

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20190731

Dossier : T-898-18

Référence : 2019 CF 1031

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 31 juillet 2019

En présence de monsieur le juge Boswell

ENTRE :

GEORGE GEKAS

demandeur

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le demandeur, George Gekas, présente, conformément à l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue par la ministre du Revenu national en vertu du paragraphe 207.06(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, LRC 1985, c 1 (5^e suppl), dans sa version modifiée [la LIR]. Dans la décision, le délégué de la ministre [le délégué] a décidé de ne pas renoncer à l'impôt payable sur des cotisations excédentaires à un compte d'épargne libre d'impôt [CELI].

[2] Le demandeur demande à la Cour : (i) d'annuler l'impôt et les intérêts sur les cotisations excédentaires à un CELI pour l'année d'imposition 2016; (ii) de déclarer que les cotisations excédentaires au CELI du demandeur n'ont pas causé de préjudice au Trésor canadien et que le demandeur n'a pas bénéficié des cotisations excédentaires; (iii) d'annuler la décision et d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour atténuer les pénalités et les intérêts.

I. Contexte

[3] Au cours de l'année d'imposition 2016, le demandeur avait un plafond de cotisation à un CELI de 10 045,18 \$. Le 8 janvier 2016, il a cotisé un montant de 10 000 \$ à son CELI. Il avait l'intention de verser cette cotisation.

[4] Dix jours plus tard, le demandeur a téléphoné à son institution financière pour demander si la cotisation qu'il avait versée par téléphone le 8 janvier avait été traitée. Le commis à l'autre bout du fil a négligé de chercher à savoir si un collègue avait déjà traité la cotisation et a versé une seconde cotisation, ce qui a mené à une cotisation excédentaire d'environ 10 000 \$.

[5] Plusieurs mois plus tard, en juin 2016, le demandeur a communiqué avec son institution financière au sujet de rumeurs dans les nouvelles concernant la disparition de cette dernière. On a conseillé au demandeur de séparer ses dépôts entre deux entités distinctes appartenant à l'institution financière afin de bénéficier de la protection de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Le demandeur a suivi ce conseil et a fourni des directives par téléphone à son institution financière pour la séparation de ses comptes, mais ces directives ont été interprétées à tort

comme un ordre de cotiser un montant de 10 000 \$ à un CELI. Par conséquent, le demandeur s'est retrouvé avec des cotisations à un CELI de 30 000 \$ en 2016.

[6] Le demandeur n'a découvert les cotisations excédentaires qu'au moment de la réception d'un avis de l'Agence du revenu du Canada [l'ARC] en juillet 2017. Lorsqu'il l'a appris, le demandeur a retiré 20 000 \$ de son CELI et a déposé ce montant dans son compte bancaire. L'ARC a imposé une pénalité de 1 784,60 \$ au demandeur en vertu de la partie XI.01 de la LIR pour les cotisations excédentaires.

[7] Peu de temps après la découverte des cotisations excédentaires de 2016, le demandeur a demandé un allègement discrétionnaire à l'égard de l'impôt et des pénalités découlant des cotisations excédentaires. L'ARC a rejeté sa demande dans une lettre datée du 18 septembre 2017. Le demandeur a demandé le réexamen de ce rejet. Dans une lettre datée du 8 mai 2018, le délégué a rejeté la demande du demandeur, concluant qu'il ne lui est pas loisible d'exercer son pouvoir discrétionnaire en faveur du demandeur puisqu'il était un « surcotisant » récidiviste à son CELI.

[8] Ce n'était pas la première fois qu'il y avait une cotisation excédentaire au CELI du demandeur.

[9] En 2014, les droits de cotisation au CELI du demandeur étaient de 5 500 \$. Le 13 janvier 2014, il a cotisé un montant de 5 500 \$ à un CELI. Par la suite, en juin 2016, il a retiré 5 500 \$ du compte et a personnellement déposé ce montant dans un autre CELI appartenant à

une autre institution financière. L'ARC a évalué ces transactions en tant que deux cotisations distinctes; elle a donc conclu qu'une cotisation excédentaire avait été versée et a imposé une pénalité et des intérêts totalisant 439,91 \$. Le demandeur a contesté cette imposition, et l'ARC a finalement accueilli, en juin 2016, sa demande visant à obtenir la renonciation de la ministre à l'impôt sur la cotisation excédentaire au CELI au motif que cette cotisation découlait d'un transfert entre deux institutions financières.

