

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20130423**

**Dossier : T-407-12**

**Référence : 2013 CF 411**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 23 avril 2013**

**En présence de monsieur le juge de Montigny**

**ENTRE :**

**JOHN RITTER**

**demandeur**

**et**

**LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL**

**défendeur**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée par M. John Ritter (le demandeur) relativement à la décision de l'Agence du revenu du Canada (l'ARC) datée du 24 janvier 2012 d'envoyer une demande formelle de paiement (la DFP) à la Banque Canadienne Impériale de Commerce (la CIBC), en vue de recouvrer la dette fiscale du demandeur. Le demandeur sollicite une ordonnance infirmant ou annulant la DFP, une ordonnance déclarant que la nouvelle cotisation

sous-jacente est invalide et non exécutoire et, subsidiairement, un bref de prohibition interdisant au défendeur d'envoyer d'autres DFP en lien avec la nouvelle cotisation contestée.

### **Les faits**

[2] En 1991 et 1992, le demandeur travaillait comme consultant en conception par l'intermédiaire de Scavella ltée (Scavella), une société d'experts-conseils. Le demandeur était le seul actionnaire et administrateur de Scavella. La société avait été radiée du registre des sociétés de l'Alberta le 1<sup>er</sup> mai 1992, car elle avait apparemment omis de produire des déclarations de revenus.

[3] L'ARC prétend qu'elle a avisé le comptable du demandeur, dans une lettre datée du 22 avril 1994, que la radiation de Scavella pourrait donner lieu à des dividendes réputés pour le demandeur. L'ARC allègue qu'elle a de plus avisé le demandeur, par lettre datée du 9 mai 1995, que ses déclarations de revenus personnelles de 1991 et de 1992 pourraient être rajustées en raison de la radiation de Scavella. Plus précisément, des dividendes imposables pourraient être ajoutés aux revenus du demandeur.

[4] Le défendeur prétend que le demandeur a fait l'objet d'une nouvelle cotisation le 8 juin 1995 pour les années d'imposition 1991 et 1992. La nouvelle cotisation établie pour 1991 donnait lieu à une dette fiscale de 10 240,67 \$ et celle établie pour 1992 donnait lieu à une dette fiscale de 404,69 \$. Le demandeur a aussi une dette fiscale de 918,30 \$, qui découle d'une cotisation établie pour l'année d'imposition 1993. Le demandeur allègue qu'il n'a jamais reçu l'avis de nouvelle cotisation pour l'année 1991.

[5] Le défendeur prétend que, de 1995 à 1999, des relevés et des soldes dans lesquels on renvoyait aux dettes fiscales que le demandeur conteste en l'espèce avaient été délivrés au demandeur ou à ses représentants autorisés. Les montants dus étaient aussi indiqués sur les quatre avis de cotisation délivrés au demandeur entre 1996 et 1999.

[6] Le demandeur reconnaît qu'un agent de l'ARC l'a informé en 1996 que sa dette fiscale s'élevait à plus de 10 000 \$.

[7] En 1998, l'ARC a délivré deux DFP pour tenter de recouvrer la dette fiscale du demandeur. Il semblerait que, malgré le fait qu'il avait été avisé de l'existence de cette dette en mars 1996, le demandeur ait attendu à 2005 pour découvrir pourquoi l'ARC affirmait qu'il avait une dette fiscale. Les détails relatifs à la dette fiscale du demandeur ont été fournis à ses représentants en 2005 et en 2006.

[8] En 2006 et en 2007, l'ARC a délivré quatre DFP pour tenter de recouvrer la dette fiscale du demandeur.

[9] En novembre 2007, le demandeur a présenté une demande de prorogation du délai pour déposer un avis d'opposition relativement à la nouvelle cotisation établie pour 1991. On a refusé de lui accorder cette prorogation le 14 décembre 2007. Le demandeur ne s'est pas adressé à la Cour canadienne de l'impôt pour obtenir une prorogation du délai après le refus du ministre.

