

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20240202

Dossier : T-1099-22

Référence : 2024 CF 174

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Vancouver (Colombie-Britannique), le 2 février 2024

En présence de monsieur le juge Fothergill

ENTRE :

PAUL CASSIDY

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Paul Cassidy sollicite le contrôle judiciaire de la décision d'un agent principal des allègements pour les contribuables [l'agent] de l'Agence du revenu du Canada [ARC] qui a accordé un allègement fiscal partiel en vertu de l'article 220(3.1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, LRC 1985, c 1 (5e suppl) [la *Loi*].

[2] Au moment où il a demandé l'allègement, M. Cassidy devait à l'ARC 45 059,69 \$ en impôts, pénalités et arriérés d'intérêts. Sa demande d'allègement était fondée sur ses difficultés financières et son incapacité de payer, le temps excessif qu'a mis l'ARC à recouvrer la dette et les délais de prescription applicables aux poursuites qui sont prévus dans la *Loi*.

[3] L'agent a accordé un allègement seulement à l'égard de deux brèves périodes en 2020 et en 2022, et ce, en raison de retards attribuables à la pandémie de COVID-19 et de certains délais de traitement imputables à l'ARC. L'agent a conclu que, aux fins de déterminer si une remise de dette devait être accordée, les délais de prescription susceptibles d'influer sur la capacité de l'ARC de recouvrer la dette n'étaient pas pertinents.

[4] L'agent a seulement examiné les questions du délai déraisonnable et des délais de prescription prévus par la *Loi*. Il ne s'est pas attardé aux observations de M. Cassidy concernant ses difficultés financières et son incapacité de payer. La décision de l'agent était donc déraisonnable. La Cour accueille la demande de contrôle judiciaire.

II. Contexte

[5] Il s'agissait de la deuxième demande de M. Cassidy visant un allègement d'impôts, d'intérêts et de pénalités. En 2009, l'ARC a consenti à l'annulation des intérêts sur les acomptes provisionnels et des pénalités relatifs à l'impôt impayé pour l'année 2006. Elle a aussi annulé les arriérés d'intérêts sur l'impôt impayé jusqu'au 30 avril 2008 – date où M. Cassidy a produit sa déclaration de revenus pour l'année 2007.

[6] En juillet 2021, M. Cassidy a présenté une deuxième demande d'allègement pour les contribuables. À l'époque, il devait 45 059,69 \$ à l'ARC, y compris des impôts impayés depuis 2006. Il a accepté un plan prévoyant le remboursement à raison de 350 \$ par mois, déduits de ses prestations du Régime de pensions du Canada.

[7] Dans sa demande d'allègement, M Cassidy affirmait être incapable de payer en raison de difficultés financières découlant de son divorce, du ralentissement économique de 2008 et de la pandémie de COVID-19. Il a également fait allusion aux délais de prescription applicables aux poursuites qui sont prévus dans la *Loi*. Il a laissé entendre que, dans les circonstances, un délai de prescription de dix ans devrait s'appliquer. Il a souligné que les parties l'avaient largement dépassé, et que la majeure partie de la dette résultait de la marche du temps : « (Pour l'année 2006, 13 485,38 \$ en arriérés et 17 786,64 \$ en intérêts; pour l'année 2011, 7 834,01 \$ en arriérés et 4 042,91 \$ en intérêts) ».

[8] M. Cassidy n'a pas contesté l'impôt qu'il devait, mais il a demandé à être exempté des intérêts et des pénalités accumulés. À cet égard, il a invoqué des [TRADUCTION] « circonstances extraordinaires ». Il a exprimé son intention d'être en règle auprès de l'ARC dès que, après la pandémie, les ventes de son entreprise reprendraient.

III. Décision faisant l'objet du contrôle

[9] La partie pertinente de la décision de l'agent est rédigée en ces termes :

[TRADUCTION]

La deuxième demande d'allègement pour les contribuables, datée du 26 juillet 2021, invoquait les longueurs imputables à l'Agence du revenu du Canada (ARC) et les délais de prescription applicables en matière de recouvrement. Au terme de mon examen, je conclus qu'il n'y a eu aucun atermoiement ou erreur de la part de l'ARC qui aurait eu une incidence sur votre capacité de payer la somme exigée dans le délai imparti. Les questions relatives aux délais de prescription en matière de recouvrement de l'impôt ne sont pas abordées dans les dispositions d'allègement pour les contribuables. [...]

Un examen du compte révèle que des acomptes provisionnels, exigés pour l'année d'imposition 2006, n'ont pas été versés et que tout solde supplémentaire dû était exigible le 30 avril 2007. Il reste un solde impayé pour l'impôt dû et les arriérés d'intérêts. Vous avez été informé du solde dû au moyen d'avis de cotisation, d'états des arriérés et de conversations téléphoniques avec des agents de recouvrement de l'ARC.

Sous le régime d'autocotisation du Canada, vous devez vous assurer que vos déclarations de revenus sont remplies correctement, qu'elles sont produites à temps et que vous payez les sommes dues lorsqu'elles sont exigibles. Vous êtes censé avoir une connaissance générale de vos obligations et les respecter sans qu'on vous le demande.

