

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

SECTION CIVILE

L'exécution interprovinciale des jugements rendus en matière fiscale

Vincent Pelletier
Québec

Veillez noter que les idées et conclusions formulées dans ce document, ainsi que toute terminologie législative proposée et tout commentaire ou recommandations, n'ont pas été adoptés par la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada. Ils ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Conférence et de ses participants.

Edmonton (Alberta)
20 au 24 août 2006

Contexte

[1] Lors de la conférence annuelle tenue à St-John's en août 2005, Me Frédérique Sabourin a présenté le rapport intitulé *L'exécution réciproque des ordonnances et des jugements rendus en matière fiscale*. Elle y suggérait de raviver le *Reciprocal Enforcement of Tax Act* et d'amender la *Loi uniforme sur l'exécution des décisions et des jugements canadiens* [LUEDJC] afin d'exclure expressément de son champ d'application les ordonnances et les jugements rendus en matière fiscale.

[2] Au cours des discussions du comité des représentants de juridiction qui a suivi la présentation, certains d'entre eux étaient d'avis que les jugements rendus en matière fiscale par les tribunaux au Canada sont déjà visés par la définition d'un «jugement canadien» qui est prévue à l'article 1 de la LUEDJC et ainsi, couverts par cette loi. Il a donc été convenu que cette question méritait d'être étudiée davantage.

[3] Un examen préliminaire permet de dégager la règle de la *common law*, selon laquelle les jugements étrangers rendus en matière fiscale ne sont pas reconnus par les tribunaux canadiens¹. La principale raison justifiant cette règle serait la question de la souveraineté des nations. Ainsi, compte tenu du fait que le refus d'exécuter les jugements étrangers rendus en matière fiscale est fondé sur la souveraineté des nations, l'argument peut difficilement être retenu quant à l'exécution des jugements rendus dans d'autres provinces et territoires du Canada.

[4] L'examen du droit concernant l'exécution des jugements canadiens conduit à la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Hunt*, dans laquelle la Cour confirme que la constitution canadienne «exige de la part des tribunaux de chaque province la «reconnaissance totale» des jugements des tribunaux des autres provinces»². Il est donc possible qu'un tribunal d'une province soit déjà constitutionnellement requis de reconnaître un jugement rendu en matière fiscale par un tribunal d'une autre province.

[5] Pourtant, vu le caractère particulier généralement accordé aux jugements rendus en matière fiscale, nous recommandons que l'article 1 de la LUEDJC soit modifié pour y spécifier clairement que la loi s'applique aux jugements rendus en matière fiscale. Cette modification permettrait de mettre fin à l'incertitude qui prévaut actuellement.

Impact pour le Québec

[6] Une telle modification est d'un grand intérêt pour le Québec. En effet, «le gouvernement fédéral s'occupe de la perception des impôts pour les autres provinces et les territoires canadiens par le biais d'ententes inter-gouvernementales canadiennes; dans les cas qui s'y prêtent, les jugements rendus le sont par la Cour fédérale et sont donc exécutoires partout au Canada »³.

[7] La disposition du *Code civil* prévoyant la réciprocité de la reconnaissance et de l'exécution des jugements rendus en matière fiscale ne peut être appliquée. Cette disposition précise en effet que :

3162. L'autorité du Québec reconnaît et sanctionne les obligations découlant des lois fiscales d'un État qui reconnaît et sanctionne les obligations découlant des lois fiscales du Québec.

[8] Or, les autres provinces et territoires canadiens ont adopté une disposition législative sur l'exécution réciproque des jugements rendus en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu d'une autre province ou territoire, mais elle ne s'applique qu'aux «provinces participantes»⁴, ce qui exclut le Québec. De plus, cette disposition ne vise, dans certains cas, en Alberta par exemple, que l'impôt des particuliers et non l'impôt des sociétés. Enfin, en aucun cas, elle ne vise les jugements rendus en vertu d'une autre loi fiscale, par exemple une loi instituant une taxe à la consommation.

