

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20100622

Dossier : T-1770-09

Référence : 2010 CF 673

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 22 juin 2010

En présence de monsieur le juge Mosley

ENTRE :

ALLAN LAUGHLIN OSBORNE

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, à l'encontre d'une décision prise le 8 octobre 2009 par D.B. Gibson, un représentant du ministre du Revenu national (le ministre), qui a déterminé que l'annulation des intérêts et pénalités sollicitée par le demandeur n'était pas justifiée et que la décision initiale rejetant la demande d'allègement fiscal devrait être maintenue. Le demandeur a agi pour son propre compte dans le cadre de la présente instance.

[2] Dans sa lettre de refus, rédigée en vertu du paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. 1985 (5^e suppl.), ch.1 (la Loi), D. B. Gibson, directeur du Bureau des services fiscaux de l'Agence du revenu du Canada (ARC) pour la Nouvelle-Écosse informe le demandeur que sa demande de renonciation aux pénalités et aux intérêts qui lui avaient été imposés pour les années d'imposition 2001, 2003, 2004 et 2006, a été refusée.

Contexte

[3] M. Allan Osborne, le demandeur, un pêcheur de homard et de hareng de longue date, est un résident d'Eastern Passage, en Nouvelle-Écosse. Il souffre d'une discopathie dégénérative qui touche sa colonne lombaire et qui a rendu la pêche de plus en plus difficile pour lui ces dernières années.

[4] Quand, affligé d'une douleur intense, M. Osborne n'a plus été en mesure de pêcher, son fils a repris l'usage du bateau de pêche du demandeur ainsi que son équipement et son permis de pêche au homard. M. Osborne possède d'autres actifs, parmi lesquels figurent plusieurs véhicules ainsi qu'une caravane résidentielle qu'il partage avec sa compagne actuelle. Il reçoit un revenu modeste découlant de son quota de pêche et des fonds provenant de la Première Nation dont il est membre.

[5] Le demandeur affirme qu'il n'a pas l'habitude de remplir des formulaires et qu'il a confié le soin de s'occuper des ses déclarations de revenu à une comptable dont les services ont été retenus par d'autres pêcheurs de son secteur. Il dit avoir fait l'objet de vérifications à plusieurs reprises ces

dernières années, sans que cela ne lui pose de difficultés puisque sa comptable a veillé à ces questions. Ses démêlées avec l'ARC ont commencé lors de l'année d'imposition 2000.

[6] Au fil des ans, ses déclarations annuelles de revenu n'ont pas été produites ou l'ont été tardivement, et le demandeur s'est vu imposer des pénalités lorsqu'il n'a pas payé ses impôts. M. Osborne soutient avoir fait confiance à sa comptable quand elle lui a affirmé qu'il ne devait aucun impôt et qu'elle réglerait la question directement avec l'ARC. Malheureusement, cela n'a pas été fait, et des intérêts se sont accumulés à l'égard de la dette contractée par le demandeur pour impôts impayés. L'ARC a entamé des procédures de recouvrement en 2004. M. Osborne a choisi de recourir à un emprunt pour régler sa dette fiscale, mais non les pénalités et intérêts.

[7] Le 24 octobre 2008, M. Osborne a écrit à l'ARC pour solliciter l'annulation des pénalités et des intérêts, invoquant des difficultés financières.

[8] Dans sa demande, M. Osborne dit que les montants en souffrance se rapportent à une vérification effectuée à son sujet pour les années d'imposition 2000 et 2001. Il soutient que la vérification ne reflète pas le montant réel d'impôts à payer pour ces années d'imposition car il n'a pas touché le revenu pour lequel l'impôt a été imposé. Ses problèmes de santé l'ont empêché de pêcher à temps plein. Il reconnaît que ces divergences peuvent découler de certaines mesures qu'il a prises, comme déplacer des fonds et des actifs pour les protéger. À l'audience, M. Osborne a indiqué que c'était l'échec de son précédent mariage qui l'avait poussé à agir ainsi.