II. La décision du délégué

[10] Le délégué a rejeté la demande d'allègement du demandeur fondée sur le paragraphe 207.06(1) de la LIR. La partie clé de sa décision se trouve dans les paragraphes suivants de la lettre datée du 8 mai :

[TRADUCTION]

Dans votre lettre, vous avez indiqué qu'on a indiqué à tort, lors de votre demande d'allègement de 2016, que vous aviez versé des cotisations excédentaires en 2014. Vous indiquez que l'ARC a conclu que vous n'aviez pas de cotisations excédentaires et que la raison pour laquelle vous avez fait ces cotisations excédentaires en 2016 était raisonnable et claire. Deux cotisations ont été versées les 8 et 18 janvier 2016; selon vous, le commis de l'institution financière n'a pas vérifié si des cotisations avaient déjà été versées avant de verser la seconde cotisation. Vous expliquez et notez que la troisième cotisation avait été ordonnée par Oaken Financial afin de séparer certains de vos comptes, ce qui a entraîné le versement erroné d'une troisième cotisation. Votre intention n'était pas malveillante, mais découlait plutôt d'une erreur raisonnable, et vous indiquez que les pénalités ne sont pas proportionnelles au crime. Vous avez agi immédiatement afin de retirer les fonds excédentaires, ce que vous avez qualifié de mesure immédiate. Vous demandez donc un allègement pour 2016.

Il ressort de l'examen de votre situation et de vos dossiers que vous avez reçu au moins quatre lettres ou avis vous informant de l'impôt à payer relativement aux cotisations excédentaires de 2014, pour lesquelles vous vous êtes vu accorder un allègement en vertu de la

partie XI.01 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Un allègement ne sera pas accordé s'il n'y a aucun impôt à payer. Veuillez consulter les lettres et avis datés du 5 février 2016, du 2 mars 2016, du 6 juin 2016 et du 15 juin 2016. Vous avez donc déjà été informé des cotisations excédentaires.

[...]

Après un examen approfondi des renseignements fournis et des faits de votre dossier, nous avons conclu que vous avez continué à verser des cotisations excédentaires à votre CELI en 2016, après avoir été informé par l'ARC des cotisations excédentaires versées à votre CELI en 2014.

[11] L'affidavit du délégué énumère divers faits relatifs aux cotisations excédentaires de 2014 et de 2016 qui ont été pris en compte pour rendre la décision faisant l'objet du présent contrôle. Compte tenu de ces faits, le délégué [TRADUCTION] « a conclu que le demandeur était un “surcotisant” récidiviste à son CELI, ce dont il avait été informé, et qu'une erreur administrative de son institution financière n'était pas une erreur raisonnable ».

III. La norme de contrôle

[12] La norme de contrôle applicable à la décision discrétionnaire de la ministre ou de son délégué est celle de la décision raisonnable, laquelle appelle une certaine retenue (*Bonnybrook Park industrial Development Co. Ltd c Canada (Revenu national)*, 2018 CAF 136, par. 22; et *Kapil c Canada Agence du revenu*, 2011 CF 1373, par. 19 [*Kapil*]).

[13] Selon la norme de la décision raisonnable, la Cour qui examine une décision administrative doit s'attarder « à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues

possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, par. 47). Ces critères sont respectés si « les motifs [...] permettent à la cour de révision de comprendre le fondement de la décision du tribunal et de déterminer si la conclusion fait partie des issues possibles acceptables » (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62, par. 16).

[14] La norme de contrôle applicable à une allégation d'iniquité procédurale est celle de la décision correcte (*Établissement de Mission c Khela*, 2014 CSC 24, par. 79). La Cour doit déterminer si le processus suivi pour arriver à la décision visée par le contrôle était empreinte du degré d'équité requis, eu égard aux circonstances de l'affaire (*Suresh c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2002 CSC 1, par. 115).

[15] Une question relative à l'équité procédurale « n'exige pas qu'on détermine la norme de révision judiciaire applicable. Pour vérifier si un tribunal administratif a respecté l'équité procédurale ou l'obligation d'équité, il faut établir quelles sont les procédures et les garanties requises dans un cas particulier » (*Moreau-Bérubé c Nouveau-Brunswick (Conseil de la magistrature)*, 2002 CSC 11, par. 74). Comme la Cour d'appel fédérale l'a fait observer, « même s'il y a une certaine maladresse dans l'utilisation de la terminologie, cet exercice de révision est [TRADUCTION] “particulièrement bien reflété dans la norme de la décision correcte”, même si, à proprement parler, aucune norme de contrôle n'est appliquée » (*Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69, par. 54).