[9] Ainsi, le Québec, ne participant pas à ces ententes, ne peut, lorsqu'il poursuit la perception de ses impôts en recourant aux tribunaux de la province, faire exécuter dans les autres provinces et territoires canadiens les jugements rendus au Québec en matière fiscale.

[10] L'adoption par une province ou un territoire canadien de la modification proposée à la LUEDJC aurait le même effet, pour le Québec, que l'adoption de dispositions prévoyant la réciprocité et permettrait donc la reconnaissance et l'exécution, par ses tribunaux, des jugements rendus au Québec en matière fiscale et vice versa.

[11] De plus, la modification au texte de la LUEDJC devrait expressément prévoir que la définition d'un jugement rendu en matière fiscale inclut un certificat enregistré auprès d'un tribunal à l'égard d'un montant payable en vertu d'une loi fiscale et ayant le même effet qu'un jugement de ce tribunal. Un tel certificat est prévu, notamment, à l'article 223 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*⁵ qui vise les montants payables par une personne en application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou de certaines autres lois⁶.

[12] Il est également important pour le Québec que, contrairement à la règle prévue à l'article 11 de la LUEDJC, la loi s'applique aux jugements rendus en matière fiscale avant l'entrée en vigueur de la modification proposée à l'article 1 même si la partie visée par les mesures d'exécution n'a pas pris part aux procédures.

[13] Cette nouvelle règle permettrait au gouvernement du Québec de récupérer des montants qui lui sont dus et qu'il ne peut pas récupérer présentement en raison de l'absence de réciprocité dans les lois des autres provinces et territoires canadiens en matière de droit fiscal. Les jugements rendus en l'absence de la partie visée par les mesures d'exécution sont principalement des certificats pour un montant payable en vertu d'une loi fiscale où la personne visée par les mesures d'exécution dispose de recours pour contester la cotisation établissant le montant payable.

[14] Les modifications proposées permettraient donc de couvrir un champ plus large que ce qui est actuellement couvert par les ententes avec le gouvernement canadien et les dispositions sur l'exécution réciproque des jugements rendus en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu de chaque province ou territoire, parce que, d'une part, elles permettraient l'exécution de l'ensemble des jugements rendus en matière fiscale, dont les certificats pour un montant payable, sur l'ensemble du territoire canadien et, d'autre part, elles permettraient aux autres provinces et territoires canadiens de faire reconnaître et exécuter au Québec les jugements rendus en matière fiscale par leurs tribunaux.

Recommandations

[15] La définition d'un «jugement canadien», prévue à l'article 1 de la LUEDJC, devrait être modifiée pour y prévoir que la loi s'applique aux jugements rendus en matière fiscale, ce qui inclut les certificats enregistrés à l'égard d'un montant payable en vertu d'une loi fiscale ayant le même effet qu'un jugement.

[16] L'article 11 de la LUEDJC devrait être modifié pour y prévoir que la LUEDJC s'applique aux jugements rendus avant son entrée en vigueur s'il s'agit d'un jugement en matière de recouvrement d'un montant payable en vertu d'une loi fiscale, y compris un certificat enregistré à l'égard d'un montant payable en vertu d'une loi fiscale ayant le même effet qu'un jugement.

Annexe – certificate for an amount payable / certificat pour un montant payable

British-Columbia: Income Tax Act, RSBC, c. 215

Application of federal provisions — certificates

50. (1) Section 223 (2) to (4) of the federal Act applies for the purposes of this Act.

(2) If a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the federal minister may proceed under section 223 of the federal Act for the purpose of collecting any amount payable under this Act by a taxpayer.

Canada : Income Tax Act, Loi de l'impôt sur le revenu, R.S.C. 1985, c.1 (5th Supp.)