[10] Le 22 février 2012, l'ARC a délivré une DFP à la CIBC; c'est cette mesure qui fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

### **Les questions en litige**

[11] Le demandeur prétend que la DFP de 2012 et la nouvelle cotisation établie pour 1991 sont invalides, parce que le ministre ne s'est pas acquitté de son fardeau de prouver l'existence de l'avis de nouvelle cotisation pour l'année 1991 ainsi que la date à laquelle cet avis a été mis à la poste. Le demandeur soutient qu'il n'a jamais reçu l'avis de nouvelle cotisation établie pour l'année 1991 et que les dossiers produits par l'ARC en 2005 et en 2006 ne contenaient pas de tel avis de nouvelle cotisation, ni de mention portant que l'avis de nouvelle cotisation avait été délivré.

[12] Selon le demandeur, l'existence et la validité de la nouvelle cotisation alléguée dépendent de la crédibilité et du contenu de l'affidavit de la personne désignée par le ministre. À ses yeux, l'affidavit de cette personne (Mme Irene Van Zeumeren) ne confirme pas que l'avis de nouvelle cotisation ait été produit ou mis à la poste et qu'il est déficient, car son auteur n'y déclare pas qu'elle était responsable des dossiers en question. En dernier lieu, le demandeur souligne aussi les lacunes suivantes dans l'affidavit de Mme Van Zeumeren : a) Mme Van Zeumeren a uniquement travaillé au recouvrement et elle n'a jamais effectué de vérification; b) son affidavit contient des contradictions, et c) elle affirme que les documents ont été détruits conformément à la politique de l'ARC, mais elle ne fournit pas de copie de cette politique, ni de détails quant à la destruction de ces documents.

[13] Par contre, tous ces arguments reposent sur la notion que la Cour fédérale a compétence pour statuer sur la validité de la cotisation établie pour 1991. Le défendeur s'oppose vigoureusement à cette hypothèse et il soutient aussi que la demande a été présentée après l'expiration du délai imparti.

[14] Par conséquent, la Cour doit trancher les questions suivantes :

- i) La Cour a-t-elle compétence pour statuer sur la validité de la nouvelle cotisation établie pour 1991?
- ii) La demande a-t-elle été présentée après l'expiration du délai imparti?
- iii) La demande est-elle fondée?

### **Analyse**

- i) La Cour a-t-elle compétence pour statuer sur la validité de la nouvelle cotisation établie pour 1991?

[15] Au titre de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, la Cour fédérale a clairement compétence pour statuer sur la légalité des mesures de recouvrement prises par les fonctionnaires de l'ARC : *Fuchs c Canada*, [1997] 2 CTC 246, 129 FTR 168 (CF). Puisque le demandeur conteste apparemment une DFP et que la présente demande a été déposée dans les 30 jours suivant la délivrance de cette DFP, la Cour devrait, à première vue, être en position de l'instruire.

[16] Toutefois, la présente demande ne consiste pas essentiellement en une contestation de la DFP en soi, mais plutôt en une contestation de la validité de la nouvelle cotisation sous-jacente. Bien que la délivrance d'un avis de nouvelle cotisation soit effectivement un acte d'un office fédéral au titre de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, la section J de la partie I de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, LRC 1985, c 1, établit une procédure d'appel complète pour toutes les questions liées aux nouvelles cotisations. Le paragraphe 12(1) de la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*, LRC 1985, c T-2, prévoit que la Cour canadienne de l'impôt a compétence exclusive sur les questions découlant de l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

[17] L'article 18.5 de la *Loi sur les Cours fédérales* interdit la présentation d'un appel à la Cour fédérale dans une situation où une loi fédérale confère expressément compétence à, entre autres, la Cour canadienne de l'impôt. Cette disposition est libellée comme suit :

18.5 Par dérogation aux articles 18 et 18.1, lorsqu'une loi fédérale prévoit expressément qu'il peut être interjeté appel, devant la Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale, la Cour suprême du Canada, la Cour d'appel de la cour martiale, la Cour canadienne de l'impôt, le gouverneur en conseil ou le Conseil du Trésor, d'une décision ou d'une ordonnance d'un office fédéral, rendue à tout stade des procédures, cette décision ou cette ordonnance ne peut, dans la mesure où elle est susceptible d'un tel appel, faire l'objet de contrôle, de restriction, de prohibition, d'évocation, d'annulation ni d'aucune autre intervention,