[9] Le 24 juin 2009, Betty Walsh, agente chargée d'appliquer les mesures d'allègement pour les contribuables, a préparé un rapport intitulé « premier examen d'une demande de mesures d'allègement pour le contribuable », dans lequel elle recommande que la demande d'allègement présentée par le demandeur pour les années d'imposition 2001, 2003, 2004 et 2006 en raison de difficultés financières soit rejetée car le demandeur refuse de conclure une entente de paiement ou d'emprunter de l'argent à la banque. En outre, il possède des actifs d'une valeur de 200 000 \$ et bénéficie d'un revenu régulier grâce à la location de son bateau et de son permis de pêche.

[10] Par lettre datée du 27 août 2009, le demandeur a sollicité un deuxième examen indépendant de son dossier. M. Osborne y traite de la vérification dont il a fait l'objet pour l'année d'imposition 2001 et conteste à nouveau le revenu qu'on lui a attribué lors de cette vérification.

[11] Le 11 septembre 2009, Colleen Mott, agente chargée d'appliquer les mesures d'allègement pour le contribuable, a signé une note intitulée « deuxième examen d'une demande de mesures d'allègement pour le contribuable », dans laquelle elle a souscrit à la première recommandation et s'est prononcée en faveur du rejet de la demande. Il y est précisé que le montant total des pénalités et des intérêts imposés pour les années d'imposition 2001, 2003, 2004 et 2006 s'élève à 22 871,21 \$, ce qui comprend des pénalités pour faute lourde de 4 921,65 \$ afférentes à des revenus non déclarés pour l'année d'imposition 2001.

[12] Le 8 octobre 2009, Donald Gibson, directeur du Bureau des services fiscaux de l'ARC pour la Nouvelle-Écosse, a avisé M. Osborne que sa demande de renonciation aux pénalités et aux intérêts pour les années d'imposition 2001, 2003, 2004 et 2006 avait été refusée. M. Gibson a

souligné que le demandeur avait enfreint les règles à plusieurs reprises et que des discussions amorcées le 23 novembre 2004 entre M. Osborne et le Service de recouvrement se poursuivaient sans relâche depuis lors. Il a également été souligné que le demandeur avait continué à accumuler des actifs à l'époque où il a contracté une dette fiscale et, qu'en outre, la valeur nette de ses actifs était suffisante pour lui permettre de rembourser sa dette fiscale.

La décision faisant l'objet du contrôle judiciaire

[13] À titre de représentant du ministre, M. Gibson a refusé de renoncer aux pénalités fédérales et provinciales pour omission (les pénalités pour faute lourde) et aux intérêts connexes imputés au compte d'impôt sur le revenu du demandeur pour les années d'imposition 2001, 2002, 2003, 2004 et 2006. M. Gibson a pris cette décision sur la base d'un examen de la situation fiscale du demandeur effectué en tenant compte de la norme de diligence raisonnable exercée dans la gestion de ses affaires dans le contexte du régime d'autocotisation. De plus, en application des dispositions de la LIR sur l'allègement fiscal, le représentant du ministre a conclu que les difficultés financières de M. Osborne n'étaient pas de nature à justifier l'annulation des pénalités et des intérêts en souffrance.

[14] La lettre datée du 8 octobre 2009 constitue les motifs de la décision rendue par Mr. Gibson :

[TRADUCTION]

Canada Revenue Agency / Agence du revenu Canada
Bureau des services fiscaux de la Nouvelle-Écosse
Halifax N.-É. B3J 2T5

Le 8 octobre 2009

Numéro de dossier : 109 004 903

ALLAN OSBORNE
45 NANCY OSBORNE LANE
EASTERN PASSAGE N.-E. B3G 1H6

Monsieur Osborne :

Objet : ALLAN OSBORNE
Numéro de dossier : 109 004 903

La présente répond à votre lettre datée du 27 août 2009 dans laquelle vous demandez un examen administratif de notre décision portant sur les intérêts et pénalités afférents au dossier susmentionné pour les années d'imposition 2001, 2003, 2004 et 2006.

