

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20210217

Dossier : T-606-19

Référence : 2021 CF 157

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 17 février 2021

En présence de monsieur le juge Pentney

DANS L’AFFAIRE DE LA *LOI DE L’IMPÔT SUR LE REVENU*

ENTRE :

1594418 ONTARIO INC.

demanderesse

et

LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] La demanderesse, 1594418 Ontario Inc., demande le contrôle judiciaire de la décision du 7 mars 2019 par laquelle le ministre du Revenu national (le ministre) a refusé d’examiner les déclarations de revenus de ses sociétés pour ses exercices financiers allant de 2009 à 2012. La demanderesse affirme que cette décision est déraisonnable, car elle avait cru comprendre qu’une agente de l’Agence du revenu du Canada (ARC) avait repoussé la date limite pour produire les déclarations en question, mais aussi parce que l’explication du refus du ministre est inadéquate.

[2] Pour les motifs qui suivent, la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

I. Contexte

[3] Au moyen d'avis datés du 4 juin 2013, le défendeur a établi une cotisation à l'égard du revenu de la demanderesse pour les exercices financiers se terminant le 30 avril 2009, le 30 avril 2010, le 30 avril 2011 et le 30 avril 2012 (années d'imposition 2009 à 2012). Il s'agissait de cotisations arbitraires établies en vertu du paragraphe 152(7) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, LRC 1985, c 1 (5^e supp) (la LIR) parce que la demanderesse n'avait pas produit volontairement ses déclarations de revenus pour ces années.

[4] En décembre 2015, une agente de l'ARC (l'agente) s'est vu confier la responsabilité du dossier de la demanderesse parce qu'elle n'avait pas produit ses déclarations de revenus pour les années d'imposition se terminant le 30 avril 2013, le 30 avril 2014 et le 30 avril 2015 (années d'imposition 2013 à 2015). Les dossiers de l'agente font état d'une série d'échanges avec les dirigeants de l'entreprise de la demanderesse, ainsi qu'avec M^{me} Julia Stavreff, la comptable engagée pour préparer ces déclarations et nommée à titre de représentante autorisée à cette fin.

[5] C'est à ce stade que les récits des parties divergent. Le principal point en litige concerne le sens à attribuer à l'expression « déclarations en souffrance » utilisée à quelques reprises par l'agente dans ses échanges avec la comptable de la demanderesse.

[6] Selon ce que la demanderesse prétend, M^{me} Stavreff avait cru comprendre que l'agente avait été chargée de toutes les déclarations de revenus en souffrance, y compris celles des années d'imposition 2009 à 2012. Elle a déposé l'affidavit d'une parajuriste travaillant pour l'avocate de la demanderesse dans lequel se trouvait un certain nombre de documents relatifs à l'instance

préparés par M^{me} Stavreff. La parajuriste a admis en contre-interrogatoire qu'elle n'avait pris part à aucune des conversations téléphoniques entre M^{me} Stavreff et l'agente. Toutefois, elle a relaté avoir assisté à une conversation entre l'avocate de la demanderesse et M^{me} Stavreff, et a déclaré que le contenu de cette conversation était reproduit dans une lettre que l'avocate avait envoyée à M^{me} Stavreff.

[7] Le défendeur s'est opposé à ce témoignage au motif qu'il s'agissait d'un pur oui-dire, puisqu'il rapportait une conversation entre M^{me} Stavreff et l'avocate de la demanderesse, sans qu'aucune des parties à la conversation n'ait pu être interrogée sous serment à ce sujet. De plus, aucune explication n'a été donnée pour justifier le fait que M^{me} Stavreff n'ait pas fourni d'affidavit.

[8] Le défendeur soutient par ailleurs que le seul élément de preuve admissible dans le cadre de l'instance sur ce point est établi dans l'affidavit de l'agente, qui indique qu'elle n'était chargée que des dossiers fiscaux pour les années d'imposition 2013 à 2015, et qu'elle n'avait jamais discuté des années d'imposition 2009 à 2012 avec quiconque serait associé à la demanderesse.

[9] Selon les dossiers, une série d'échanges ont eu lieu en avril et en mai 2016 entre M^{me} Stavreff et l'agente à propos des déclarations de revenus en souffrance de la demanderesse. L'agente a demandé à M^{me} Stavreff d'informer ses clients que, s'ils ne produisaient pas les déclarations correspondant aux années d'imposition 2013 à 2015, elle établirait une cotisation arbitraire pour ces années en vertu du paragraphe 152(7) de la LIR. M^{me} Stavreff a indiqué à l'agente qu'elle assurait un suivi auprès de ses clients afin d'obtenir les renseignements nécessaires pour remplir les déclarations de revenus, mais que cela prenait plus de temps que

prévu. Les parties conviennent, d'une part, qu'à la fin de mai 2016, M^{me} Stavreff a informé l'agente que les déclarations en souffrance seraient terminées et déposées au plus tard à la mi-juin 2016, et d'autre part, que l'agente a indiqué que cela était acceptable.

