



ENTRE :

PAN-TAX INC.,



requérante,

- et -

REVENU CANADA, LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL
ET LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA,
MINISTÈRE DE LA JUSTICE,

intimés.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE EN CHEF ADJOINT JÉRÔME

Il s'agit d'une requête présentée par Pan-Tax Inc. en vue d'obtenir une ordonnance enjoignant à l'intimé d'autoriser la requérante à transmettre des déclarations d'impôt par voie électronique au moyen des programmes TED et SEND d'ici à ce qu'une décision définitive soit rendue relativement à sa demande principale. À l'audition de la requête à Toronto (Ontario), le 26 février 1997, j'ai rejeté la requête en précisant que des motifs écrits suivraient.

La prolifération de la technologie a entraîné l'informatisation d'une grande partie de la culture des entreprises et des particuliers au Canada. Pour répondre aux besoins suscités par l'ère de l'information et accroître son efficacité, Revenu Canada a commencé à permettre la transmission électronique des déclarations d'impôt en 1993. Les particuliers et les entreprises ont obtenu l'accès aux services TED et SEND, à condition de respecter leur obligation de fournir des déclarations acceptables et exactes. La requérante, Pan-Tax Inc., prépare des déclarations d'impôt pour toute une gamme de clients. Par le passé, la requérante a utilisé les moyens de communication électronique TED et SEND pour transmettre les déclarations d'impôt de ses clients à l'intimé. Le 16 août 1996, Sam

Papadopoulos, coordonnateur de la transmission électronique des déclarations, a suspendu les privilèges de la requérante relativement à l'utilisation des systèmes TED/SEND. Peu de temps après, la requérante a été avisée des motifs de cette décision par lettre. Dans sa lettre explicative adressée à la requérante, M. Papadopoulos précisait que la suspension des privilèges TED/SEND était fondée sur des conclusions de pratiques contraires à l'éthique dans la préparation des déclarations et sur des documents faisant état de plaintes significatives formulées par des contribuables.

La requérante a attendu cinq mois avant d'interjeter appel, bien qu'elle ait été informée de son droit d'appel par voie de révision administrative au moment de la décision initiale. Cette décision a été confirmée en appel par le Chef des appels du Bureau des services fiscaux de l'est de Toronto, le 29 janvier 1997. La requérante a déposé un avis de requête introductif d'instance le 5 février 1997 pour demander le contrôle judiciaire de la décision du Chef des appels. La requérante a demandé un redressement de la nature d'un *mandamus* et d'un *certiorari*. Voici les moyens invoqués à l'appui de la demande principale et de la présente requête :

1. La requérante est un transmetteur autorisé à utiliser les programmes TED et SEND depuis leur mise en place vers 1993.
2. La requérante exerce ses activités commerciales de préparation et de production de déclarations d'impôt au nom de ses clients depuis 1992.
3. La requérante subit des vérifications régulières de la part de Revenu Canada depuis le début et ces vérifications ont toujours démontré qu'elle se conformait aux règlements et exigences de Revenu Canada.
4. L'intimé n'a fourni aucun motif, ou aucun motif valable, pour justifier son refus d'autoriser la requérante à transmettre des déclarations par voie électronique au moyen des programmes TED et SEND pour l'année d'imposition 1996.
5. La requérante réalise la plus grande partie de ses activités entre le début du mois de février et la fin du mois d'avril et subira donc un préjudice irréparable si sa demande de transmission électronique de déclarations d'impôt pour

l'année d'imposition 1996 n'est pas renouvelée; la prépondérance des inconvénients est favorable à la requérante.

6. La requérante satisfait aux critères d'admissibilité des chapitres 3 et 6 TED et SEND (révisés 1996).
7. Les autres moyens que les avocats jugeront bon d'invoquer et que la Cour autorisera.

Bien que la requérante n'ait pas demandé explicitement à notre Cour de lui accorder un redressement de la nature d'une injonction, sa demande en vue d'obtenir une ordonnance lui permettant d'utiliser les programmes TED/SEND jusqu'à ce que sa demande de contrôle judiciaire soit tranchée de façon définitive constitue essentiellement une demande d'injonction. Il est depuis longtemps établi, et la Cour suprême du Canada a récemment réitéré, dans l'affaire *RJR-MacDonald Inc. c. Canada (P.G.)*, [1994] 1 R.C.S. 311, 54 C.P.R. (3d) 114 (C.S.C.), que les principes généraux à prendre en compte pour accorder une injonction sont les suivants : l'existence d'une question sérieuse à trancher, un préjudice irréparable et une prépondérance des inconvénients favorable au requérant. Ce critère à trois volets établit les normes auxquelles la requérante doit satisfaire pour obtenir ce redressement à caractère discrétionnaire.

Une ordonnance de *mandamus* enjoignant au Ministre de suspendre l'effet de la décision du Chef des appels ne peut tout simplement pas être accordée en l'espèce, car la loi ne crée aucune obligation. En d'autres termes, il n'existe pas de devoir imposé à l'administration publique qui obligerait l'intimé à accepter ou autoriser ce type de transmission de déclarations d'impôt. Au mieux, la Cour pourrait exercer son pouvoir de contrôle judiciaire pour annuler la décision et renvoyer l'affaire au Chef des appels pour qu'il la réexamine en conformité avec la loi, les règlements et la décision de la Cour. Pour cela, il faudrait toutefois que la Cour conclue que la décision comporte une erreur de droit, qu'elle s'appuie sur une conclusion de fait erronée, qu'elle ne tient pas compte de faits pertinents, ou qu'elle a simplement été rendue de mauvaise foi. Dans l'affaire *Barron c. Canada*

(M.R.N.), A-322-96 (4 février 1997) (C.A.F.), une autre cause à caractère fiscal touchant une décision administrative similaire, la Cour d'appel a déclaré :

... la *Loi de l'impôt sur le revenu* confère un pouvoir discrétionnaire au ministre et que, à l'occasion d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision prise en vertu d'un tel pouvoir, le rôle de la cour de révision ne consiste pas à exercer ce pouvoir à la place de son titulaire. La cour pourra intervenir et annuler la décision visée seulement si celle-ci a été prise de mauvaise foi, si l'instance décisionnelle a manifestement omis de tenir compte de faits pertinents ou tenu compte de faits non pertinents, ou si la décision est erronée en droit.

Ces propos indiquent que la Cour ne peut intervenir que si les faits ne peuvent manifestement pas justifier la décision en cause.

Les conditions rattachées aux privilèges TED et SEND sont énoncées dans un bulletin d'information sur la politique et font partie de la demande d'autorisation TED/SEND. Comme ils ont signé les demandes au nom de Pan-Tax depuis le début du programme en 1993, les deux associés de Pan-Tax devaient être au courant de ces conditions. Non seulement ils ont signé les demandes, mais encore ils ont attesté la véracité des renseignements. Les demandes d'autorisation TED/SEND précisent notamment qu'en cas de non-respect du service et des conditions de la demande, Pan-Tax pourrait se voir retirer sans préavis le privilège de transmettre des déclarations par TED ou d'avoir accès au programme SEND au nom des contribuables.

Au moins deux plaintes importantes sont décrites dans le texte des paragraphes 18, 19 et 20 de l'affidavit de Themistocles Sam Papadopoulos, le coordonnateur TED, signé et déposé le 10 février 1997. Ces allégations peuvent être qualifiées de sérieuses. Si les allégations contenues aux paragraphes 19 et 20 sont vraies, comme l'a prétendu l'avocat du ministre, elles s'apparentent à de la fraude. Il ne s'agit pas d'une irrégularité ou d'un écart mineur par rapport à la norme nécessaire, mais plutôt d'une dérogation majeure à la norme à laquelle devrait satisfaire tout service de transmission de déclarations d'impôt, à plus forte raison s'il a fait ce type de demande d'autorisation et accepté ces conditions. À

première vue, la décision de Revenu Canada semble plus que raisonnable. Cela réduit au minimum le sérieux de la question à trancher.

La Cour a en outre déclaré dans l'arrêt *Barron*, précité, qu'en raison de la nature administrative de la révision, le requérant avait bénéficié du degré d'équité procédurale auquel il avait droit. Elle a conclu :

Il ressort également du dossier que les intimés ont eu pleinement l'occasion de faire des observations pour appuyer leurs demandes. Il est vrai qu'ils n'ont pas eu l'occasion de faire des observations orales, mais la règle est claire : sauf dans des cas exceptionnels, l'équité procédurale n'exige pas la tenue d'une audience.

...

En effet, il s'agissait d'une instance non contradictoire [décisions administratives], et les intimés n'ont pas eu l'occasion de répondre aux allégations faites contre eux parce que l'instance ne s'y prêtait tout simplement pas.

Dans un autre arrêt de la Cour d'appel fédérale, portant sur une décision administrative, *Everett v. Canada (Minister of Fisheries & Oceans)* (1994), 169 N.R., 100 à la page 106, 25 Admin. L.R. (2d) 112, 80 F.T.R. 160 (C.A.F.), la Cour a déclaré :

Si les généralisations et les demandes dénuées de fondement de ce genre pouvaient obliger un ministre à ordonner la tenue d'une audience formelle avec contre-interrogatoire préalable, le processus administratif perdrait alors tout son sens. Je ne pense pas que ce soit là la règle de droit. Il est certes des cas où la nature controversée des preuves produites est telle que le ministre doit ordonner la tenue d'une audience formelle pour instruire la demande de permis, mais tel n'est pas le cas en l'espèce.

«Tel n'est pas le cas» non plus dans la cause dont nous sommes saisis. La décision visée par la demande de contrôle est manifestement une décision administrative. En conséquence, l'équité procédurale à laquelle la requérante avait droit dans ce contexte comprenait le droit d'être informée, mais non d'être avisée, de la décision et des motifs de la décision de suspendre ses privilèges TED/SEND. La possibilité de transmettre des déclarations d'impôt par voie électronique constitue un privilège et non un droit. Ce privilège peut être accordé à la personne qui satisfait à certaines conditions préalables et lui être retiré lorsqu'elle n'y satisfait plus. La requérante a eu la possibilité de porter cette décision en appel, ce qu'elle a fait cinq mois après avoir été informée de la décision initiale. En appel, la requérante a eu amplement la possibilité de soumettre des éléments

à l'appui de la révision administrative (appel). La révision a été effectuée et la décision antérieure confirmée. Compte tenu des motifs et du bien-fondé de la cause, il n'existe pas de question sérieuse à trancher. Or, sans être sérieuse, la question n'est pas frivole ni vexatoire, de sorte qu'il faut tout de même examiner brièvement les autres éléments du critère applicable.

Le fait qu'elle soit ou non autorisée à transmettre des déclarations d'impôt par voie électronique n'empêche pas Pan-Tax de produire des déclarations en les remettant de main à main, ou en les envoyant par la poste. Il s'agit peut-être là d'un inconvénient, mais qui ne constitue certainement pas un préjudice irréparable.

L'octroi d'ordonnances interlocutoires et provisoires est purement discrétionnaire. Comme il n'est pas établi qu'une décision inéquitable ou même non judiciaire a été rendue, la Cour n'exercera pas ses pouvoirs discrétionnaires.

Par ces motifs, j'ai rejeté la requête, le 26 février 1997.

O T T A W A

Le 25 avril 1997

«James A. Jérôme»
Juge en chef adjoint

Traduction certifiée conforme : _____

C. Delon, LL.L.

COUR FÉDÉRALE DU CANADA
SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

AVOCATS ET PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

NUMÉRO DU GREFFE : T-189-97

INTITULÉ DE LA CAUSE : Pan-Tax Inc.,
requérante,
et
Revenu Canada et autres,
intimés.

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 26 février 1997

MOTIFS DE L'ORDONNANCE PRONONCÉS PAR LE JUGE EN CHEF
ADJOINT

DATE : Le 25 avril 1997

ONT COMPARU :

Paul Neil Feldman POUR LA REQUÉRANTE

John C. Spencer POUR LES INTIMÉS

PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER :

Paul Neil Feldman POUR LA REQUÉRANTE
Toronto (Ontario)

M^c George Thomson POUR LES INTIMÉS
Sous-procureur général du Canada