La cotisation pour l'année d'imposition 2006 a établi l'impôt dû, qui n'a pas été payé avant la date d'échéance. Lorsqu'une cotisation établit une somme due, nous facturons des intérêts composés quotidiennement au taux fixe à partir de la date d'échéance jusqu'au paiement complet du solde. Des renseignements sur les taux d'intérêt sont affichés sur le site Web de l'ARC. Nous facturons des intérêts pour encourager les contribuables à payer rapidement l'impôt exigible. Dans une situation comme la vôtre, l'ARC doit considérer que vous disposerez de la somme due jusqu'à ce que le solde soit entièrement reçu.

Du 18 mars 2020 au 30 septembre 2020, les arriérés d'intérêts ont fait l'objet d'une renonciation ou d'une annulation, et ce, en raison des mesures d'allègement des intérêts sur les impôts des particuliers prises dans la foulée de la COVID-19.

Veillez noter qu'entre le 27 janvier 2022 et la date de la présente lettre de décision, je constate une interruption dans le traitement de votre demande d'allègement pour les contribuables. Par

conséquent, j'annule les arriérés d'intérêts pour l'année 2006 qui ont été portés à votre compte durant cette période.

IV. La question en litige

[10] En l'espèce, la seule question en litige est celle de savoir si la décision était raisonnable.

V. Analyse

[11] La norme qui est présumée s'appliquer au contrôle des décisions administratives est celle de la décision raisonnable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*] aux para 23, 25). La Cour n'interviendra que si la décision « souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence » (*Vavilov*, au para 100).

[12] Il est satisfait à ces exigences si les motifs permettent à la Cour de comprendre le raisonnement qui a mené à la décision et d'établir si la décision appartient aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Vavilov*, aux para 85-86, citant *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au para 47).

[13] Les principes de justification et de transparence exigent que les motifs du décideur administratif tiennent valablement compte des questions et préoccupations centrales soulevées par les parties (*Vavilov*, au para 127) :

Le principe suivant lequel la ou les personnes visées par une décision doivent avoir la possibilité de présenter entièrement et équitablement leur position est à la base de l'obligation d'équité procédurale et trouve son origine dans le droit d'être entendu [...]. La notion de « motifs adaptés aux questions et préoccupations soulevées » est inextricablement liée à ce principe étant donné que les motifs sont le principal mécanisme par lequel le décideur démontre qu'il a effectivement *écouté* les parties.

[14] L'article 220(3.1) de la *Loi* traite de l'allègement discrétionnaire pour les contribuables :

Le ministre peut, au plus tard le jour qui suit de dix années civiles la fin de l'année d'imposition d'un contribuable ou de l'exercice d'une société de personnes ou sur demande du contribuable ou de la société de personnes faite au plus tard ce jour-là, renoncer à tout ou partie d'un montant de pénalité ou d'intérêts payable par ailleurs par le contribuable ou la société de personnes en application de la présente loi pour cette loi année d'imposition ou cet exercice, ou l'annuler en tout ou en partie. Malgré les paragraphes 152(4) à (5), le ministre établit les cotisations voulues concernant les intérêts et pénalités payables par le contribuable ou la société de personnes pour tenir compte de pareille annulation.

The Minister may, on or before the day that is ten calendar years after the end of a taxation year of a taxpayer (or in the case of a partnership, a fiscal period of the partnership) or on application by the taxpayer or partnership on or before that day, waive or cancel all or any portion of any penalty or interest otherwise payable under this Act by the taxpayer or partnership in respect of that taxation year or fiscal period, and notwithstanding subsections 152(4) to (5), any assessment of the interest and penalties payable by the taxpayer or partnership shall be made that is necessary to take into account the cancellation of the penalty or interest.

[15] Le défendeur invoque la circulaire d'information IC07-1 [la circulaire d'information] de l'ARC, qui fournit des lignes directrices relatives à l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre prévu à l'article 220(3.1) de la *Loi* :

Les pénalités et les intérêts peuvent également faire l'objet d'une renonciation ou d'une annulation si ces pénalités et ces intérêts découlent principalement d'actions par l'ARC, telles que :

- a) des retards de traitement, qui font en sorte que le contribuable n'a pas été informé d'une somme en souffrance dans un délai raisonnable;
- b) des erreurs dans la documentation mise à la disposition du public, ce qui a amené des contribuables à soumettre des déclarations ou à faire des paiements en se fondant sur des renseignements inexacts;
- c) des renseignements inexacts qu'un contribuable a reçus, comme dans le cas où l'ARC a informé, par erreur, un contribuable qu'aucun acompte provisionnel n'était requis pour l'année en cours;
- d) des erreurs de traitement;
- e) des renseignements fournis en retard, comme dans le cas où un contribuable n'a pas pu faire les paiements appropriés d'acomptes provisionnels ou d'arriérés, parce que les renseignements nécessaires n'étaient pas disponibles;
- f) des retards indus pour régler une opposition ou un appel, la réalisation d'une vérification.

[16] L'agent a raisonnablement conclu qu'à l'exception des longueurs découlant de la pandémie de COVID-19 et dans le traitement de la demande d'allègement fiscal de M. Cassidy, l'ARC n'était pas à blâmer pour la dette accumulée. L'ARC informait régulièrement M. Cassidy des sommes dues, et il n'y a rien dans le dossier qui indique qu'elle s'est livrée à l'un ou l'autre des actes ou omissions décrits dans la circulaire d'information.

[17] La conclusion de l'agent selon laquelle les délais de prescription prévus par la *Loi* ne sont pas pertinents est également raisonnable. Les articles 222(3) et (4) de la *Loi* imposent des délais de prescription pour le recouvrement des dettes par l'ARC, mais ces dispositions se trouvent dans la partie de la *Loi* qui traite du recouvrement. Elles n'ont rien à voir avec les dispositions d'allègement pour les contribuables prévues à l'article 220(3.1) de la *Loi*. Comme l'a conclu le juge Russel Zinn dans la décision *Doig c Canada*, 2011 CF 371 (conf. pour d'autres motifs, *Doig c Canada*, 2012 CAF 28), au para 27 : « le libellé de l'article 222 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est précis et non équivoque – l'article s'applique au "recouvrement" d'une dette fiscale par le ministre et à aucun autre type d'action ».

[18] Toutefois, l'agent ne semble pas s'être penché sur les circonstances indépendantes de la volonté de M. Cassidy – en particulier son divorce, le ralentissement économique de 2008 et la pandémie de COVID-19 – qui lui ont causé des difficultés financières et l'ont rendu incapable de rembourser la dette. Selon la circulaire d'information :

Lorsque des circonstances indépendantes de la volonté du contribuable, des actions de l'ARC, ou l'incapacité de payer ou les difficultés financières ont empêché le contribuable de respecter la *Loi*, les facteurs suivants seront considérés pour déterminer si l'ARC annulera ou renoncera aux pénalités et aux intérêts, ou non :

- a) le contribuable a respecté, par le passé, ses obligations fiscales;
- b) le contribuable a, en connaissance de cause, laissé subsister un solde en souffrance qui a engendré des intérêts sur arriérés;
- c) le contribuable a fait des efforts raisonnables et n'a pas été négligent dans la conduite de ses affaires en vertu du régime d'autocotisation;

d) le contribuable a agi avec diligence pour remédier à tout retard ou à toute omission.

[19] La décision de l'agent ne comporte aucune mention de l'une ou l'autre de ces considérations. M. Cassidy attribuait son incapacité à payer la dette fiscale impayée à [TRADUCTION] « des circonstances personnelles et commerciales indépendantes de [sa] volonté ». Il a souligné qu'avant 2006, il avait toujours payé ses dettes en temps opportun et qu'il avait une excellente cote de crédit. Lorsqu'il s'est séparé de son épouse en 2006, ils devaient tous deux environ 100 000 \$ en impôt sur le revenu de leurs sociétés. M. Cassidy a payé la totalité de la part due par son épouse, mais il lui restait 13 485,38 \$ à payer. Il a affirmé que son divorce et le ralentissement économique de 2008 l'avaient empêché d'acquitter le solde.

[20] La demande d'allègement de M. Cassidy mentionne ce qui suit :

[TRADUCTION]

[...] Malgré les difficultés mentionnées plus haut, je me suis efforcé de maintenir ma société en règle sur le plan fiscal et de payer les dettes ou les sommes dues au nom de la société. J'ai également remboursé la majeure partie de la dette due (90 % et +) à des fournisseurs commerciaux, quoiqu'avec plusieurs années de retard.

[21] Il incombait à l'agent de tenir « valablement compte des questions et préoccupations centrales » soulevées par M. Cassidy dans sa demande d'allègement pour les contribuables (*Vavilov*, au para 127). Comme l'enseigne la Cour suprême du Canada, les motifs sont le principal mécanisme par lequel les décideurs démontrent qu'ils ont effectivement écouté les parties.

[22] L'agent a examiné seulement les questions relatives à la lenteur déraisonnable et aux délais de prescription prévus par la *Loi*. Il n'a pas examiné les observations de M. Cassidy relatives à ses difficultés financières et à son incapacité de payer. La décision de l'agent était donc déraisonnable.

VI. Conclusion

[23] La demande de contrôle judiciaire est accueillie, et l'affaire est renvoyée pour réexamen à un autre agent d'allègement pour les contribuables.

[24] M. Cassidy ne demande pas les dépens et, par conséquent, aucuns ne lui sont adjugés.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT suivant :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.

2. L'affaire est renvoyée pour réexamen à un autre agent d'allègement pour les contribuables.

3. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Simon Fothergill »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1099-22
INTITULÉ : PAUL CASSIDY c PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
LIEU DE L'AUDIENCE : VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)
DATE DE L'AUDIENCE : 22 JANVIER 2024
JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE FOTHERGILL
DATE DES MOTIFS : 2 FÉVRIER 2024

COMPARUTIONS :

Paul Cassidy
(pour son propre compte) POUR LE DEMANDEUR

Lalli Deol POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Vancouver (Colombie-Britannique) POUR LE DÉFENDEUR