[10] Les dossiers montrent également qu'en date du 30 juin 2016, M^{me} Stavreff a informé l'agente qu'elle produirait la déclaration de revenus de la demanderesse pour les années d'imposition 2009 à 2012. Ils indiquent aussi qu'elle a par la suite informé l'agente que ces déclarations n'avaient pas été acceptées aux fins de production parce qu'elles avaient été produites après la période de nouvelle cotisation. La demanderesse affirme qu'il s'agit là de la preuve qu'elle avait compris que l'agente était en train de traiter les déclarations antérieures, et que le consentement de l'agente à ce que la date limite de dépôt soit repoussée à la mi-juin 2016 englobait les déclarations antérieures pour les années d'imposition 2009 à 2012. Le défendeur affirme pour sa part que l'agente n'avait fait que noter ce que M^{me} Stavreff lui avait dit, et que ces déclarations de revenus n'étaient pas celles dont il était question dans les échanges à propos des « déclarations en souffrance ». Le défendeur affirme que les déclarations antérieures n'étaient pas « en souffrance » à ce moment-là, parce qu'elles avaient déjà fait l'objet d'une cotisation.

[11] Quoi qu'il en soit, il n'est pas contesté que, le 15 août 2016, la demanderesse a demandé au ministre d'établir une nouvelle cotisation pour les années d'imposition 2009 à 2012 en fonction de ses propres déclarations, pour remplacer les cotisations qui avaient été établies précédemment. Le 13 octobre 2016, le ministre a refusé la demande visant à traiter les déclarations en vertu du paragraphe 152(4) de la LIR parce que le délai de prescription de trois ans prévu dans cette disposition était expiré. La décision indique que les déclarations de la

demanderesse pour ces années avaient fait l'objet d'une cotisation le 4 juin 2013, mais que la demande visant à établir une nouvelle cotisation n'avait été reçue que le 15 août 2016, de sorte que la demande était en dehors du délai de prescription.

[12] Le 31 octobre 2016, M^{me} Stavreff a informé l'agente que l'ARC avait refusé d'établir une nouvelle cotisation à l'égard des déclarations de revenus pour les années d'imposition 2009 à 2012 parce qu'elles étaient frappées de prescription. Les dossiers montrent qu'au cours de cet échange, l'agente a avisé M^{me} Stavreff que la demanderesse aurait dû donner suite aux cotisations au moment où elles avaient été établies en 2013. Il s'agit du seul élément de preuve d'une discussion entre M^{me} Stavreff et l'agente à propos des déclarations des années d'imposition 2009 à 2012.

[13] Les dossiers indiquent que la demanderesse a tenté de déposer des avis d'opposition à l'égard des cotisations établies pour les années d'imposition 2009 à 2012. Toutefois, dans une lettre du 10 janvier 2017, l'ARC a indiqué qu'elle n'accepterait pas ces avis d'opposition, pour le motif qu'ils n'avaient pas été déposés dans le délai prévu de 90 jours, et que la demande de prorogation du délai pour déposer un avis d'opposition n'avait pas non plus été présentée avant la date limite. En décembre 2018, la demanderesse a tenté une nouvelle fois de produire des déclarations pour les années d'imposition 2009 à 2012, mais le 7 mars 2019, le ministre l'a informée qu'il n'établirait pas de cotisations pour ces déclarations parce que plus de trois ans s'étaient écoulés depuis les cotisations initiales. Ce deuxième refus est formulé de façon presque identique au premier qui a été délivré en janvier 2017.

[14] Le 8 avril 2019, la demanderesse a déposé un avis de demande de contrôle judiciaire visant à infirmer la décision du ministre de ne pas examiner ses déclarations pour les années

d'imposition 2009 à 2012. Elle demande à la Cour d'ordonner au ministre d'examiner ces déclarations, et sollicite les dépens.

II. Questions en litige et norme de contrôle

[15] Trois grandes questions se posent en l'espèce :

- A. La Cour a-t-elle compétence pour instruire la présente demande, ou la demande est-elle irrecevable car sa nature essentielle est une contestation des cotisations établies le 4 juin 2013?
- B. Si la Cour a effectivement compétence pour examiner la présente affaire, devrait-elle la rejeter parce que la demanderesse a présenté sa demande après le délai prévu au paragraphe 18.1(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7 (la LCF) et n'a pas demandé de prorogation de délai?
- C. Si la demande n'est pas frappée de prescription, la décision du ministre de ne pas établir de nouvelles cotisations à l'égard des déclarations pour les années d'imposition 2009 à 2012 est-elle déraisonnable?