Collection

223. (1) For the purposes of subsection 223(2), an "amount payable" by a person means any or all of

- (a) an amount payable under this Act by the person;
- (b) an amount payable under the Employment Insurance Act by the person;
- (b.1) an amount payable under the Unemployment Insurance Act by the person;
- (c) an amount payable under the Canada Pension Plan by the person; and
- (d) an amount payable by the person under an Act of a province with which the Minister of Finance has entered into an agreement for the collection of taxes payable to the province under that Act.

(2) An amount payable by a person (in this section referred to as a "debtor") that has not been paid or any part of an amount payable by the debtor that has not been paid may be certified by the Minister as an amount payable by the debtor.

(3) On production to the Federal Court, a certificate made under subsection 223(2) in respect of a debtor shall be registered in the Court and when so registered has the same effect, and all proceedings may be taken thereon, as if the certificate were a judgment obtained in the Court against the debtor for a debt in the amount certified plus interest thereon to the day of payment as provided by the statute or statutes referred to in subsection 223(1) under which the amount is payable and, for the purpose of any such proceedings, the certificate shall be deemed to be a judgment of the Court against the debtor for a debt due to Her Majesty, enforceable in the amount certified plus interest thereon to the day of payment as provided by that statute or statutes.

(4) All reasonable costs and charges incurred or paid in respect of the registration in the Court of a certificate made under subsection 223(2) or in respect of any proceedings taken to collect the amount certified are recoverable in like manner as if they had been included in the amount certified in the certificate when it was registered.

[...]

Recouvrement

223. (1) Pour l'application du paragraphe (2), le montant payable par une personne peut être constitué d'un ou plusieurs des montants suivants:

- a) un montant payable par elle en application de la présente loi;
- b) un montant payable par elle en application de la Loi sur l'assurance-emploi;
- b.1) un montant payable en application de la Loi sur l'assurance-chômage;
- c) un montant payable par elle en application du Régime de pensions du Canada;
- d) un montant payable par elle en application d'une loi provinciale et que le ministre doit recouvrer aux termes d'un accord conclu par le ministre des Finances pour le recouvrement des impôts payables à la province en vertu de cette loi.

(2) Le ministre peut, par certificat, attester qu'un montant ou une partie de montant payable par une personne -- appelée "débiteur" au présent article -- mais qui est impayé est un montant payable par elle.

(3) Sur production à la Cour fédérale, un certificat fait en application du paragraphe (2) à l'égard d'un débiteur est enregistré à cette cour. Il a alors le même effet que s'il s'agissait d'un jugement rendu par cette cour contre le débiteur pour une dette du montant attesté dans le certificat, augmenté des intérêts courus jusqu'à la date du paiement comme le prévoit les lois visées au paragraphe (1) en application desquelles le montant est payable, et toutes les procédures peuvent être engagées à la faveur du certificat comme s'il s'agissait d'un tel jugement. Dans le cadre de ces procédures, le certificat est réputé être un jugement exécutoire rendu par cette cour contre le débiteur pour une dette envers Sa Majesté du montant attesté dans le certificat, augmenté des intérêts courus jusqu'à la date du paiement comme le prévoit ces lois.

(4) Les frais et dépens raisonnables engagés ou payés en vue de l'enregistrement à la Cour fédérale d'un certificat fait en application du paragraphe (2) ou de l'exécution des procédures de recouvrement du montant attesté dans le certificat sont recouvrables de la même manière que s'ils avaient été inclus dans ce montant au moment de l'enregistrement du certificat.

[...]

Manitoba: Income Tax Act, Loi de l'impôt sur le revenu, C.C.S.M., c. I10

Certification of amount payable

39. (1) Subsections 223(1) to (4) of the federal Act, other than paragraphs 223(1)(b), (c) and (d), apply for the purposes of this Act with respect to any amount payable by a person under this Act that the Minister of National Revenue may not collect pursuant to a collection agreement.

(2) Where a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the minister may proceed under section 223 of the federal Act for the purpose of collecting any amount payable under this Act by a taxpayer.

Attestation du montant payable

39. (1) Les paragraphes 223(1) à (4) de la loi fédérale, à l'exclusion des alinéas 223(1)b), c) et d), s'appliquent aux fins que prévoit la présente loi à l'égard de tout montant qu'une personne doit payer en vertu de celle-ci et que le ministre du Revenu national ne peut percevoir au titre d'un arrangement relatif à la perception.

(2) Lorsqu'un arrangement relatif à la perception est en vigueur, le paragraphe (1) ne s'applique pas. Toutefois, le ministre peut agir conformément à l'article 223 de la loi fédérale afin de percevoir tout montant payable par un contribuable en vertu de la présente loi.

New-Brunswick : Income Tax Act, Loi de l'impôt sur le revenu, S. N. B., c. I-2

Certificates

31. (1) Paragraph 223(1)(a) and subsections 223(2) to (4) of the Federal Act apply for the purposes of this Act.

(2) Where a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the Minister of Finance may proceed under section 223 of the Federal Act for the purpose of collecting any amount payable under this Act by a taxpayer.

Certificats

31. (1) L'alinéa 223(1)a) et les paragraphes 223(2) à (4) de la loi fédérale s'appliquent aux fins de la présente loi.

(2) Lorsqu'un arrangement relatif à la perception est en vigueur, le paragraphe (1) ne s'applique pas, mais le ministre des Finances peut agir en vertu de l'article 223 de la loi fédérale afin de percevoir tout montant payable en vertu de la présente loi par un contribuable.

Newfoundland & Labrador: Income Tax Act, S.N.L., c. I-1.1

Certificates

70. Subsection 223(1), except paragraphs (b), (c) and (d), and subsections 223(2) to (4) of the federal Act apply for the purpose of this Act with respect to an amount payable by a person under this Act that the Minister of National Revenue may not collect under a collection agreement.

Northwest Territories: Income Tax Act, Loi de l'impôt sur le revenu, R.S.N.W.T., c. I-1

Incorporation of federal provisions respecting certificates

35. (1) Paragraph 223(1)(d) and subsections 223(2) to (4) of the federal Act apply for the purposes of this Act.

(2) Where a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the Commissioner may proceed under section 223 of the federal Act for the purpose of collecting any amount payable under this Act by a taxpayer.

Incorporation des dispositions de la loi fédérale concernant les certificats

35. (1) L'alinéa 223(1)d) et les paragraphes 223(2) à (4) de la loi fédérale s'appliquent pour les fins de la présente loi.

(2) Lorsqu'un accord de perception est conclu, le paragraphe (1) ne s'applique pas. Cependant, le commissaire peut procéder en vertu de l'article 223 de la loi fédérale pour recouvrer les montants payables en vertu de la présente loi par un contribuable.

Nova-Scotia: Income Tax Act, R.S.N.S., c. 217

Application of certain Federal Act provisions

82. (1) Subsection 223(1), except paragraphs (b), (b.1), (c) and (d) thereof, and subsections 223(2) to (4) of the Federal Act apply for the purpose of this Act.

(2) Where a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the Minister may proceed pursuant to section 223 of the Federal Act for the purpose of collecting any amount payable pursuant to this Act by a taxpayer.

Nunavut : Consolidation of Income Tax Act, Codification administrative de la Loi de l'impôt sur le revenu, R.S.N.W.T., c. I-1

Incorporation of federal provisions respecting certificates

35. (1) Paragraph 223(1)(d) and subsections 223(2) to (4) of the federal Act apply for the purposes of this Act.

(2) Where a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the Commissioner may proceed under section 223 of the federal Act for the purpose of collecting any amount payable under this Act by a taxpayer.

(3) For the purposes of subsection (1), the Commissioner, on the recommendation of the Minister responsible for this Act, may make regulations to enable the enforcement in the Territories of judgments in respect of taxes in agreeing provinces.

Incorporation des dispositions de la loi fédérale concernant les certificats

35. (1) L'alinéa 223(1)d) et les paragraphes 223(2) à (4) de la loi fédérale s'appliquent pour les fins de la présente loi.

(2) Lorsqu'un accord de perception est conclu, le paragraphe (1) ne s'applique pas. Cependant, le commissaire peut procéder en vertu de l'article 223 de la loi fédérale pour recouvrer les montants payables en vertu de la présente loi par un contribuable.

(3) Pour l'application du paragraphe (1), le commissaire, sur recommandation du ministre responsable de la présente loi, peut prendre les règlements nécessaires pour permettre l'exécution dans les territoires des jugements rendus en matière d'impôt dans les provinces participantes.

Ontario : Income Tax Act, Loi de l'impôt sur le revenu, R.S.O., c. I.2

Certificate of amount payable

31. (1) An amount payable under this Act by a person (in this section referred to as a "debtor") that has not been paid, or any part of an amount payable under this Act by the debtor that has not been paid, may be certified by the Minister as an amount payable by the debtor.

(2) On production to the Superior Court of Justice, a certificate made under subsection (1) in respect of a debtor shall be registered in the court and when so registered has the same effect, and all steps may be taken thereon as if the certificate were a judgment obtained in the court against the debtor for a debt in the amount certified plus interest thereon to the day of payment as provided by law and, for the purposes of any such steps, the certificate shall be deemed to be a judgment of the court against the debtor for a debt due to Her Majesty in right of Ontario, enforceable in the amount certified plus interest thereon to the day of payment as provided by law.

(3) All reasonable costs and charges incurred or paid in respect of the registration in the court of a certificate made under subsection (1) or in respect of any steps taken to collect an amount certified are recoverable in like manner as if they had been included in the amount certified in the certificate when it was registered.

(4) Where a collection agreement is in effect, subsections (1) to (3) do not apply, but the Minister may proceed under section 223 of the Federal Act for the purpose of collecting any amount payable under this Act by a taxpayer.

Certificat

31. (1) Le ministre peut, par certificat, attester qu'un montant ou une partie d'un montant payable en application de la présente loi par une personne (appelée «débiteur» au présent article) mais qui est impayé est un montant payable par elle.

(2) Sur production à la Cour supérieure de justice, un certificat fait en application du paragraphe (1) à l'égard d'un débiteur est enregistré à cette cour. Il a alors le même effet que s'il s'agissait d'un jugement rendu par cette cour contre le débiteur pour une dette du montant attesté dans le certificat, augmenté des intérêts courus jusqu'à la date du paiement comme le prévoit la loi, et toutes les mesures peuvent être prises à la faveur du certificat comme s'il s'agissait d'un tel jugement. Aux fins de ces mesures, le certificat est réputé être un jugement exécutoire rendu par cette cour contre le débiteur pour une dette envers Sa Majesté du chef de l'Ontario du montant attesté dans le certificat, augmenté des intérêts courus jusqu'à la date du paiement comme le prévoit la loi.

(3) Les frais et dépens raisonnables engagés ou payés en vue de l'enregistrement à la Cour d'un certificat fait en application du paragraphe (1) ou de l'exécution des mesures de recouvrement du montant attesté

dans le certificat sont recouvrables de la même manière que s'ils avaient été inclus dans ce montant au moment de l'enregistrement du certificat.

(4) Si un accord de perception est en vigueur, les paragraphes (1) à (3) ne s'appliquent pas. Toutefois, le ministre peut se prévaloir de l'article 223 de la loi fédérale afin de recouvrer un montant payable en application de la présente loi par un contribuable.

Prince-Edward-Island: Income Tax Act, R.S.P.E.I., c. I-1

Certificate regarding amount payable

65. (1) Subsection 223(1), except paragraphs (b), (b.1), (c) and (d) thereof, and subsections 223(2) to (4) of the Federal Act apply for the purposes of this Act.

(2) Where a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the Minister may proceed pursuant to section 223 of the Federal Act for the purpose of collecting any amount payable pursuant to this Act by a taxpayer.

Québec: An Act Respecting the Ministère du Revenu, Loi sur le ministère du Revenu, L.R.Q., c. M-31

Certificate

13. When an amount exigible under a fiscal law is not paid, the Minister may issue a certificate attesting the exigibility of the debt and the amount owing; that certificate shall be proof of the exigibility of the debt.

Such certificate may be issued by the Minister at any time as soon as the debt becomes exigible.

When that certificate is filed in the office of the competent court, the clerk shall enter on the back of the certificate the date of its filing and shall render judgment in favour of the Deputy Minister for the amount contemplated in the certificate and for costs against the person bound to pay the debt concerned.

Such judgment shall be equivalent to a judgment rendered by a competent court and shall have all effects thereof, except in respect of interest on the amount granted, which shall be computed at the rate fixed in section 28 and capitalized daily.

Certificat

13. Lorsqu'un montant exigible en vertu d'une loi fiscale n'est pas payé, le ministre peut délivrer un certificat attestant l'exigibilité de la dette et le montant dû; ce certificat est une preuve de l'exigibilité de la dette.

Ce certificat peut être délivré par le ministre en tout temps dès que la dette devient exigible.

Lorsqu'un tel certificat est produit au greffe du tribunal compétent, le greffier inscrit au dos du certificat la date de sa production et rend jugement en faveur du sous-ministre pour le montant prévu au certificat et pour les dépens, contre la personne tenue au paiement de la dette en cause.

Ce jugement équivaut à un jugement rendu par le tribunal compétent et en a tous les effets, sauf à l'égard des intérêts sur le montant accordé, lesquels se calculent au taux fixé à l'article 28 et se capitalisent quotidiennement.

Saskatchewan: Income Tax Act, R.S.S., c. I-2

Certificates

35. (1) Subsections 223(2) to (4) of the Federal Act apply, with any necessary modification, for the purposes of this Act.

(2) Where a collection agreement is in effect, subsection (1) does not apply, but the Minister of Finance may proceed pursuant to section 223 of the Federal Act for the purpose of collecting any amount payable pursuant to this Act by a taxpayer.

Yukon: Income Tax Act, Loi de l'impôt sur le revenu, R.S.Y., c. 118

Certificates of amount payable

43. Subsection 223(1), except paragraphs (b), (c) and (d) thereof, and subsections 223(2) to (4) of the federal Act apply for the purposes of this Act with respect to any amount payable by a person under this Act that the Canada Customs and Revenue Agency may not collect pursuant to a collection agreement.

Certificat attestant un montant payable

43. Le paragraphe 223(1), à l'exception des alinéas b), c) et d), et les paragraphes 223(2) à (4) de la loi fédérale s'appliquent aux fins de la présente loi à l'égard de tout montant payable par une personne en application de la présente loi que l'Agence des douanes et du revenu du Canada ne peut percevoir en vertu d'un accord de perception.

¹ L'auteur voudrait remercier Lisa Parker, stagiaire en droit au ministère du Procureur général de l'Ontario, Direction des politiques, pour ses recherches en «common law» sur la reconnaissance des jugements étrangers en matière fiscale. Toutefois, les opinions et les recommandations exprimées dans le présent rapport ne représentent pas ceux du ministère du Procureur général de l'Ontario.

² *Hunt c. T&N plc*, [1993] 4 R.C.S. 289, page 324.

³ Sabourin, Frédérique, *L'exécution réciproque des ordonnances et des jugements rendus en matière fiscale*, CHLC août 2005, par. 3.

⁴ Une «province participante» est une province qui a conclu avec le gouvernement du Canada un accord en vertu duquel celui-ci percevra les impôts payables en application de la loi de l'impôt sur le revenu de cette province et lui effectuera des versements à l'égard des impôts ainsi perçus.

⁵ L.R.C. (1985), c.1 (5e suppl.).

⁶ Chaque province ou territoire, à l'exception de l'Alberta, a une disposition similaire dans sa loi de l'impôt sur le revenu. Voir l'annexe *certificat pour un montant payable*.