18.5 Despite sections 18 and 18.1, if an Act of Parliament expressly provides for an appeal to the Federal Court, the Federal Court of Appeal, the Supreme Court of Canada, the Court Martial Appeal Court, the Tax Court of Canada, the Governor in Council or the Treasury Board from a decision or an order of a federal board, commission or other tribunal made by or in the course of proceedings before that board, commission or tribunal, that decision or order is not, to the extent that it may be so appealed, subject to review or to be restrained, prohibited, removed, set aside or otherwise dealt with, except in accordance with that Act.

sauf en conformité avec cette loi.

[18] L'avocat du demandeur a tenté d'établir une distinction entre la validité d'une cotisation quant au fond et sa validité quant à la forme, en prétendant que la compétence exclusive de la Cour canadienne de l'impôt s'étend seulement aux questions de fond, et non aux questions de forme. Une telle distinction n'est cependant pas justifiée, et l'avocat du demandeur n'a cité aucun précédent à l'appui de cette proposition. En fait, la Cour d'appel du Canada en était venue à la conclusion opposée dans l'arrêt *Walker c Canada*, 2005 CAF 393, [2006] 1 CTC 130 (*Walker*). Dans cette affaire, le demandeur contestait une DFP, au motif qu'il n'avait jamais reçu l'avis de nouvelle cotisation. La Cour d'appel fédérale a confirmé que l'article 18.5 de la *Loi sur les Cours fédérales* enlève effectivement à la Cour fédérale la compétence à l'égard de toutes les questions liées aux nouvelles cotisations :

15. Il est possible de présenter une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale pour contester la validité des mesures prises par le ministre en vue de recouvrer des sommes exigibles au titre de l'impôt. Cependant, la compétence de la Cour fédérale ne s'étend pas à une demande contestant la validité de la nouvelle cotisation sur laquelle sont fondées ces mesures de recouvrement. En l'espèce, l'appelant affirme que le ministre ne peut pas justifier ses mesures de recouvrement en se fondant sur une nouvelle cotisation présumément établie en mai 1998, sans prouver que l'avis de nouvelle cotisation connexe a été envoyé à l'appelant. Cela suffit à déclencher l'application de l'article 18.5.

[19] Lors de l'audience, l'avocat du demandeur a tenté d'établir une distinction entre la présente affaire et *Walker* et il a prétendu que la présente affaire n'est pas un cas où le demandeur soutient qu'il n'avait jamais reçu la nouvelle cotisation parce qu'elle n'avait pas été envoyée à la bonne adresse, mais plutôt d'un cas où rien n'indique qu'une nouvelle cotisation avait été établie, ce qui est encore pire. À mon avis, il s'agit d'une distinction sans importance. Dans les deux cas, une

décision doit être rendue quant à la validité de l'avis de nouvelle cotisation, et la question de savoir si un tel avis est invalide parce qu'il ne peut être retracé ou parce qu'il n'y a pas de preuve qu'il avait été envoyé à la bonne adresse n'est pas pertinente. En vertu du paragraphe 12(1) de la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*, la Cour canadienne de l'impôt a compétence à l'égard de l'avis de nouvelle cotisation, et ce, peu importe les arguments rassemblés pour le contester.

[20] L'avocat du demandeur a fait grand cas de la décision *Carter c Canada*, 2009 CF 846, 2009 DTC 5152, rendue par le protonotaire Aalto. Dans cette affaire, le ministre avait envoyé en juillet 2007 un avis de nouvelle cotisation à la mauvaise adresse. Le contribuable a appris l'existence de l'avis et il a tenté de déposer un avis d'opposition, plus de 90 jours après la délivrance de l'avis. Le ministre a refusé d'accepter l'avis d'opposition, parce que celui-ci avait été déposé après l'expiration du délai prévu, et le contribuable a présenté à la Cour une demande de contrôle judiciaire à l'égard de la décision du ministre. Le ministre a présenté une requête en radiation de la demande, au motif que la Cour canadienne de l'impôt avait la compétence exclusive pour statuer sur l'affaire. Le protonotaire Aalto a refusé de faire droit à la requête du ministre.