[16] La seule question pour laquelle il est pertinent de procéder à une analyse de la norme de contrôle est la troisième, et il ne fait aucun doute qu'en l'espèce, la norme qui s'applique est celle de la décision raisonnable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*]). Selon le cadre d'analyse établi dans l'arrêt *Vavilov*, lorsqu'elle effectue un contrôle selon la norme de la décision raisonnable, le « rôle de [la] Cour consiste à examiner les motifs qu'a donnés le décideur administratif et à déterminer si la décision est fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent et est justifiée au regard des contraintes

juridiques et factuelles pertinentes » (*Société canadienne des postes c Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes*, 2019 CSC 67, au para 2).

III. Analyse

A. *La Cour a-t-elle compétence pour instruire la présente demande, ou la demande est-elle irrecevable car sa nature essentielle est une contestation des cotisations établies le 4 juin 2013?*

[17] Le défendeur soutient que la Cour n'a pas compétence pour statuer sur la présente affaire parce qu'il s'agit essentiellement d'une contestation qui vise les cotisations établies pour la demanderesse et qui ne peut être instruite que par la Cour canadienne de l'impôt.

[18] La Cour fédérale du Canada a compétence pour juger les demandes de contrôle judiciaire des décisions rendues par un large éventail d'offices fédéraux, y compris par le ministre ou l'ARC. Toutefois, selon l'article 18.5 de la LCF, lorsque la LIR accorde un droit d'appel devant la Cour canadienne de l'impôt, la Cour fédérale n'est pas l'instance appropriée. Il s'agit d'éviter la multiplication des procédures; c'est-à-dire que, lorsque le législateur décide qu'un appel d'une décision donnée doit être instruit par un autre tribunal que la Cour fédérale, il n'y a aucune raison pour que celle-ci s'en charge.

[19] Pour déterminer quel tribunal a compétence pour examiner la présente affaire, la première étape consiste à « déterminer la nature essentielle de la demande » (*Canada c Domtar Inc*, 2009 CAF 218, au para 26 [*Domtar*]). Pour ce faire, il convient de procéder à une appréciation réaliste du résultat concret visé par la demanderesse, sans se concentrer indûment sur les questions de forme (*Canada (Revenu national) c JP Morgan Asset Management (Canada)*, 2013 CAF 250, au para 50) [*JP Morgan*]). Si la nature essentielle de la demande du

contribuable est une contestation de la cotisation établie par le ministre, cette demande ne peut être examinée que par la Cour canadienne de l'impôt (*Canada c Addison & Leyen Ltd*, 2007 CSC 33 [*Addison & Leyen*]). Dans l'arrêt *Addison & Leyen*, la Cour suprême du Canada avait indiqué qu'un tribunal de révision devait faire preuve de circonspection lorsqu'il s'agissait d'effectuer un contrôle judiciaire dans un contexte lié au système d'appel établi par le Parlement en matière fiscale (au para 11).

[20] De plus, une demande de contrôle présentée à la Cour fédérale doit énoncer un motif et demander une mesure, et les deux doivent être connus en droit administratif (*JP Morgan*, au para 70).

[21] Le défendeur soutient que le caractère essentiel de la mesure demandée par la demanderesse est l'annulation de la cotisation, et que sa position s'inscrit donc tout à fait dans les règles établies dans l'arrêt *JP Morgan*. Il affirme que c'est ce qu'il ressort des faits suivants : 1) la demanderesse conteste explicitement la cotisation, et l'ensemble de son dossier repose sur l'hypothèse que les cotisations sont inexactes; 2) le dossier comprend les déclarations de revenus que la demanderesse a voulu produire et son avis d'opposition indique clairement qu'il s'agit d'une contestation des cotisations pour les années d'imposition 2009 à 2012; 3) les observations de la demanderesse mettent l'accent sur le fait qu'elle était en situation de perte nette et qu'elle ne devrait donc pas avoir de dette fiscale pour les années d'imposition 2009 à 2012.

[22] Le défendeur soutient que la décision du ministre d'établir une cotisation à l'égard de la déclaration d'un contribuable en application du paragraphe 152(4) de la LIR n'est pas discrétionnaire, contrairement à la situation visée par les dispositions dites d'« allègement pour les contribuables » de la LIR, énoncées à titre d'exemple au paragraphe 152(4.2). Le défendeur

avance que le ministre n'a pas le pouvoir discrétionnaire de décider d'établir ou non une cotisation à l'égard d'un contribuable. Il ajoute qu'en l'espèce, la demanderesse a eu de nombreuses occasions de contester la cotisation établie par le ministre en déposant un avis d'opposition, après quoi, si elle n'était pas satisfaite du résultat, elle aurait pu interjeter appel auprès de la Cour canadienne de l'impôt.