IV. Les observations des parties

A. *Demandeur*

[16] Le demandeur affirme que la décision du délégué est déraisonnable parce qu'elle n'est pas suffisamment justifiée et intelligible. Il est d'avis que le délégué s'est appuyé sur ses propres conclusions, bien qu'il ait obtenu une explication complète au sujet des contributions excédentaires au CELI. Selon le demandeur, le délégué n'a pas tenu compte de l'absence de mauvaise foi de sa part ni du fait qu'il n'est pas à blâmer et qu'il n'a pas fait preuve de négligence flagrante.

[17] Le demandeur allègue qu'il a tenté sérieusement de remédier aux cotisations excédentaires en répondant rapidement à toutes les correspondances de l'ARC et en retirant les cotisations excédentaires le jour même où il a été informé de leur existence. Selon le demandeur, l'imposition a été effectuée de façon mécanique, selon une approche purement robotique et sans tenir compte de facteurs qualitatifs ou de circonstances atténuantes. Le demandeur est d'avis que les examens indépendants de 2014 et de 2016 ont été effectués à 19 mois d'intervalle par deux répartiteurs différents, mais qu'ils sont essentiellement identiques comme s'ils étaient produits à partir d'un modèle.

B. *Défendeur*

[18] Le défendeur affirme que le demandeur n'a pas mentionné un motif de contrôle particulier, mais qu'il est plutôt simplement en désaccord avec la décision et qu'il prétend que le délégué n'a pas tenu compte de sa situation. Le défendeur est d'avis que le délégué a tenu compte de tous les facteurs applicables et des arguments du demandeur, et qu'il n'y a aucune erreur susceptible de contrôle justifiant l'intervention de la Cour à l'égard de la décision.

[19] Selon le défendeur, bien que le paragraphe 207.06(1) de la LIR établisse les critères qui doivent être satisfaits pour permettre à la ministre d'envisager l'annulation de l'impôt, le fait que les deux critères sont respectés dans une affaire particulière n'entraîne pas nécessairement l'annulation de l'impôt; cette décision est laissée à la discrétion de la ministre. Le défendeur soutient que les critères sont cumulatifs, c'est-à-dire que les deux volets doivent être établis à la satisfaction de la ministre avant que l'on puisse envisager l'octroi d'un allègement, et que, même si les deux volets sont satisfaits, la renonciation à l'impôt est laissée à la discrétion de la ministre.

[20] Le défendeur allègue que l'innocence et l'absence d'intention ne sont pas déterminantes pour répondre à la question de savoir s'il y a eu une erreur raisonnable. Selon le défendeur, bien que ces facteurs subjectifs fassent partie des facteurs que la ministre peut prendre en compte, c'est le caractère raisonnable de l'erreur – évaluée objectivement – qui est en cause. Le défendeur est d'avis qu'il était raisonnable de la part du délégué de conclure que l'explication du demandeur ne démontrait pas la présence d'une erreur raisonnable et que le pouvoir

discrétionnaire ne doit pas être exercé parce qu'il s'agissait de la seconde fois que le demandeur versait des cotisations excédentaires dans son CELI.

V. Analyse

A. *Les faits allégués par le demandeur aux paragraphes 16 à 25 de son mémoire sont-ils établis?*

[21] Le défendeur fait valoir que les faits allégués par le demandeur aux paragraphes 16 à 25 de son mémoire des faits et du droit ne sont pas inclus dans son affidavit et ne font pas partie du dossier, et qu'on ne devrait par conséquent pas en tenir compte.

[22] Les faits généraux allégués dans ces paragraphes se trouvent, pour la plupart, dans d'autres parties du dossier, notamment l'explication du demandeur concernant la manière dont les cotisations excédentaires sont survenues, le montant des pénalités et des intérêts à payer, et le remboursement rapide. L'explication du demandeur à propos de son désir de séparer son CELI en deux comptes n'est pas établie au moyen de son affidavit. La raison de cette séparation n'est toutefois pas déterminante pour répondre à la question centrale de savoir si la décision du délégué était raisonnable; par conséquent, que ce fait ait été établi ou non importe peu.