Dans votre lettre, vous indiquez avoir des questions au sujet de la vérification effectuée à votre endroit et vous affirmez que les pénalités et les intérêts vous causent des difficultés financières.

Nous avons terminé l'examen de votre demande d'application des dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (la LIR) sur l'allègement fiscal.

Vous pouvez consulter la Circulaire d'information IC07-1 intitulée « Dispositions d'allègement pour les contribuables », dans notre site Web, à l'adresse suivante : www.cra-arc.gc.ca/forms ou en téléphonant au numéro sans frais 1-800-959-2221.

Après examen de l'ensemble des circonstances entourant votre dossier, nous demeurons d'avis que l'annulation des intérêts et des pénalités n'est pas justifiée et que la décision initiale doit être maintenue. En outre, les intérêts continueront de s'accumuler jusqu'à ce que les montants en souffrance soient payés en totalité.

Nous avons examiné toutes les circonstances entourant votre dossier, y compris votre demande la plus récente, et rien ne nous démontre que des circonstances indépendantes de votre volonté vous ont empêché de respecter vos obligations de production et de paiement, ou que le règlement de la totalité de votre dette fiscale vous causerait des difficultés excessives.

Lorsqu'elle applique les dispositions de la Loi sur l'allègement fiscal, l'ARC doit examiner si le contribuable :

- a respecté, par le passé, ses obligations fiscales;
- a, en connaissance de cause, laissé subsister un solde;
- a fait preuve de diligence raisonnable;
- a agi promptement pour remédier à tout retard ou à toute omission.

Vous n'avez pas respecté à plusieurs reprises les règles dans ce dossier. D'ailleurs, le 23 novembre 2004, votre compte d'impôt sur le revenu a été acheminé au Service de recouvrement avec lequel vous êtes en contact sans relâche depuis lors. Le Service de recouvrement a dû intenter une action en justice car, jusqu'à tout récemment, vous n'aviez effectué aucun paiement volontaire.

Les dispositions sur les allègements pour les contribuables confèrent au ministre le pouvoir discrétionnaire d'annuler ou de renoncer, en tout ou en partie, aux pénalités et aux intérêts en souffrance. Ainsi, ce pouvoir peut être exercé lorsque les pénalités et intérêts découlent de circonstances exceptionnelles ou d'actes de l'Agence du Revenu du Canada (ARC) ou encore, si le contribuable est dans l'incapacité de payer les sommes dues.

Nous tenons à souligner que les dispositions sur les allègements pour les contribuables autorisent les fonctionnaires de l'Agence à prendre des décisions discrétionnaires relatives à l'exonération du paiement des intérêts lorsque les contribuables en font la demande.

Toute question portant sur la vérification effectuée à votre endroit doit être posée directement au Service de la vérification. S'agissant de votre situation financière, vous avez accumulé des actifs pendant la période où votre dette fiscale est demeurée en souffrance et vous disposiez d'actifs dont la valeur nette était suffisante pour régler cette dette.

Si vous estimez que nous n'avons pas exercé convenablement notre pouvoir discrétionnaire pendant notre examen de votre demande d'allègement, vous pouvez déposer une demande de contrôle judiciaire auprès de la Cour fédérale dans les trente (30) jours suivant la réception de la présente lettre. Pour obtenir de plus amples informations sur le contrôle judiciaire et la manière de le demander, veuillez téléphoner au Greffe de la Cour fédérale, au 426-3282. Ces informations sont aussi disponibles dans le site Web de la Cour fédérale, à l'adresse suivante : http://www.fct-cf.gc.ca/index_f.html.

Nous vous remercions d'avoir porté ces questions à notre attention. Bien que nous comprenions votre position, et nous regrettons de ne pas pouvoir vous accorder l'allègement que vous sollicitez. Nous vous invitons à communiquer avec D. MacLeod, du Service de recouvrement des revenus, au 426-6522, pour discuter de toute question que pourrait susciter la présente lettre.

Veillez agréer, Monsieur Osborne, l'expression de mes sentiments distingués.

D.B. Gibson
Directeur
Bureau des services fiscaux de la Nouvelle-Écosse

Question en litige

[15] La seule question soulevée par les parties dans leurs observations est la suivante :

La décision prise par le représentant du ministre de ne pas annuler les pénalités et intérêts afférents à la dette fiscale du demandeur ou de ne pas y renoncer était-elle déraisonnable?

Analyse

[16] La norme de contrôle applicable à l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré au ministre par le paragraphe 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est celle de la décision raisonnable :

Telfer c. Canada (Agence du revenu), 2009 CAF 23, [2009] A.C.F. n° 71, au paragraphe 2.

[17] Dans *Sandler c. Canada (Procureur général)*, 2010 CF 459, [2010] A.C.F. n° 541, le juge O'Reilly, citant l'arrêt *Telfer*, précité, au paragraphe 25, indique que la Cour ne peut « infirmer la décision prise par le ministre au titre de la disposition d'équité que si cette décision était déraisonnable, c'est-à-dire si elle n'appartient pas à la gamme des issues possibles acceptables au regard des faits et du droit ».

[18] M. Osborne a remboursé sa dette fiscale mais demande une renonciation aux intérêts et aux pénalités qui s'élèvent à 23 897,94 \$ car il affirme que le paiement de cette somme lui causerait des difficultés financières. Bien que je comprenne la situation dans laquelle il se trouve, je souscris à l'argument du défendeur selon lequel M. Osborne n'a pas avancé de motifs propres à justifier l'annulation de la décision rendue par le représentant du ministre.

[19] La difficulté que pose ce point tient au fait que, jusqu'à tout récemment, M. Osborne ne s'est pas occupé personnellement de ses affaires fiscales et qu'il a accordé une confiance indue à un tiers, sa comptable en l'occurrence, qu'il a chargé de régler ces questions. Il affirme avoir transmis les avis qu'il recevait de l'ARC à sa comptable et s'être entièrement fié aux affirmations de cette dernière voulant qu'il n'ait aucune dette, ni pénalité, ni intérêt en souffrance. Le dossier ne contient aucune preuve émanant de la comptable. Quoi qu'il en soit, les obligations fiscales de M. Osborne lui incombaient personnellement et ne pouvaient être déléguées à une autre personne qu'il aurait chargée de s'en acquitter, surtout après que l'ARC ait pris des mesures de recouvrement.

[20] Selon moi, le représentant du ministre a respecté les principes d'équité procédurale et n'a commis aucune erreur au sens prévu au paragraphe 18.1(4) de la *Loi sur les Cours fédérales* dans sa décision. Le représentant a pris en compte les faits dont il disposait; il a agi de bonne foi et ne s'est pas fondé sur des facteurs extrinsèques ou dépourvus de pertinence. Malheureusement pour le demandeur, je ne vois aucun motif pour la Cour d'accueillir la demande de contrôle de la décision rendue par le représentant du ministre.

[21] Je signale que les informations fournies par le demandeur à l'ARC dans ses lettres de demande font état d'actifs importants et de peu d'éléments de passif. En outre, le demandeur a établi que son revenu mensuel, quoique modeste, surpasse ses dépenses mensuelles. Pour cette raison, je ne peux que souscrire à l'argument du défendeur selon lequel il était loisible au ministre de décider que le paiement des pénalités et des intérêts dus par le demandeur ne lui causerait pas de difficultés financières : *Affidavit de D.B. Gibson, paragraphes 5(a) et 5(b), pièces « B » et « C »*.

[22] En outre, je prends en compte la déclaration faite par le demandeur dans sa deuxième demande de renonciation aux pénalités et aux intérêts, datée du 27 août 2009, voulant qu'il n'ait pas tenté auparavant de conclure une entente de paiement de sa dette puisqu'il rejetait l'idée que cette dette lui incombait. Dans la même lettre, le demandeur concède qu'il affiche une tendance à l'oubli et au laisser-aller à l'égard des délais applicables aux documents administratifs et affirme qu'il ne savait pas que des déclarations de revenus pour les années 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 et 2008 n'avaient pas été produites à temps : *Affidavit de D.B. Gibson, paragraphe 5(f), pièce « G »*.

[23] Je constate que M. Osborne a vendu son permis de pêche à son fils en 2006 mais qu'il demeure propriétaire de son bateau de pêche et de sa maison. Je considère également que M. Osborne a fait fi de sa dette contractée au titre de la *Loi* pendant quatre (4) ans tout en abandonnant la responsabilité de sa situation fiscale à un tiers. Je comprends qu'un différend est survenu entre M. Osborne et son ex-femme, mais cela ne justifie pas sa tentative de dissimuler ses actifs.

[24] J'adhère aux propos de la Cour d'appel fédérale, qui, dans l'arrêt *Telfer*, précité, conclut, au paragraphe 40, que le ministre n'a pas agi de façon déraisonnable en refusant d'accorder au contribuable un allègement qui équivaut à un prêt sans intérêt :

40 Les considérations ci-dessus et la nature non définie du pouvoir conféré au ministre au paragraphe 220(3.1) plaident contre un examen judiciaire minutieux du processus de décision. En dépit de l'obligation légale du ministre de prendre en compte l'avis d'opposition d'un contribuable « avec diligence » (paragraphe 165(3)), il faudra des circonstances plus convaincantes que celles présentées en l'espèce pour convaincre une cour de révision que le ministre a agi de manière déraisonnable en décidant de refuser d'accorder à un contribuable ce qui s'avère être en vérité un prêt sans intérêts.

[Non souligné dans l'original.]

[25] Comme l'affirme le juge Hughes dans *McCracken c. Canada*, 2009 CF 1189, [2009] A.C.F. n° 1486, au paragraphe 19, citant l'arrêt *Telfer*, précité, aux paragraphes 33 et 34, « lorsque le pouvoir discrétionnaire extraordinaire du ministre est évoqué, une grande latitude doit être offerte au ministre ».

[26] Compte tenu des faits qui précèdent et sur la base des renseignements soumis au décideur, le refus de renoncer aux pénalités et aux intérêts appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[27] Je ne suis pas convaincu que la décision manquait du degré de « justification, de transparence et d'intelligibilité » requis par la norme de contrôle la décision déraisonnable : voir l'arrêt *Telfer*, précité, au paragraphe 41.

[28] Je conclus que la décision du représentant du ministre de ne pas renoncer aux pénalités et aux intérêts n'était pas déraisonnable. Par conséquent, je me dois de rejeter la demande.

[29] Il n'y a aucune demande de dépens et aucuns ne seront adjugés. Je m'attends à ce que le défendeur tente de conclure avec le demandeur une entente de paiement avant de prendre d'autres mesures de recouvrement.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que la demande soit rejetée. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Richard G. Mosley »

Juge

Traduction certifiée conforme
Emmanuelle Dubois, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1770-09

INTITULÉ : ALLAN LAUGHLIN OSBORNE
c.
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Halifax (Nouvelle-Écosse)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 15 juin 2010

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** Le juge Mosley

**DATE DES MOTIFS
ET DU JUGEMENT :** Le 22 juin 2010

COMPARUTIONS :

Allan Osborne	DEMANDEUR
Caitlin Ward	(pour son propre compte)
	POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Allan Osborne	DEMANDEUR
Eastern Passage (Nouvelle-Écosse)	(pour son propre compte)
Myles J. Kirvan	POUR LE DÉFENDEUR
Sous-procureur général du Canada	
Halifax (Nouvelle-Écosse)	