[21] Premièrement, il y a lieu de souligner que l'ordonnance du protonotaire Aalto a été annulée par le juge O'Keefe dans la décision *Carter c Canada*, [2009] ACF n° 1308, quoiqu'aucuns motifs n'aient été fournis. Il convient aussi de noter que l'ordonnance du protonotaire Aalto a été délivrée dans le contexte d'une requête en radiation présentée par le ministre.

[22] Fait plus important encore, il appert d'une lecture attentive de l'ordonnance du protonotaire qu'il était préoccupé par l'absence apparente de recours pour le contribuable si la Cour fédérale

refusait de se déclarer compétente, puisque le demandeur n'avait pas déposé (ou ne pouvait déposer) d'opposition à l'intérieur du délai prescrit. Il est cependant loin d'être évident qu'un contribuable ne dispose pas d'un recours devant la Cour canadienne de l'impôt parce qu'il n'a pas déposé un avis d'opposition dans les 90 jours de l'envoi allégué de l'avis de nouvelle cotisation (ou parce qu'il a omis de demander une prorogation du délai dans l'année suivant l'expiration de ce délai) dans le cas où il prétend qu'il n'a jamais reçu l'avis de nouvelle cotisation. Le délai pour déposer une opposition commence à s'écouler à compter du jour de l'envoi de l'avis de nouvelle cotisation. Si on peut démontrer que l'avis a été envoyé à la mauvaise adresse, ou encore qu'il n'a jamais été envoyé ou qu'il n'a jamais existé, la Cour canadienne de l'impôt aurait compétence pour accorder une prorogation du délai (*Aztec Industries Inc c Canada* (1995), 179 NR 383, [1995] 1 CTC 327 (CAF)).

[23] De toute façon, il semble inapproprié qu'un contribuable puisse avoir accès à un recours devant la Cour tout simplement parce qu'il a attendu l'expiration des délais prescrits relativement aux oppositions et aux appels. Dans la décision *Lazar c Canada (Procureur général)* (1999), 168 FTR 11, 87 ACWS (3d) 1241, le juge Evans a écrit ce qui suit au paragraphe 18 :

[...] Ce serait une anomalie qu'un demandeur puisse éviter d'exercer un droit d'appel prévu par la loi et s'adresser directement aux tribunaux pour obtenir un contrôle judiciaire du simple fait qu'il a négligé de procéder à temps.

[24] Il est également révélateur que le demandeur ait seulement pu présenter une demande à la Cour parce qu'il avait omis d'interjeter appel à la Cour canadienne de l'impôt dans les 90 jours qui suivaient le refus du ministre de lui accorder une prorogation du délai lorsqu'il avait déposé, en 2007, une opposition à la nouvelle cotisation établie pour 1991.

[25] Pour l'ensemble des motifs susmentionnés, je suis donc d'avis que la Cour fédérale, malgré le fait qu'elle ait compétence pour statuer sur la légalité des DFP, n'a pas compétence quant aux questions liées à la nouvelle cotisation sous-jacente, et ce, peu importe si la question de la validité de la nouvelle cotisation est soulevée. Dans une affaire comme celle en l'espèce, la contestation de la DFP est simplement incidente à la contestation de la nouvelle cotisation sous-jacente.

ii) La demande a-t-elle été présentée après l'expiration du délai imparti?

[26] Même si on supposait que la Cour a compétence pour statuer sur la validité de la nouvelle cotisation établie pour 1991, je conviens avec le défendeur que la demande a été introduite après l'expiration du délai de prescription.

[27] De son propre aveu, le demandeur a eu connaissance de sa dette fiscale en mars 1996, soit neuf mois après que la nouvelle cotisation pour 1991 avait été établie, le 8 juin 1995. S'il avait alors effectué des vérifications, ce à quoi on aurait pu raisonnablement s'attendre, il aurait appris l'existence de la nouvelle cotisation établie pour 1991, et on peut présumer qu'il aurait reçu une copie de l'avis de nouvelle cotisation. Si on suppose que l'ARC n'avait bel et bien jamais envoyé l'avis de nouvelle cotisation en 1995, le demandeur aurait pu contester la nouvelle cotisation dans les 90 jours suivant la date à laquelle la nouvelle cotisation a effectivement été envoyée et il aurait pu demander une prorogation du délai un an après l'expiration de ce délai, en raison des paragraphes 165(1), 166.1(1) et 166.1(7) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Toutefois, le demandeur a choisi de ne pas effectuer de vérifications concernant sa dette fiscale et il a attendu à novembre 2007 pour présenter une demande de prorogation du délai imparti pour déposer un avis

d'opposition, en prétendant qu'il n'avait pas reçu d'avis concernant la nouvelle cotisation établie pour 1991. Il n'a pas cherché à obtenir réparation auprès de la Cour canadienne de l'impôt lorsque le ministre a rejeté sa demande en 2007. Il a plutôt attendu encore quatre ans avant d'introduire la présente instance.

[28] La présente demande est assujettie à l'article 32 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, LRC 1985, c C-50 : au titre de cet article, le demandeur disposait de six ans après la survenance du fait générateur pour présenter sa demande. Un fait générateur est « un état de fait qui fonde une action en justice » : *Doig c Canada*, 2011 CF 371, 387 FTR 156, aux paragraphes 30 et 31. En l'espèce, le fait générateur pour le demandeur est survenu lorsqu'il a eu connaissance ou aurait dû avoir connaissance de l'affirmation du ministre selon laquelle il avait une dette fiscale et du début des mesures de recouvrement que le ministre a prises dans le but de recouvrer cette créance. Ces faits se sont produits en mars 1996. Il s'ensuit que le demandeur aurait dû introduire l'instance au plus tard en mars 2002.

[29] Outre le fait qu'un agent de recouvrement a dit au demandeur qu'il devait plus de 10 000 \$ en mars 1996, il existe une preuve considérable démontrant que le demandeur a eu connaissance ou aurait dû avoir connaissance du fait générateur avant l'expiration du délai de prescription de six ans (soit, en février 2006). Des relevés et des soldes dans lesquels on renvoyait à la dette fiscale que conteste le demandeur en l'espèce avaient été délivrés au demandeur ou à son représentant entre juin 1995 et décembre 1999. Au cours de la période comprise entre mai 1996 et décembre 1999, le défendeur avait délivré quatre avis de cotisation au demandeur; ces avis faisaient tous mention de la dette fiscale. Entre septembre 2004 et février 2006, le demandeur a été mis au courant des tentatives

en vue de recouvrer la dette fiscale ainsi que de sa situation fiscale, au moyen de lettres, de courriels et de conversations téléphoniques entre lui ou son représentant et le défendeur. Le demandeur ne peut donc pas prétendre de façon crédible qu'il a uniquement eu connaissance de sa dette fiscale et de la nouvelle cotisation établie pour 1991 moins de six ans avant de présenter sa demande de contrôle judiciaire.

[30] Il s'ensuit qu'il n'est pas nécessaire de se pencher sur le bien-fondé de la prétention du demandeur, selon laquelle la nouvelle cotisation établie pour 1991 n'existe pas. S'il ne reste plus de copie papier des documents, ce n'est que parce que le demandeur n'a pas pris de mesures en mars 1996 ou peu après cette date. S'il l'avait fait, des témoins et des documents auraient été disponibles, et il aurait pu contester en bonne et due forme la validité de la nouvelle cotisation établie pour 1991.

[31] Par conséquent, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée avec dépens.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE QUE** la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée avec dépens.

« Yves de Montigny »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Maxime Deslippes, LL.B., B.A. Trad.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-407-12

**INTITULÉ :** JOHN RITTER  
c  
LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Calgary (Alberta)

**DATE DE L'AUDIENCE :** Le 9 janvier 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT  
ET JUGEMENT :** Le juge de Montigny

**DATE DES MOTIFS  
ET DU JUGEMENT :** Le 23 avril 2013

**COMPARUTIONS :**

George Craven POUR LE DEMANDEUR

Wendy Bridges POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Craven Tax Law POUR LE DEMANDEUR  
Calgary (Alberta)

William F. Pentney POUR LE DÉFENDEUR  
Sous-procureur général du Canada  
Calgary (Alberta)