B. *La décision du délégué était-elle raisonnable?*

[23] Il existe une jurisprudence limitée concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la ministre en vertu du paragraphe 207.06(1) de la LIR quant à la renonciation à l'impôt à payer sur des cotisations excédentaires à un CELI. Cependant, plusieurs décisions portent sur des

cotisations excédentaires à un régime enregistré d'épargne-retraite [REER]. Le libellé du paragraphe 204.1(4) de la LIR, qui prévoit le pouvoir discrétionnaire de la ministre de renoncer à l'impôt à payer sur des cotisations excédentaires à un REER, est similaire (mais non identique) au libellé du paragraphe 207.06(1).

[24] Le paragraphe 204.1(4) dispose :

Renonciation	Waiver of tax
<p>204.1 (4) Le ministre peut renoncer à l'impôt dont un particulier serait, compte non tenu du présent paragraphe, redevable pour un mois selon le paragraphe (1) ou (2.1), si celui-ci établit à la satisfaction du ministre que l'excédent ou l'excédent cumulatif qui est frappé de l'impôt fait suite à une erreur acceptable et que les mesures indiquées pour éliminer l'excédent ont été prises.</p>	<p>204.1 (4) Where an individual would, but for this subsection, be required to pay a tax under subsection 204.1(1) or 204.1(2.1) in respect of a month and the individual establishes to the satisfaction of the Minister that</p> <p style="padding-left: 2em;">(a) the excess amount or cumulative excess amount on which the tax is based arose as a consequence of reasonable error, and</p> <p style="padding-left: 2em;">(b) reasonable steps are being taken to eliminate the excess,</p> <p>the Minister may waive the tax.</p>

[25] Le paragraphe 207.06(1) est rédigé comme suit :

Renonciation	Waiver of tax payable
<p>207.06 (1) Le ministre peut renoncer à tout ou partie de l'impôt dont un particulier serait redevable par ailleurs en vertu de la présente partie par</p>	<p>207.06 (1) If an individual would otherwise be liable to pay a tax under this Part because of section 207.02 or 207.03, the Minister may</p>

l'effet des articles 207.02 ou 207.03, ou l'annuler en tout ou en partie, si, à la fois :

a) le particulier convainc le ministre que l'obligation de payer l'impôt fait suite à une erreur raisonnable;

b) sont effectuées sans délai sur un compte d'épargne libre d'impôt dont le particulier est titulaire une ou plusieurs distributions dont le total est au moins égal au total des sommes suivantes :

(i) la somme sur laquelle le particulier serait par ailleurs redevable de l'impôt,

(ii) le revenu, y compris le gain en capital, qu'il est raisonnable d'attribuer, directement ou indirectement, à la somme visée au sous-alinéa (i).

waive or cancel all or part of the liability if

(a) the individual establishes to the satisfaction of the Minister that the liability arose as a consequence of a reasonable error; and

(b) one or more distributions are made without delay under a TFSA of which the individual is the holder, the total amount of which is not less than the total of

(i) the amount in respect of which the individual would otherwise be liable to pay the tax, and

(ii) income (including a capital gain) that is reasonably attributable, directly or indirectly, to the amount described in subparagraph (i).

[26] Ces deux paragraphes incorporent la notion selon laquelle la cotisation excédentaire découle d'une erreur « acceptable » ou « raisonnable ».

[27] Le défendeur affirme que, compte tenu de la décision *Dimovski c Canada (Agence du revenu)*, 2011 CF 721, par. 16 [*Dimovski*], l'innocence et l'absence d'intention ne sont pas déterminantes pour établir le caractère raisonnable de l'erreur. Je suis d'accord.

[28] Cependant, les circonstances de l'affaire *Dimovski* sont différentes de celles de l'espèce. Dans cette affaire, M^{me} Dimovski avait versé des cotisations excédentaires à son REER pendant plusieurs années en raison de mauvais conseils de conseillers et, bien que l'ARC l'ait à plusieurs reprises informée des cotisations excédentaires, elle n'a pas agi rapidement pour remédier à la situation. Dans *Dimovski*, la Cour a conclu qu'il était raisonnablement loisible au ministre de conclure que les cotisations excédentaires n'étaient pas le résultat d'une erreur acceptable et que M^{me} Dimovski n'avait pas pris de mesures pour éliminer les cotisations excédentaires une fois qu'elle a été informée de la situation.

