preuve. En effet, l'Agence n'est pas tenue de prouver, au-delà de tout doute raisonnable, le bien-fondé de ses éléments de preuve, selon la prépondérance des probabilités. L'Agence ne présume simplement les faits exigés.

[19] Ce genre d'argument est fondamentalement vicié puisqu'il repose sur l'allégation selon laquelle chaque contribuable à l'égard duquel une cotisation est établie ou, du moins, chaque personne qui conteste une cotisation établie à son égard est reconnue coupable d'un crime et que lorsqu'elle interjette appel à l'encontre de cette cotisation, il lui incombe de prouver son « innocence ». Cet argument est tout simplement sans fondement.

[20] Dans le cadre d'un appel en matière d'impôt sur le revenu, il incombe à l'appelant d'établir, selon la prépondérance des probabilités, que les hypothèses de fait sur lesquelles se fondent les cotisations sont non fondées. Dans la plupart des affaires, et notamment dans celle en l'espèce, il est relativement facile de s'acquitter de ce fardeau. Les faits pertinents, par exemple la question de savoir si les enfants en famille d'accueil habitaient dans le lieu de résidence principal de

l'appelant, doivent être bien connus de l'appelant. En conséquence, l'exception concernant la démonstration de l'innocence de l'accusé ne s'applique pas.

[21] Par conséquent, la demande sera rejetée avec dépens.

Signé à Toronto (Ontario), ce 27^e jour de décembre 2002.

« Michael J. Bonner »

J.C.C.I.

Traduction certifiée conforme
ce 2^e jour d'avril 2004.

Nancy Bouchard, traductrice