[23] En outre, le défendeur soutient qu'un contribuable ne peut en quelque sorte conférer une compétence à la Cour fédérale en choisissant de ne pas prendre les mesures de contestation ou d'opposition qui s'offraient à lui en vertu de la LIR.

[24] La demanderesse soutient que ses arguments ne visent pas essentiellement à contester les cotisations. Elle demande plutôt une ordonnance obligeant le ministre à examiner les déclarations. La demanderesse soutient que c'est le refus du ministre de le faire après que l'agente l'eût amenée à croire qu'une prorogation avait été accordée, ainsi que le défaut du ministre de fournir des motifs suffisants pour justifier ce refus, qui sont au cœur de ses arguments.

[25] La demanderesse fait remarquer que, dans d'autres affaires, la Cour fédérale a déjà procédé au contrôle judiciaire du refus du ministre d'examiner les déclarations en vertu du paragraphe 152(4) de la LIR (*Revera Long Term Care Inc c Canada (Revenu national)*, 2019 CF 239, au para 13 [*Revera*]); *Kerry (Canada) Inc c Canada (Procureur général)*, 2019 CF 377 [*Kerry*]; *6075240 Canada Inc c Canada (Revenu national)*, 2019 CF 642 [*6075240 CF*], conf par 2020 CAF 194 [*6075240 CAF*]). Elle soutient que l'on devrait aboutir au même résultat en l'espèce. La demanderesse mentionne également des documents de l'ARC qui décrivent la décision du ministre en vertu du paragraphe 152(4) comme étant discrétionnaire. Par

exemple, dans une interprétation de l'ARC en date du 9 juillet 2014 (l'interprétation de l'ARC 2014-052537117), la demande concernée portait sur une situation semblable à celle en l'espèce, à savoir qu'une entreprise avait omis de produire sa déclaration et que le ministre avait établi une cotisation arbitraire en vertu du paragraphe 152(7) de la LIR. La question était de savoir si le paragraphe 152(4) de la LIR donnait au ministre le pouvoir discrétionnaire d'établir une cotisation ou une nouvelle cotisation au-delà de la période normale de nouvelle cotisation. La réponse se lit ainsi : [TRADUCTION] « Nous sommes d'avis que, dans des circonstances comme celles décrites dans votre demande, la ministre peut exercer son pouvoir discrétionnaire en vertu du sous-alinéa 152(4)a(i) pour établir une nouvelle cotisation au-delà de la période normale de nouvelle cotisation ». La demanderesse soutient qu'il s'agit d'une confirmation supplémentaire que l'ARC considère cette disposition comme discrétionnaire.

[26] Je ne suis pas convaincu par l'argument du défendeur quant au fait que la nature essentielle de l'espèce se rapporte à l'établissement des cotisations de la demanderesse. Dans la mesure où l'on peut légitimement supposer que la plupart des contribuables contestent leurs impôts sur le revenu dans le but de payer moins, le fait que la demanderesse en l'espèce ait tenté de produire des déclarations pour réduire ses impôts exigibles pour les années pertinentes n'est pas un facteur déterminant pour la question de la compétence.

[27] Si l'on fait de la demande une lecture globale et pratique, en cherchant à en apprécier de façon réaliste la nature essentielle sans s'attacher aux questions de forme (*JP Morgan*, au para 50), il appert que la demanderesse se plaint essentiellement du fait que le ministre a refusé d'examiner ses déclarations sans fournir d'explication suffisante. La demanderesse s'appuie sur deux propositions principales : 1) le ministre ne peut invoquer les délais de rigueur pour refuser

d'examiner les déclarations, parce que l'agente a amené la demanderesse à croire qu'elle pourrait produire ses déclarations en retard; 2) la décision du ministre est déraisonnable, parce qu'il s'agit simplement d'un énoncé de trois lignes énonçant une conclusion, sans explication.

[28] Comme je l'expliquerai ci-dessous, les deux motifs de contestation avancés par la demanderesse sont recevables en droit administratif.

[29] En ce qui concerne la première proposition de la demanderesse, il est possible de faire quelques observations à cette étape sans se prononcer sur le bien-fondé de la question.

Premièrement, la contestation de la demanderesse ne porte pas sur les actions de l'agente, mais plutôt sur le refus du ministre. Les actions de l'agente ne sont mentionnées que pour expliquer la raison pour laquelle le ministre aurait dû exercer son pouvoir discrétionnaire d'examiner les déclarations, plutôt que de s'appuyer sur le délai prévu au paragraphe 152(4) de la LIR sans tenir compte des exceptions énoncées dans les sous-alinéas de cette même disposition. Le refus d'établir une nouvelle cotisation ne peut faire l'objet d'un appel auprès de la Cour canadienne de l'impôt (*Revera*, au para 13, citant *Abakhan & Associates Inc c Canada (Procureur général)*, 2007 CF 1327). Le caractère raisonnable du fond de la décision d'un décideur administratif est un motif de contrôle reconnu en droit administratif.

[30] Pour ce qui est de la deuxième proposition de la demanderesse, lorsque des motifs écrits sont fournis par un décideur, une cour de révision doit s'intéresser à la décision, mais avant tout aux motifs de la décision (*Vavilov*, aux para 82 à 87). Par conséquent, même si le caractère suffisant des motifs d'un décideur administratif ne peut constituer le seul fondement pour rendre une décision déraisonnable (*Newfoundland and Labrador Nurses' Union c*

Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), 2011 CSC 62, au para 16), il s'agit d'un motif de contrôle judiciaire bien connu.

[31] Par conséquent, le deuxième motif de contestation de la demanderesse est lui aussi reconnu en droit administratif. En outre, la demanderesse sollicite une ordonnance de type *mandamus* enjoignant au ministre d'examiner les déclarations. Il s'agit là d'une mesure qui relève de la compétence de la Cour.

[32] Le défendeur cherche à distinguer la présente affaire des précédents invoqués par la demanderesse, et soutient que la question de savoir si la Cour avait compétence n'avait pas été examinée dans la décision *607524 CF*; que le ministère public avait concédé que tel était le cas dans la décision *Kerry*; et que la décision *Revera* n'appliquait pas les éléments essentiels des directives de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *JP Morgan*.

[33] Je reconnais que la question n'a pas été traitée en profondeur dans plusieurs des décisions invoquées, toutefois, je ne suis pas convaincu que tous ces précédents devraient être écartés. D'une part, le fait que le ministre ait reconnu la question de la compétence dans la décision *Kerry* n'est pas sans importance, compte tenu du rôle du procureur général et de la maxime selon laquelle la compétence ne peut être conférée par consentement (*744185 Ontario Inc c Canada*, 2020 CAF 1, au para 53). De plus, le juge Shirzad Ahmed avait expressément conclu, dans la décision *Revera*, que le différend relevait de la compétence de la Cour fédérale, et je ne suis pas convaincu que son analyse s'écarterait des directives de l'arrêt *JP Morgan*. La décision rendue sur la question de la compétence dans la décision *Revera* reposait sur une conclusion quant à la nature essentielle de la demande, ce qui est exactement ce que la jurisprudence exige.

[34] Après avoir pris du recul par rapport à ces décisions particulières et avoir analysé la jurisprudence pertinente, j'en suis arrivé à la conclusion que l'article 18.5 de la LCF n'interdit pas à la Cour fédérale d'examiner la présente affaire.

[35] Il est incontestable que seule la Cour canadienne de l'impôt peut connaître des appels relatifs aux cotisations d'impôt sur le revenu et à l'exactitude de ces cotisations, par effet combiné de l'article 12 de la *Loi sur la Cour canadienne de l'impôt*, LRC 1985, c T-2 et de l'article 18.5 de la LCF. Par contre, il est également bien établi en droit que l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre en matière d'impôt sur le revenu peut donner lieu à une demande de contrôle judiciaire devant la Cour. Plusieurs exemples de décisions discrétionnaires de ce type sont d'ailleurs fournis dans l'arrêt *JP Morgan*, au paragraphe 96.

[36] D'après le défendeur, la décision du ministre de refuser d'examiner les déclarations de revenus de la demanderesse parce qu'elles avaient été produites après le délai fixé au paragraphe 152(4) de la LIR n'était pas de nature discrétionnaire. Je ne suis pas d'accord. Le défendeur n'a pas expliqué en quoi le caractère discrétionnaire de la décision du ministre fondée sur cette disposition différait, en principe, d'une décision en vertu du paragraphe 152(4.2) de la LIR, soit l'un des types de décisions discrétionnaires expressément mentionnés comme pouvant faire l'objet d'un contrôle judiciaire dans l'arrêt *JP Morgan* (au para 96).

[37] Même si je reconnais que les deux dispositions peuvent prévoir des conditions préalables ou des processus différents pour déclencher l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre, cela n'élimine pas le caractère discrétionnaire du paragraphe 152(4). En vertu du paragraphe 152(4), le ministre « peut » examiner une déclaration de revenus et, si elle est produite après le délai de prescription de trois ans, les circonstances dans lesquelles le ministre peut établir une

cotisation ou une nouvelle cotisation pour une déclaration sont assujetties à des limites. Ces limites, par ailleurs, n'éliminent et n'effacent en rien le caractère discrétionnaire de la décision. Si la décision du ministre était fondée sur un raisonnement manifestement irrégulier, comme il est expliqué dans l'arrêt *JP Morgan*, elle pourrait être contestée devant la Cour. Voilà qui apporte une réponse complète à la question (voir aussi *9027-4218 Québec Inc c Canada (Revenu national)*, 2019 CF 785).

[38] En résumé, s'il est vrai que le but ultime de la demanderesse en l'espèce est de réduire ou d'éliminer sa dette fiscale en demandant au ministre d'examiner les déclarations de revenus qu'elle a produites pour remplacer les cotisations théoriques, cela ne transforme pas la nature essentielle de la demande en une contestation de la cotisation. La demanderesse soutient devant notre Cour qu'elle a été amenée à croire que l'agente avait prolongé le délai pour le dépôt de ses déclarations et que, par conséquent, le refus du ministre d'examiner ces déclarations est déraisonnable. Elle fait en outre valoir que les motifs du refus du ministre sont à ce point insuffisants qu'ils sont déraisonnables. Les deux contestations sont recevables en droit administratif. Elles visent à remettre en question l'exercice, par le ministre, de son pouvoir discrétionnaire de refuser d'examiner les déclarations. Ce sont là des questions qui relèvent de notre Cour, et il n'y aura pas multiplication de procédures, puisque la demanderesse ne peut faire valoir sa demande devant la Cour canadienne de l'impôt.

[39] Pour ces motifs, je conclus que la demande de la demanderesse n'est pas exclue de l'application de l'article 18.5 de la LCF. La présente affaire relève de la compétence de la Cour, et je dois donc me pencher sur les autres questions soulevées par les parties.

B. *Si la Cour a effectivement compétence pour examiner la présente affaire, devrait-elle la rejeter parce que la demanderesse a présenté sa demande après le délai prévu au paragraphe 18.1(2) de la LCF et n'a pas demandé de prorogation de délai?*

[40] Selon le paragraphe 18.1(2) de la LCF, la demanderesse avait trente (30) jours pour faire connaître son opposition, à défaut de quoi, elle devait présenter une demande de prorogation de délai. Le défendeur affirme que la demanderesse n'a pas respecté le délai qui lui était imparti ni demandé de prorogation de ce délai, et que, par conséquent, la demande doit être rejetée. Il soutient que la contestation de la demanderesse a pour véritable objet le refus d'établir une nouvelle cotisation pour les années d'imposition 2009 à 2012, une décision qui a d'abord été communiquée à la demanderesse le 13 octobre 2016. Il affirme que la deuxième tentative de la demanderesse, en 2018, ne peut avoir pour effet de repousser le délai pour contester la première décision.

[41] Je partage cet avis.

[42] Il est essentiel de revenir à la séquence des événements qui ont donné lieu à la présente demande de contrôle judiciaire. La demanderesse n'a pas produit de déclarations de revenus pour les années d'imposition 2009 à 2012. Après plusieurs tentatives de la part du défendeur de faire un suivi auprès de la demanderesse pour qu'elle produise ces déclarations, il a exercé son pouvoir, en vertu du paragraphe 152(7) de la LIR, d'établir des cotisations arbitraires pour les impôts de la demanderesse. La demanderesse en a été informée au moyen de lettres portant sur chacune des années d'imposition et datées du 4 juin 2013.

[43] Le 15 août 2016, la demanderesse a demandé au ministre d'établir de nouvelles cotisations pour les années d'imposition 2009 à 2012 en fonction de ses propres déclarations de revenus pour remplacer les cotisations antérieures. Le 13 octobre 2016, le ministre a informé la

demanderesse qu'il ne pouvait traiter la demande de rajustement en vertu du paragraphe 152(4) de la LIR parce que le délai de trois ans était expiré.

[44] Puis, le 18 décembre 2018, la demanderesse a tenté de produire les mêmes déclarations que celles qu'elle avait déjà produites pour les années d'imposition 2009 à 2012. Encore une fois, le ministre a refusé d'établir de nouvelles cotisations, exactement pour les mêmes raisons, et la demanderesse en a été informée le 7 mars 2019. C'est cette décision qui a donné lieu à la présente demande de contrôle judiciaire.

[45] Le défendeur affirme que la décision déterminante en regard de la loi est la première décision, dont la demanderesse a été informée dans une lettre en date 13 octobre 2016. Cette date a marqué le début du délai de trente jours prévu au paragraphe 18.1(2) de la LCF. Le défendeur soutient que la demanderesse ne peut passer outre cette date limite simplement en présentant de nouveau la même demande.

[46] Dans plusieurs affaires antérieures, la Cour a déjà conclu que le délai pour présenter une demande de contrôle judiciaire ne pouvait être prolongé par une partie se trouvant tout bonnement à répéter la même demande dans l'intention de provoquer une réponse (voir *Dhaliwal c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* [1995], 56 ACWS (3d) 393, [1995] ACF n° 982 (QL); *Wong c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 55 ACWS (3d) 843, [1995] ACF n° 685 (QL)). Beaucoup d'éléments dépendront des faits de chaque cas et le principal point à considérer est de savoir si la demande subséquente a réellement amené le décideur à réexaminer les faits de l'affaire et s'il y a eu un nouvel exercice du pouvoir discrétionnaire (*Dumbrava c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), [1995] ACF n° 1238 (QL), aux para 11 à 18, 101 FTR 230 (C.F. 1^{re} inst.); *Brar c Canada*

(*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*) (1997), 140 FTR 163, aux para 7 et 8, 1997 CanLII 5685 (C.F. 1^{re} inst.); *Moresby Explorers Ltd. c Réserve du parc national de Gwaii Haanas*, [2000] ACF n° 1944, au para 12, [2000] ACF n° 1944 (QL) (C.F. 1^{re} inst.). La juge Elizabeth Walker a récemment confirmé ce raisonnement dans l'affaire 9027-4218 *Québec Inc.*, aux para 38 à 41.

[47] En l'espèce, la demanderesse décrit la séquence clé des événements de la façon suivante dans son mémoire des faits et du droit :

[TRADUCTION]

15. Le ministre n'a pas accepté les déclarations produites pour les années en question par la représentante autorisée de la demanderesse en 2016.

16. Par une lettre datée du 18 décembre 2018, la représentante autorisée de la demanderesse a de nouveau tenté de produire les déclarations pour les années en question.

[48] Le dossier ne contient aucun élément de preuve qui démontrerait que la deuxième demande était fondée sur de nouveaux faits, et la demanderesse n'a présenté aucun nouvel argument juridique. Elle a plutôt simplement répété la même demande que celle déjà faite en 2016. La lettre de refus du ministre datée de mars 2019 réitérait la réponse antérieure, et rien n'indique qu'il a pu y avoir eu un nouvel exercice du pouvoir discrétionnaire ou un réexamen sérieux de la demande.

[49] Dans ces circonstances, je conclus que la décision déterminante en regard de la loi était la première, qui était énoncée dans les lettres du 13 octobre 2016. La deuxième demande soumise ne peut avoir eu pour effet de prolonger le délai pour contester cette décision, parce qu'il ne s'agissait pas, en fait ou en droit, d'une demande « nouvelle » ou « récente » de la demanderesse,

dans la mesure où elle ne faisait que répéter sa première demande, fondée sur les mêmes faits et sollicitant la même mesure.

[50] La demanderesse n'a pas demandé de prorogation du délai et, par conséquent, il n'est pas possible de tenir compte des facteurs qui s'appliquent à une telle demande de prorogation et qui sont énoncés dans la jurisprudence, par exemple dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c Larkman*, 2012 CAF 204, au para 61.

[51] Je conclus que la demande doit être rejetée. La demanderesse l'a déposée bien après l'expiration du délai de 30 jours prévu au paragraphe 18.1(2) de la LCF. Ce délai n'est pas un simple obstacle procédural. Il sert l'intérêt public à ce que les décisions acquièrent un caractère définitif, ce qui est bénéfique autant pour le décideur que pour la partie concernée (*Canada (Ministre des Ressources humaines) c Hogervost*, 2007 CAF 41, aux para 21 et 24; *396491 Canada Inc c Canada*, 2020 CF 894, au para 39).

C. *Si la demande est frappée de prescription, la décision du ministre de ne pas établir de nouvelles cotisations à l'égard des déclarations de revenus pour les années d'imposition 2009 à 2012 est-elle déraisonnable?*

[52] Étant donné ma décision sur la question des délais, il n'est pas nécessaire de trancher cette question. J'ajouterai simplement quelques mots à l'intention de la demanderesse en tenant compte des observations ayant été présentées à ce sujet.

[53] Je ne suis pas convaincu que la décision du ministre était déraisonnable. Le seul élément de preuve admissible en ce qui concerne les discussions entre l'agente et la représentante autorisée est l'affidavit de l'agente. La demanderesse a eu la sagesse de ne pas s'appuyer sur l'affidavit qu'elle a déposé, de sorte que le seul élément de preuve sur cette question est celui du

défendeur. Selon le témoignage de l'agente, elle n'était autorisée à traiter que les années d'imposition 2013 à 2015, et de plus, elle n'avait pas considéré les déclarations pour les années d'imposition de 2009 à 2012 comme étant « en souffrance », parce qu'elles avaient déjà fait l'objet d'une cotisation. Le témoignage de l'agente n'a pas été modifié ni affaibli en contre-interrogatoire.

[54] Le fait que M^{me} Stavreff ait informé l'agente qu'elle produisait les déclarations antérieures n'a pas fait de cet échange un engagement à prolonger le délai pour ce qui est de ces déclarations. Rien n'indique qu'il y ait eu d'autres échanges entre l'agente et la représentante au sujet des années d'imposition antérieures. Ces faits ne permettent pas de contester le refus du ministre d'établir de nouvelles cotisations pour les années d'imposition visées.

[55] Je ne suis pas non plus convaincu que les motifs de la décision soient insuffisants, compte tenu du contexte dans lequel cette décision a été prise (voir l'arrêt *6075240 CAF*, au para 46).

IV. Conclusion

[56] Pour les motifs exposés ci-dessus, la demande de contrôle judiciaire est rejetée.

[57] Les parties ne sont pas parvenues à s'entendre sur les dépens, et chacune a présenté des observations à ce sujet après l'audience.

[58] La demanderesse a demandé que les dépens lui soient adjugés sous forme de somme globale advenant qu'elle obtienne gain de cause, et qu'aucuns dépens ne soient adjugés contre elle dans le cas contraire, vu la nature de l'affaire. Elle a souligné que, dans des affaires antérieures, la Cour avait tenu compte du fait que le contribuable débouté s'était fié aux

observations du ministre, et lui avait accordé des dépens (*Jack Cewe Ltd c Canada* (1999), 162 FTR 4, 1999 CanLII 7349 (C.F. 1^{re} inst.). La demanderesse cite également d'autres affaires où des dépens nuls ou minimes ont été adjugés aux contribuables (*6075240 CF*, où les dépens ont été fixés à 250 \$; et *Revera*, où aucuns dépens n'ont été adjugés).

[59] Le défendeur demande pour sa part des dépens de 5 650 \$, calculés selon le milieu de la fourchette de la colonne III du tarif B. Il fait remarquer que le tarif B représente un compromis entre une pleine adjudication des dépens à la partie gagnante et l'imposition d'un écrasant fardeau à la partie perdante, en particulier dans les cas d'une complexité moyenne (*Air Canada c Thibodeau*, 2007 CAF 115, au para 21). Le défendeur soutient que la présente affaire a soulevé un certain nombre de questions complexes et importantes sur le plan juridique, y compris la question de la compétence, et fait observer que des dépens ont été adjugés en faveur du ministre dans des décisions faisant autorité sur cette question (*JP Morgan*, au para 113; *Domtar*, au para 41). Il sollicite donc les dépens taxés conformément au milieu de la fourchette de la colonne III du tarif B, suivant l'article 407 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les Règles)

[60] La détermination des dépens relève du pouvoir discrétionnaire conféré à la Cour par l'article 400 des Règles, où sont énoncés certains facteurs à prendre en compte, notamment le résultat de l'instance et l'importance et la complexité des questions en litige. La présente affaire n'est pas particulièrement complexe, et ne soulève pas de nouvelles questions juridiques qui n'ont pas autrement été prises en compte dans la jurisprudence récente. Je ne suis en effet pas convaincu que la question de la compétence soit nouvelle ou complexe, compte tenu de la jurisprudence de la Cour d'appel fédérale et des décisions récentes de notre Cour à cet égard.

[61] L'avocate de la demanderesse affirme avoir agi à titre bénévole, et ajoute qu'une offre de règlement de la présente affaire a été faite au défendeur avant l'audience. Bien que ces deux facteurs puissent être pertinents, leur incidence est réduite, compte tenu du résultat de l'instance. Le fait est que la demanderesse a fait valoir sa demande longtemps après l'expiration du délai et, par conséquent, le défendeur a dû répondre à cette demande.

[62] Ayant examiné les observations des parties en tenant compte des facteurs pertinents énoncés à l'article 400 des Règles, et après avoir pris en considération les facteurs qui favorisent l'adjudication d'une somme globale au titre des dépens (*Nova Chemicals Corporation c Dow Chemical Company*, 2017 CAF 25), j'ordonne par la présente à la demanderesse de payer au défendeur une somme globale de 1 500 \$ au titre des dépens, montant qui inclut les frais, les débours et les taxes.

JUGEMENT dans le dossier T-606-19

LA COUR statue que :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. La demanderesse doit payer au défendeur la somme globale de 1 500 \$ au titre des dépens, montant qui inclut les frais, débours et taxes.

« William F. Pentney »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 14^e jour de juillet 2021.

Julie-Marie Bissonnette, traductrice agréée

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-606-19

INTITULÉ : 1594418 ONTARIO INC. c LE
MINISTRE DU REVENU NATIONAL

**LIEU DE
L'AUDIENCE :** AUDIENCE TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE
ENTRE TORONTO (ONTARIO) ET OTTAWA
(ONTARIO)

**DATE DE
L'AUDIENCE :** LE 26 JUIN 2020

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE PENTNEY

DATE DES MOTIFS : LE 17 FÉVRIER 2021

COMPARUTIONS :

Leigh Somerville Taylor POUR LA DEMANDERESSE

Nancy Arnold POUR LE DÉFENDEUR
Angela Shen

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Leigh Somerville Taylor POUR LA DEMANDERESSE
Professional Corporation
Avocats
Toronto (Ontario)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Toronto (Ontario)