[29] En l'espèce, le demandeur allègue que les cotisations excédentaires sont le résultat d'une erreur raisonnable et qu'il a rapidement retiré 20 000 \$ de son CELI pour tenir compte des cotisations excédentaires une fois qu'il en a été informé. (Je note en passant que, selon le paragraphe 207.06(1), tout revenu qui peut être attribué à ce montant de 20 000 \$ devrait aussi être retiré, mais le dossier n'indique pas si le demandeur a gagné un revenu sur les cotisations excédentaires.)

[30] Les cotisations excédentaires sont le résultat de malentendus entre le demandeur et son institution financière et étaient hors de son contrôle. Le fait qu'il a versé des cotisations excédentaires dans son CELI en 2014 n'est pas lié à la question de savoir si l'allègement devrait être accordé relativement aux cotisations excédentaires de 2016. À mon avis, il était déraisonnable de la part du délégué de tenir compte des cotisations excédentaires de 2014 et des avis reçus par le demandeur pour évaluer si l'allègement devrait être accordé relativement aux cotisations excédentaires de 2016. Le fait que le délégué ait qualifié le demandeur de

[TRADUCTION] « “surcotisant” récidiviste à son CELI » est non justifié, d’autant plus que l’ARC a accueilli sa demande de renonciation à l’impôt à payer sur les cotisations excédentaires de 2014.

[31] Le simple fait que le demandeur a été informé d’une cotisation excédentaire antérieure à quatre occasions en 2016 ne signifie pas qu’il peut exercer un contrôle sur les actes d’un tiers ou que cela est d’une quelconque façon lié à la question en litige en l’espèce. Une personne peut faire une erreur et verser une cotisation excédentaire lorsqu’elle contrôle le versement de la cotisation, mais elle ne peut pas prévenir les erreurs commises par d’autres. À mon avis, la décision du délégué est déraisonnable parce que ce dernier n’a pas pleinement apprécié la mesure dans laquelle les cotisations excédentaires sont le résultat d’erreurs de personnes autres que le demandeur. La décision sera donc annulée, et l’affaire sera renvoyée à la ministre pour qu’un autre délégué rende une nouvelle décision.

[32] Le demandeur demande à la Cour d’annuler l’impôt et les intérêts sur les cotisations excédentaires pour l’année d’imposition 2016. Il demande également à la Cour de déclarer que ses cotisations excédentaires n’ont pas causé de préjudice au Trésor canadien et qu’il n’a pas bénéficié de ces cotisations excédentaires. La Cour rejette ces demandes en s’appuyant sur la décision *Kapil*, où elle a écrit :

[20] En droit, la Cour n’a pas compétence pour ordonner au ministre de renoncer aux taxes, aux pénalités et aux intérêts débiteurs. La compétence de la Cour se limite à ordonner au ministre de réexaminer en détail ses décisions de renoncer aux taxes et aux pénalités et intérêts afférents. Le demandeur doit donc comprendre que, même si la Cour se prononçait en sa faveur, il n’aurait pas automatiquement droit à une renonciation et à un remboursement. La Cour doit s’en tenir à la question de savoir si

l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre lorsqu'il a rejeté les demandes de renonciation était légitime, et non substituer sa décision à celle du ministre [...]. [Renvoi omis.]

VI. Conclusion

[33] La décision du délégué rendue dans la présente affaire était déraisonnable. Elle est donc annulée et l'affaire est renvoyée à la ministre pour qu'un autre délégué rende une nouvelle décision.

[34] À l'audition de la présente affaire, le demandeur a indiqué qu'il ne demandait aucuns dépens. Par conséquent, aucuns dépens ne seront adjugés.

[35] Le demandeur a toutefois déclaré qu'il souhaitait que le montant des pénalités lui soit remboursé. La Cour n'a pas compétence pour prononcer une ordonnance à l'encontre de la ministre à cet égard. L'éventuel remboursement de ce montant dépendra de la nouvelle décision.

JUGEMENT dans le dossier T-898-18

LA COUR STATUE que la demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision du délégué de la ministre datée du 8 mai 2018 est annulée, et l'affaire est renvoyée à la ministre afin qu'un autre délégué rende une nouvelle décision conformément aux motifs du présent jugement. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Keith M. Boswell »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 27^e jour d'août 2019

Sandra de Azevedo, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-898-18

INTITULÉ : GEORGE GEKAS c PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : TORONTO (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 13 JUIN 2019

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE BOSWELL

DATE DES MOTIFS : LE 31 JUILLET 2019

COMPARUTIONS :

George Gekas

POUR LE DEMANDEUR
(POUR SON PROPRE COMPTE)

Andrea Jackett

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Toronto (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR