

A-68-95

A-68-95

Norman A. Mintzer (*Appellant*) (*Plaintiff*)Norman A. Mintzer (*appelant*) (*demandeur*)

v.

c.

Her Majesty the Queen (*Respondent*) (*Defendant*)Sa Majesté la Reine (*intimée*) (*défenderesse*)

INDEXED AS: MINTZER v. CANADA (C.A.)

RÉPERTORIÉ: MINTZER c. CANADA (C.A.)

Court of Appeal, Stone, Strayer and Linden J.J.A.—  
Toronto, November 17; Ottawa, December 21, 1995.Cour d'appel, juges Stone, Strayer et Linden, J.C.A.—  
—Toronto, 17 novembre; Ottawa, 21 décembre  
1995.

*Pensions — Appeal from F.C.T.D. decision dismissing motion for summary judgment MNR not entitled to set-off unpaid income taxes against Canada Pension Plan retirement benefits — Minister requiring debt be retained by way of statutory set-off — C.P.P., ss. 65(1), 108(3)(a) not affecting right of deduction or set-off in Income Tax Act, s. 224.1 — Set-off, attachment distinguished — Retirement benefits not trust funds in hands of Crown — New s. 65(1.1) not intended to bind Crown — Minister entitled to set-off — Genuine issue for trial under R. 432.2(1).*

*Pensions — Appel contre la décision de la Section de première instance qui a rejeté la requête en jugement sommaire portant que le ministre du Revenu national n'a pas le droit de compenser un arriéré d'impôt par des prestations de retraite du Régime de pensions du Canada — Le ministre a exigé la retenue du montant de la dette par voie de compensation statutaire — Les art. 65(1) et 108(3)a) du Régime de pensions du Canada n'ont aucune incidence sur le droit de déduction ou de compensation prévu à l'art. 224.1 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Distinction entre compensation et saisie — Les prestations de retraite ne constituent pas un fonds détenu en fiducie par la Couronne — Le nouvel art. 65(1.1) ne vise pas à lier la Couronne — Le ministre a droit à la compensation — Question sérieuse à juger au regard de la Règle 432.2(1).*

*Income tax — Whether MNR may set-off unpaid income tax against C.P.P. retirement benefits — Under Income Tax Act, s. 224.1 MNR may require retention by set-off where person indebted to Her Majesty — Set-off at law distinguished from equitable set-off — No necessity for legal process as statutory authority — 1995 C.P.P. amendments not overriding s. 224.1.*

*Impôt sur le revenu — Il échet d'examiner si le ministre du Revenu national a le droit de compenser un arriéré d'impôt par des prestations de retraite du Régime de pensions du Canada — Aux termes de l'art. 224.1 de la Loi de l'impôt sur le revenu, le ministre du Revenu national peut exiger la retenue par voie de compensation lorsqu'une personne est endettée envers Sa Majesté — Distinction entre compensation en common law et compensation en equity — L'exécution de la compensation n'est pas subordonnée à une procédure judiciaire puisque la Loi elle-même confère le pouvoir nécessaire — Les modifications de 1995 du Régime de pensions du Canada ne dérogent pas à l'art. 224.1.*

*Crown — Creditors and debtors — Unpaid income taxes retained by deduction or set-off under Income Tax Act, s. 224.1 — Taxpayer not released from paying debt — Crown not bound by Canada Pension Plan, s. 65(1.1) — Set-off not equivalent to attachment under Ontario law — Not requiring legal process for execution under s. 224.1 — "Seizure and execution" in s. 65(1.1) not including set-off — Crown entitled to set-off.*

*Couronne — Créanciers et débiteurs — Déduction ou compensation d'un arriéré d'impôt par application de l'art. 224.1 de la Loi de l'impôt sur le revenu — Le contribuable n'a pas été libéré de la dette — L'art. 65(1.1) du Régime de pensions du Canada ne lie pas la Couronne — Compensation ne vaut pas saisie au sens de la loi de l'Ontario — L'exécution de la compensation sous le régime de l'art. 224.1 n'est pas subordonnée à une procédure judiciaire — Les termes «exécution de saisie et saisie-arrêt» figurant à l'art. 65(1.1) ne s'entendent pas*

This was an appeal from a Trial Division decision dismissing a motion for summary judgment in which the taxpayer claimed that the Minister of National Revenue was not entitled to set-off unpaid income taxes against *Canada Pension Plan* retirement benefits payable to him. In March 1993, the Minister executed a form of "statutory set-off" requiring that \$75,245.22 be retained by way of deduction or set-off, for taxes owing for the years 1986 to 1991, from amounts payable to the taxpayer under the *Canada Pension Plan*. Although not admitted in pleadings, the Crown admitted in affidavit evidence that the taxpayer was under no liability to pay taxes for the taxation years 1986 to 1991 because he was not a resident of Canada in any of those years. The Crown did, however, maintain that Revenue Canada had not at any time released him from, or forgiven him for unpaid taxes for the taxation years 1973, 1974 and 1976 to 1979 inclusive. The Motions Judge ruled that subsection 65(1) of the *Canada Pension Plan* does not affect the right of deduction or set-off in section 224.1 of the *Income Tax Act* and concluded that the dispute raised a genuine issue for trial, which could not be decided on summary judgment. There were two principal issues in this appeal: 1) whether the Crown was entitled to set-off unpaid income taxes against retirement benefits payable to the appellant, and 2) if so, whether the 1995 amendment to the *Canada Pension Plan* prevented the Crown from exercising its right of set-off.

*Held*, the appeal should be dismissed.

1) Section 224.1 of the *Income Tax Act* authorizes the Minister to require retention by way of deduction or set-off "where a person is indebted to Her Majesty". Although the set-off may have been executed with the debt thought to exist for the 1986-1991 taxation years in mind, it was not by its terms limited to that particular debt. In this case the statutory set-off broadly applied to any benefits payable to the appellant under the *Canada Pension Plan* for any unpaid income taxes including that owing for the 1973, 1974 and 1976 to 1979 taxation years, up to the limit of \$75,245.22 specified therein. This "set-off" is not equivalent in law to "attachment" as understood under the law of Ontario where the set-off was executed. This is a set-off at law as distinguished from equitable set-off. "Attachment" refers to an attachment under legal process while "set-off", in the context of section 224.1 of the *Income Tax Act*, neither depends on nor requires legal process for its execution. The statute itself provides the necessary authority. The word "attached" in subsection 65(1) of the *Canada Pension Plan* signifies something that is given to or exercised by a third party rather than by the Crown. The benefits payable

*également de la compensation — La Couronne a droit à la compensation.*

Appel contre la décision de la Section de première instance qui a rejeté la requête en jugement sommaire portant que le ministre du Revenu national n'a pas le droit de compenser un arriéré d'impôt sur le revenu par des prestations de retraite du *Régime de pensions du Canada* qui reviennent au contribuable. En mars 1993, le ministre a signé une formule de «compensation statutaire» pour exiger que 75 245,22 \$ soient retenus par voie de déduction ou de compensation, pour impôt dû pour les années 1986 à 1991, sur des montants dus au contribuable au titre du *Régime de pensions du Canada*. La Couronne reconnaît, non pas dans ses plaidoiries mais par témoignage par affidavit, que le contribuable ne doit rien au titre des années d'imposition 1986 à 1991 parce qu'il ne résidait pas au Canada durant cet intervalle. Elle affirme cependant qu'elle ne lui a jamais fait remise ni ne l'a libéré de l'arriéré d'impôt pour les années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979 inclusivement. Le juge des requêtes a conclu que le paragraphe 65(1) du *Régime de pensions du Canada* n'a aucune incidence sur le droit de déduction ou de compensation prévu à l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et qu'il y a une question réelle à juger qui ne saurait être tranchée par voie de jugement sommaire. Deux questions principales se posent dans cet appel, savoir: 1) si la Couronne a légalement le droit de compenser un arriéré d'impôt sur le revenu par des prestations de retraite payables à l'appelant, et 2) dans l'affirmative, si la modification apportée en 1995 au *Régime de pensions du Canada* lui interdit d'exercer son droit de compensation.

*Arrêt*: l'appel doit être rejeté.

1) L'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* investit le ministre du pouvoir d'exiger la déduction ou compensation «lorsqu'une personne est endettée envers Sa Majesté». Bien que la compensation ait pu viser la dette qui était censée être contractée à l'égard des années d'imposition 1986 à 1991, elle n'est pas limitée dans ses termes au recouvrement spécifique de cette somme. En l'espèce, elle s'applique indifféremment à n'importe quelle prestation du régime de pensions du Canada payable à l'appelant, au titre de n'importe quel arriéré d'impôt sur le revenu, y compris celui se rapportant aux années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979, jusqu'à concurrence des 75 245,22 \$ qui y sont spécifiés. Cette «compensation» ne vaut pas, sur le plan juridique, «saisie» au sens de la loi de l'Ontario où la compensation a été exécutée. Nous sommes en présence d'une compensation au sens de la common law et non de l'equity. «Saisie» s'entend dans le contexte de la procédure judiciaire, alors que l'exécution de la «compensation» prévue à l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* n'est pas subordonnée à une procédure judiciaire. La loi elle-même confère le pouvoir nécessaire. Le mot «saisie» figurant au paragraphe 65(1) du

to the appellant were not insulated from set-off on the basis that they constitute trust funds in the hands of the Crown under paragraph 108(3)(a) of the *Canada Pension Plan*. It is not the contributions which are paid into the Consolidated Revenue Fund that are subject to the statutory set-off but the "benefits" which are or become "payable" to a beneficiary under the *Canada Pension Plan*. This statute manifests no intention to create a trust either in respect of contributions or benefits. The role of the Crown with respect to monies credited to the Canada Pension Plan Account or to benefits not yet paid is that of an administrator in the exercise of its governmental functions rather than that of a trustee.

2) Appellant's submission was that the provisions of subsection 65(1.1) of the *Canada Pension Plan*, which became effective on July 13, 1995, prohibits the setting-off of benefits against a debt for unpaid taxes because such a set-off amounts to "seizure and execution". The new subsection was not intended to bind the Crown and to override the provisions of section 224.1 of the *Income Tax Act*. If Parliament had intended to nullify the right of set-off in section 224.1, it could easily have done so by express language in subsection 65(1.1). "Set-off" is a quite different legal concept than either "seizure" or "execution" at common-law or in equity. "Seizure and execution" in subsection 65(1.1) are not intended to include a set-off so as to nullify the rights conferred on the Minister under section 224.1 of the *Income Tax Act*. The Crown's right of set-off against the appellant was not affected by the 1995 amendment. As moving party for summary judgment under subsection 432.2(1) of the Rules, the appellant failed to bring forth evidence showing that there was no genuine issue for trial. The respondent has satisfied the requirement of that subsection in showing that there was a genuine issue for trial. The Motions Judge did not err in dismissing the appellant's motion for summary judgment.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8, ss. 2(1) "benefit", 62(2), 65(1),(1.1) (as enacted by S.C. 1995, c. 33, s. 29), 65.1(1) (as enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 30, s. 33), 108(1),(2) (as am. by S.C. 1995, c. 33, s. 46), (3)(a).
- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], ss. 7, 8, 12, 15, 26.

*Régime de pensions du Canada* se réfère à quelque chose qui est accordé à un tiers ou exercé par ce tiers, lequel n'est pas la Couronne. Les prestations payables à l'appellant ne sont pas protégées de la compensation du fait qu'elles sont des fonds détenus en fiducie par la Couronne en application de l'alinéa 108(3)a) du *Régime de pensions du Canada*. Ce ne sont pas les cotisations versées au Trésor qui sont visées par la compensation, mais les «prestations» qui sont ou peuvent devenir «payables» au prestataire en application du *Régime de pensions du Canada*. Cette loi n'incarne pas la volonté de créer une fiducie, que ce soit à l'égard des cotisations ou des prestations. La Couronne assume, à l'égard des fonds portés au crédit du compte du régime de pensions du Canada ou des prestations non encore payées, le rôle d'un administrateur exerçant ses fonctions gouvernementales et non pas celui d'un fiduciaire.

2) L'appellant soutient que le paragraphe 65(1.1) du *Régime de pensions du Canada*, entré en vigueur le 13 juillet 1995, interdit de compenser un arriéré d'impôt par des prestations, car pareille compensation vaut «exécution de saisie et saisie-arrête». Le nouveau paragraphe ne vise pas à lier la Couronne ni à déroger aux dispositions de l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si le législateur avait voulu prévoir une exception au droit de compensation prévu à cet article 224.1, il aurait pu le faire facilement par une disposition expresse au paragraphe 65(1.1). «Compensation» est un concept juridique tout à fait différent de «saisie» et de «saisie-exécution» en common law comme en equity. Les termes «exécution de saisie et saisie-arrête» figurant au paragraphe 65(1.1) ne visent pas à embrasser également la compensation de manière à anéantir les droits que le ministre tient de l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le droit de compensation de la Couronne contre l'appellant n'est pas affecté par la modification. Ayant conclu à jugement sommaire sous le régime du paragraphe 432.2(1) des Règles, l'appellant n'a pu prouver qu'il n'y a pas aucune question sérieuse à juger. L'intimé a satisfait à la prescription de cette règle en établissant qu'il y a une question sérieuse à juger. Le juge des requêtes n'a pas commis une erreur en rejetant la requête en jugement sommaire de l'appellant.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7, 8, 12, 15, 26.
- Code civil du Québec*, S.Q. 1991, ch. 64, art. 1676.
- Code de procédure civile*, L.R.Q., ch. C-25, art. 553(12).
- Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, art. 17.

*Civil code of Québec*, S.Q. 1991, c. 64, Art. 1676.  
*Code of Civil Procedure*, R.S.Q., c. C-25, Art. 553(12).  
*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, RR. 341, 432.1 (as enacted by SOR/94-41, s. 5), 432.2 (as enacted *idem*), 432.3 (as enacted *idem*), 432.4 (as enacted *idem*), 432.5 (as enacted *idem*), 432.6 (as enacted *idem*), 432.7 (as enacted *idem*).  
*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 224.1.  
*Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, s. 17.

*Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 224.1.  
*Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8, art. 2(1) «prestation», 62(2), 65(1),(1.1.) (édicteé par L.C. 1995, ch. 33, art. 29), 65.1(1) (édicteé par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 33), 108(1),(2) (mod. par L.C. 1995, ch. 33, art. 46), (3)a).  
*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règles 341, 432.1 (édicteé par DORS/94-41, art. 5), 432.2 (édicteé, *idem*), 432.3 (édicteé, *idem*), 432.4 (édicteé, *idem*), 432.5 (édicteé, *idem*), 432.6 (édicteé, *idem*), 432.7 (édicteé, *idem*).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## CONSIDERED:

*Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 225; [1989] 5 W.W.R. 385; (1989), 26 C.P.R. (3d) 289; 98 N.R. 161; *Overseas Aviation Engineering (G.B.) Ltd., In re*, [1963] Ch. 24 (C.A.); *Bankruptcy Notice, A. In re*, [1934] Ch. 431 (C.A.); *Sigurdson v. The Queen in right of British Columbia* (1982), 132 D.L.R. (3d) 131; [1982] 2 W.W.R. 579; 33 B.C.L.R. 190; 41 C.B.R. (N.S.) 113 (B.C.C.A.).

## REFERRED TO:

*Holt v. Telford*, [1987] 2 S.C.R. 193; (1987), 81 A.R. 385; 41 D.L.R. (4th) 385; [1987] 6 W.W.R. 385; 54 Alta. L.R. (2d) 193; 39 B.L.R. 241; 21 C.P.C. (2d) 1; 78 N.R. 321; *Atlantic Lines & Navigation Co. Inc. v. Didymi (The)*, [1988] 1 F.C. 3; (1987), 39 D.L.R. (4th) 399; 78 N.R. 99 (C.A.); *Aero Trades (West.) Ltd. (Receiver of) v. Can.*, [1989] 1 W.W.R. 723; (1988), 71 C.B.R. (N.S.) 97; 18 C.E.R. 139; [1989] 1 C.T.C. 142; 89 DTC 5050; 2 TCT 4042 (F.C.A.); *W. C. Fast Enterprises Ltd. v. All-Power Sports (1973) Ltd., Astrope and Royal Bank of Canada* (1981), 29 A.R. 483; 126 D.L.R. (3d) 27; 16 Alta. L.R. (2d) 47; 40 C.B.R. (N.S.) 182 (C.A.); *Paterson (D.S.) & Co. Ltd., Re*, [1931] O.R. 777 (S.C.); *R. v. Guerin*, [1983] 2 F.C. 656; (1982), 143 D.L.R. (3d) 416; [1983] 2 W.W.R. 686; [1983] 1 C.N.L.R. 20; 13 E.T.R. 245; 45 N.R. 181 (C.A.); *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *Johnston v. Hogg* (1882-83), 10 Q.B.D. 432; *Feoso Oil Ltd. v. Sarla (The)*, [1995] 3 F.C. 68; (1995), 184 N.R. 307 (C.A.).

## AUTHORS CITED

Dunlop, C. R. B. *Creditor-Debtor Law in Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 2 R.C.S. 225; [1989] 5 W.W.R. 385; (1989), 26 C.P.R. (3d) 289; 98 N.R. 161; *Overseas Aviation Engineering (G.B.) Ltd., In re*, [1963] Ch. 24 (C.A.); *Bankruptcy Notice, A. In re*, [1934] Ch. 431 (C.A.); *Sigurdson v. The Queen in right of British Columbia* (1982), 132 D.L.R. (3d) 131; [1982] 2 W.W.R. 579; 33 B.C.L.R. 190; 41 C.B.R. (N.S.) 113 (C.A.C.-B.).

## DECISIONS CITÉES:

*Holt c. Telford*, [1987] 2 R.C.S. 193; (1987), 81 A.R. 385; 41 D.L.R. (4th) 385; [1987] 6 W.W.R. 385; 54 Alta. L.R. (2d) 193; 39 B.L.R. 241; 21 C.P.C. (2d) 1; 78 N.R. 321; *Atlantic Lines & Navigation Co. Inc. c. Didymi (Le)*, [1988] 1 C.F. 3; (1987), 39 D.L.R. (4th) 399; 78 N.R. 99 (C.A.); *Aero Trades (West.) Ltd. (Syndic de) c. Can.*, [1989] 1 W.W.R. 723; (1988), 71 C.B.R. (N.S.) 97; 18 C.E.R. 139; [1989] 1 C.T.C. 142; 89 DTC 5050; 2 TCT 4042 (C.A.F.); *W. C. Fast Enterprises Ltd. v. All-Power Sports (1973) Ltd., Astrope and Royal Bank of Canada* (1981), 29 A.R. 483; 126 D.L.R. (3d) 27; 16 Alta. L.R. (2d) 47; 40 C.B.R. (N.S.) 182 (C.A.); *Paterson (D.S.) & Co. Ltd., Re*, [1931] O.R. 777 (C.S.); *R. c. Guerin*, [1983] 2 C.F. 656; (1982), 143 D.L.R. (3d) 416; [1983] 2 W.W.R. 686; [1983] 1 C.N.L.R. 20; 13 E.T.R. 245; 45 N.R. 181 (C.A.); *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3; (1992), 88 D.L.R. (4th) 1; [1992] 2 W.W.R. 193; 84 Alta. L.R. (2d) 129; 3 Admin. L.R. (2d) 1; 7 C.E.L.R. (N.S.) 1; 132 N.R. 321; *Johnston v. Hogg* (1882-83), 10 Q.B.D. 432; *Feoso Oil Ltd. c. Sarla (Le)*, [1995] 3 C.F. 68; (1995), 184 N.R. 307 (C.A.).

## DOCTRINE

Dunlop, C. R. B. *Creditor-Debtor Law in Canada*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995.

*Halsbury's Laws of England*, vol. 42, 4th ed. London: Butterworths, 1983, para. 406.

Judge, J. A. M. and M. E. Grottenthaler. "Legal and Equitable Set-Offs" (1991), 70 *Can. Bar Rev.* 91.

Law Reform Commission of British Columbia. *Report on Set-Off* (LRC 97). Vancouver: Ministry of Attorney General, 1988.

Palmer, K. R. *The Law of Set-Off in Canada*. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1993.

*Halsbury's Laws of England*, vol. 42, 4th ed. London: Butterworths, 1983, para. 406.

Judge, J. A. M. et M. E. Grottenthaler. "Legal and Equitable Set-Offs" (1991), 70 *Rev. du Bar. Can.* 91.

Law Reform Commission of British Columbia. *Report on Set-Off* (LRC 97). Vancouver: Ministry of Attorney General, 1988.

Palmer, K. R. *The Law of Set-Off in Canada*. Aurora, Ont.: Canada Law Book, 1993.

APPEAL from Trial Division decision ([1995] 1 C.T.C. 220) dismissing appellant's motion for summary judgment under subsection 432.3(1) of the *Federal Court Rules*. Appeal dismissed.

APPEL contre la décision de la Section de première instance ([1995] 1 C.T.C. 220) qui a rejeté la requête en jugement sommaire de l'appelant en application du paragraphe 432.3(1) des *Règles de la Cour fédérale*. Appel rejeté.

COUNSEL:

*Norman A. Mintzer* on his own behalf.  
*Harley R. Nott* for respondent (defendant).

AVOCATS:

*Norman A. Mintzer* pour son propre compte.  
*Harley R. Nott* pour l'intimée (défenderesse).

SOLICITORS:

*Norman A. Mintzer* on his own behalf.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent (defendant).

PROCUREURS:

*Norman A. Mintzer* pour son propre compte.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimée (défenderesse).

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendu par*

1 STONE J.A.: By a motion brought in this action the appellant seeks relief by way of summary judgment on the basis that, at law, the Minister of National Revenue is not entitled to have set-off against *Canada Pension Plan* [R.S.C., 1985, c. C-8] retirement benefits payable to him for any alleged debt for income taxes owing under the *Income Tax Act* [R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1]. The learned Motions Judge, Rothstein J., dismissed the motion [[1995] 1 C.T.C. 220]. In argument before this Court the appellant relies as well on a recent amendment of the *Canada Pension Plan*, from which he argues that the Minister is prohibited from continuing to set-off any benefits payable from and after the date the amendment became law.

1 LE JUGE STONE, J.C.A.: Par requête introduite dans le cadre de la présente action, l'appelant cherche à obtenir un redressement par voie de jugement sommaire en disant que selon les règles de common law, le ministre du Revenu national n'a pas le droit de compenser par des prestations de retraite du *Régime de pensions du Canada* [L.R.C. (1985), ch. C-8] qui reviennent à l'appelant, un arriéré d'impôt sur le revenu qu'on lui reproche par application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1]. Cette requête a été rejetée par le juge Rothstein siégeant comme juge des requêtes [[1995] 1 C.T.C. 220]. Au cours des débats devant la Cour, l'appelant a aussi invoqué une récente modification du *Régime de pensions du Canada* pour soutenir qu'il est interdit au ministre de continuer à pratiquer la compensation sur les prestations payables après l'entrée en vigueur de cette modification.

2 A form of “statutory set-off” of March 31, 1993, directed to the “Canada Pension Plan, Income Security Programs, Health & Welfare Canada”, was executed by the Director—Taxation, Toronto District Office of the Department of National Revenue Taxation. It reads in part as follows:

PURSUANT to one or more of the following acts, the undersigned hereby requires that \$75,245.22 be retained by way of deduction or set-off from such amounts as may be or may become payable by you to the taxpayer whose name appears above,

at the rate of an amount each month equal to 100 per centum of each amount which may be or may become payable to the said taxpayer,

in respect of the transaction(s) detailed below plus any other amounts that may be or may become payable to the taxpayer, and where the taxpayer is an employee, any amount payable upon termination of employment to such taxpayer by Her Majesty in Right of Canada until such time as this requirement is withdrawn or the amount owed by the taxpayer has been satisfied.

THIS REQUIREMENT has been executed under one or more of the following Acts:

the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Unemployment Insurance Act, the Petroleum and Gas Revenue Tax Act.

Requisition for payment is to be forwarded monthly in accordance with interdepartmental settlement procedures and must be identified with Intra Number, Creditor Account Code, the taxpayer’s name, address, Social Insurance Number, where applicable and Account Number.

3 The appellant alleges that in April 1992 the Minister advised him to file returns for the taxation years 1986 to 1991, inclusive, in order to be eligible for Canada Pension Plan benefits. He also alleges that prior to filing for those years he “did not owe any monies”. He further alleges that he began receiving benefits of \$372.30 per month in August 1992. By paragraphs 8 and 9 of his pleading, the appellant alleges as follows:

8. In or about the month of May 1993 the Defendant seized the plaintiff’s Canada pension Plan retirement

2 Une formule de «compensation statutaire» en date du 31 mars 1993, signée du directeur, Impôt, du Bureau de district de Toronto du ministère du Revenu national, Impôt, et adressée au «Régime de pensions du Canada, Programmes de la sécurité du revenu, Santé et Bien-être Canada», porte notamment ce qui suit:

CONFORMÉMENT à une ou plusieurs des lois suivantes, le soussigné exige par les présentes que 75 245,22 \$ soient retenus par voie de déduction ou de compensation sur des montants dont vous êtes redevable ou pouvez devenir redevable au contribuable dont le nom figure ci-dessus,

au taux d’un montant mensuel égal à 100 pour cent de tout montant pouvant être ou devenir payable au contribuable,

à l’égard de transactions dont les précisions figurent ci-après en plus de tout autre montant qui peut être ou devenir payable au contribuable, et lorsque le contribuable est un employé, de toute somme dont Sa Majesté du chef du Canada lui est redevable lorsque ce contribuable cesse de travailler jusqu’au retrait de la présente demande péremptoire et jusqu’au remboursement du montant dont le contribuable est redevable.

LA PRÉSENTE DEMANDE PÉREMPTOIRE a été exécutée en vertu d’une ou de plusieurs des lois mentionnées ci-dessous:

la Loi de l’impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur l’assurance-chômage, la Loi de l’impôt sur les revenus pétroliers.

La demande de paiement doit être envoyée mensuellement en conformité avec les procédures de règlement interministériel et doit être identifiée par le numéro intra, le code du compte-crédancier, le nom du contribuable, son adresse, son numéro d’assurance sociale, s’il y a lieu, et son numéro de compte.

3 Selon l’appelant, le ministre l’a informé en avril 1992 qu’il devait faire ses déclarations d’impôt pour les années d’imposition 1986 à 1991 inclusivement, pour être admissible aux prestations du régime de pensions du Canada. Qu’avant de déposer ses déclarations pour ces années, [TRADUCTION] «il ne devait rien au fisc». Et qu’il a commencé à recevoir des prestations mensuelles de 372,30 \$ en août 1992. On peut lire ce qui suit aux paragraphes 8 et 9 de sa plaidoirie:

[TRADUCTION] 8. Vers mai 1993, la défenderesse a, sous prétexte d’arriéré d’impôt pour les années 1986 à 1991

payments allegedly for taxes owing for the years 1986 through 1991. The last of such payments was received by the plaintiff in April 1993, and there were no taxes owing.

9. The plaintiff alleges that the seizure of his Canada Pension Plan Benefits is invalid and void under the Canada Pension Plan Act, R.S.C. 1985, chap C-8, as amended, in that:

- a) It is an assignment, charge, attachment, anticipation or giving or taking as security of the plaintiff's benefits in contravention of section 65: and
- b) It is not an authorized payment under section 108.

Paragraph 14 of this pleading contains the following allegation:

14. The plaintiff alleges that the Canada Pension Plan Act is a contributory, earnings related plan that offsets loss of income due to retirement, disability and death, and its funds are held in trust by the defendant for the benefit of the contributors one of whom was the plaintiff.

4 The appellant acknowledges in paragraphs 16 and 18 of his pleading that his income for the years 1973 and 1974 was reassessed by Revenue Canada and that he appealed. By paragraph 19, he alleges:

19. In or about the year 1988 the defendant released and forgave the plaintiff from any debt owing by him to Her for taxes to date, and the appeals were not pursued.

The appellant goes on in paragraphs 20 to 26 to allege that the Minister illegally seized monies standing in his trust account, that the respondent admitted "the impropriety of their actions" and that in or about 1988 "the defendant released and forgave the plaintiff from any debt owing to him to Her for taxes to compensate for the harm injury and damage caused to the plaintiff and his family by their illegal actions". He also alleges certain infringements and denials of rights and freedoms guaranteed by sections 7, 8, 12, 15 and 26 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]]. These allegations were not pursued in argument before this Court.

inclusivement, saisi les prestations de retraite que le demandeur reçoit du régime de pensions du Canada. Le demandeur a touché la dernière de ces prestations en avril 1993, et il ne devait rien au fisc.

9. Le demandeur soutient que la saisie des prestations qu'il reçoit du régime de pensions du Canada est invalide et nulle au regard du Régime de pensions du Canada, L.R.C. (1985), ch. C-8, modifié, par les motifs suivants:

- a) Il s'agit là d'une cession, d'une constitution de privilège, d'un escompte ou d'une constitution de garantie, qu'interdit l'article 65; et
- b) Il ne s'agit pas là d'un paiement autorisé en application de l'article 108.

Et au paragraphe 14:

[TRADUCTION] 14. Le demandeur soutient que le Régime de pensions du Canada est un régime fondé sur les gains cotisables et qui compense la perte de revenu tenant à la retraite, à l'infirmité ou à la mort, et que ses fonds sont détenus en fiducie par la défenderesse au profit des cotisants, dont le demandeur.

L'appelant reconnaît aux paragraphes 16 et 18 de sa plaidoirie que son revenu pour les années 1973 et 1974 a fait l'objet d'une nouvelle cotisation par Revenue Canada et qu'il en a interjeté appel. Et au paragraphe 19:

[TRADUCTION] 19. Vers 1988, la défenderesse a remis au demandeur toute dette fiscale qu'il lui devait jusqu'à cette date, et celui-ci s'est désisté de ses appels.

L'appelant soutient, aux paragraphes 20 à 26, que le ministre a illégalement saisi des fonds détenus dans son compte de fiducie, que l'intimée a reconnu [TRADUCTION] «l'inconvenance de ses actions» et que vers 1988, [TRADUCTION] «la défenderesse a remis au demandeur toute dette fiscale qu'il lui devait, en compensation du préjudice causé à lui-même et à sa famille par ses actions». Il reproche aussi à l'intimée d'avoir porté atteinte aux droits et libertés que lui garantissent les articles 7, 8, 12, 15 et 26 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44]]. Il n'a cependant pas poursuivi ces dernières conclusions dans son argumentation devant la Cour.

5 The respondent raises the following defences in paragraphs 9-13 of the statement of defence:

9. As a result of the aforementioned assessments for taxation years 1986 to 1991 taxes were levied against the Plaintiff in the amount of \$70,178.51, including penalties and interest.

10. After unsuccessful attempts to contact the plaintiff in order to collect the aforementioned debt owing to Her Majesty the Queen, the Minister of National Revenue, pursuant to s. 224.1 of the *Income Tax Act*, required the detention by way of deduction or set-off in the amount of \$75,245.22 which was the amount then owing, including accrued interest, from the amounts payable to the Plaintiff under the *Canada Pension Plan*. The requisition for this statutory set-off was sent to Health and Welfare Canada on March 31, 1993 and notice was sent to the plaintiff by mail on the same day at his last recorded mailing address.

11. Pursuant to the statutory set-off required by the Minister of National Revenue, the full amount of the retirement pension payable to the Plaintiff was retained commencing in May, 1993 and continuing to the present date.

12. The Defendant states that the set-off required by the Minister of National Revenue was and is valid and is not precluded by any provision of the *Canada Pension Plan*, and, in particular, s. 65. The Defendant states that the set-off is not an assignment, charge, attachment, anticipation or giving or taking as security within the meaning of the said provision. Moreover, the set-off does not constitute and (*sic*) additional charge to the *Canada Pension Plan* account and therefore s. 108 of the *Canada Pension Plan* has no application. The Defendant accordingly denies paragraph 9 of the Plaintiff's Statement of Claim.

13. With respect to paragraph 14 of the Statement of Claim, the Defendant denies that the monies in the *Canada Pension Plan* account are held in trust by the Crown for the benefit of contributors to or recipients of money from the account.

Paragraphs 20 and 21 of this pleading allege as follows:

20. On or about November, 1993 Revenue Canada Taxation received from the Plaintiff T1 Adjustment Requests dated October 18, 1993 with respect to his individual tax returns for taxation years 1986 to 1991 inclusive. The Plaintiff thereby seeks an adjustment on the basis that he was a non-resident of Canada during the said years, that none of the income reported in those tax returns was earned in Canada or received from Canadian sources and that he had filed the returns in order to be eligible for *Canada Pension Plan* benefits. The said T1 Adjustment

L'intimée oppose aux allégations de l'appelant ce 5  
qui suit aux paragraphes 9 à 13 de la défense:

[TRADUCTION] 9. Par suite des nouvelles cotisations susmentionnées pour les années d'imposition 1986 à 1991, il a été établi que le demandeur devait la somme de 70 178,51 \$ à titre d'impôt, pénalités et intérêts compris.

10. Après avoir essayé vainement de rejoindre le demandeur afin de recouvrer la dette susmentionnée qu'il devait à Sa Majesté, le ministre du Revenu national, conformément à l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, a exigé la retenue par voie de déduction ou de compensation de la somme de 75 245,22 \$, qui était le montant dû à cette date, intérêts compris, sur les montants payables au demandeur en application du *Régime de pensions du Canada*. La demande péremptoire de compensation statutaire a été envoyée le 31 mars 1993 à Santé et Bien-être Canada, et avis en a été envoyé le même jour au demandeur, à sa dernière adresse postale connue.

11. Conformément à la compensation statutaire exigée par le ministre du Revenu national, l'intégralité de la pension de retraite payable au demandeur a été retenue à compter de mai 1993; la retenue se poursuit à cette date.

12. La défenderesse affirme que la compensation exigée par le ministre du Revenu national était et est valide; elle n'est interdite par aucune disposition du *Régime de pensions du Canada*, ni, en particulier, par son article 65. Que la compensation ne vaut pas cession, constitution de privilège, saisie, escompte ou constitution de garantie au sens de cette dernière disposition. Que la compensation ne constitue pas une somme supplémentaire portée au débit du compte du régime de pensions du Canada et qu'ainsi, l'article 108 du *Régime de pensions du Canada* n'a pas application en l'espèce. En conséquence, la défenderesse nie le paragraphe 9 de la déclaration du demandeur.

13. En ce qui concerne le paragraphe 14 de la déclaration, la défenderesse nie que les fonds dans le compte du régime de pensions du Canada soient détenus en fiducie par la Couronne au profit des cotisants ou des prestataires.

Et aux paragraphes 20 et 21:

[TRADUCTION] 20. Vers novembre 1993, Revenu Canada, Impôt, a reçu du demandeur des demandes de rajustement T1 en date du 18 octobre 1993 pour ses déclarations d'impôt relatives aux années d'imposition 1986 à 1991 inclusivement. Le demandeur voulait un rajustement par ce motif que durant les années susmentionnées, il ne résidait pas au Canada, que le revenu porté sur ces déclarations d'impôt n'avait pas été gagné au Canada ni ne provenait d'aucune source canadienne, et qu'il avait déposé ces déclarations d'impôt afin d'être admissible aux

Requests have not to date been disposed of and the Defendant, therefore, denies the allegations in paragraphs 7 and 8 of the Statement of Claim. In the event that the Plaintiff's requests are granted, there would be no tax liability by the Plaintiff during those taxation years as currently being set-off in the amount of \$75,245.22.

21. The Plaintiff has a previous unpaid debt to the Defendant for unpaid taxes for taxation years 1973, 1974 and 1976 to 1979 inclusive. The Defendant denies that the Plaintiff was released and forgiven for this debt as alleged in paragraph 19 of the Statement of Claim. On or about December 21, 1988 the outstanding balance then owing in the amount of \$117,400.74 was deleted by Revenue Canada as being uncollectible. The debt with accrued interest remains outstanding and may be re-instated for collection at any time whenever circumstances indicate that collection is possible. The Defendant further denies the allegations of fact contained in paragraphs 7 and 8 of the Statement of Claim in this regard.

In paragraph 23, the respondent alleges that the appellant did not pursue his assessment appeals and denies "that the appeals were not pursued because the debt was forgiven by Revenue Canada" as alleged by the appellant in paragraph 19 of his pleading. By its affidavit evidence, however, the respondent admits that the appellant is under no liability to pay any taxes under the *Income Tax Act* for the taxation years 1986 to 1991 because he was not a resident of Canada in any of those years, but that "Revenue Canada did not at anytime release the plaintiff from, or forgive him for" unpaid taxes for the taxation years 1973, 1974 and 1976 to 1979 inclusive<sup>1</sup> even though the debt was "deleted by Revenue Canada Taxation as uncollectible in 1988".<sup>2</sup> This evidence is not controverted.

6 Shortly after the defence was filed, the appellant launched the motion for judgment upon the grounds set forth in the notice of motion, which read:

1. Pursuant to Rules 432.1(1) and 432.3, in that the seizure of the Canada Pension Plan Benefits by the Defendant is prohibited by section 65 of the Canada Pension Plan Act R.S.C. 1985, chapt C-8 and amendments thereto, and is null and void;

prestations du régime de pensions du Canada. Aucune suite n'a encore été donnée à cette date à ces demandes de rajustement T1; la défenderesse nie en conséquence les allégations contenues aux paragraphes 7 et 8 de la déclaration. Au cas où les demandes de rajustement du demandeur seraient accueillies, cela signifierait qu'il ne doit pas, au titre de l'impôt pour ces années d'imposition, la somme de 75 245,22 \$ qui fait actuellement l'objet de la mesure de compensation.

21. Le demandeur doit à la défenderesse un arriéré d'impôt pour les années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979 inclusivement. La défenderesse nie qu'elle lui ait remis cette dette, ainsi qu'il le prétend au paragraphe 19 de la déclaration. Vers le 21 décembre 1988, Revenu Canada a renoncé au solde arrêté à l'époque à 117 400,74 \$ et jugé non recouvrable. Cette créance, avec intérêts courus, demeure en souffrance et pourra être rétablie pour recouvrement à tout moment, dès que les conditions s'y prêtent. La défenderesse nie en outre les faits articulés à cet égard aux paragraphes 7 et 8 de la déclaration.

Au paragraphe 23, l'intimée soutient que l'appellant n'a pas donné suite à ses appels contre les cotisations, et nie l'assertion que [TRADUCTION] «les appels n'étaient pas poursuivis parce que Revenu Canada a fait remise de la dette» ainsi que le prétend l'appellant au paragraphe 19 de sa plaidoirie. Par témoignage par affidavit cependant, l'intimée reconnaît que l'appellant ne doit rien au titre de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour les années d'imposition 1986 à 1991 parce qu'il ne résidait pas au Canada durant cet intervalle, mais affirme que [TRADUCTION] «à aucun moment, Revenu Canada n'a fait remise au demandeur ni ne l'a libéré» de l'arriéré d'impôt pour les années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979 inclusivement<sup>1</sup>, bien que «Revenu Canada y eût renoncé en 1988, la créance étant jugée non recouvrable»<sup>2</sup>. Ce témoignage n'a pas été contesté.

6 Peu de temps après le dépôt de la défense, l'appellant a introduit la requête en jugement par les motifs suivants, tels qu'ils figurent dans l'avis de requête:

[TRADUCTION] 1. Conformément aux Règles 432.1(1) et 432.3, par ce motif que l'article 65 du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8, modifié, interdit la saisie par la défenderesse de prestations du régime de pensions du Canada, laquelle saisie est nulle et non avenue;

2. Pursuant to Rules 432.1(1) and 432.3, in that the payment of the plaintiff's Canada Pension Plan Benefits to the Defendant or to its behalf is prohibited by section 108 of the Canada Pension Plan Act and is null and void;

3. Pursuant to Rules 341, 432.1(1) and (sic) 432.2, in that the Defendant has admitted that the debt upon which the Plaintiff's Canada Pension Plan Benefits were seized by it is not owing by the plaintiff to the defendant and is therefore not a debt upon which the said Benefits could be so seized.

Rules 341, 432.1(1) [as enacted by SOR/94-41, s. 5] and 432.3 [as enacted *idem*] of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] read:

*Rule 341.* A party may, at any stage of a proceeding, apply for judgment in respect of any matter

(a) upon any admission in the pleadings or other documents filed in the Court, or in the examination of another party, or

(b) in respect of which the only evidence consists of documents and such affidavits as are necessary to prove the execution or identity of such documents,

without waiting for the determination of any other question between the parties.

...

*Rule 432.1 (1)* A plaintiff may, after the defendant has filed a defence, or earlier with leave of the Court, and at any time prior to the fixing of the time and date for trial, make a motion to a judge, with supporting affidavit material or other evidence, for summary judgment on all or part of the claim in the statement of claim.

...

*Rule 432.3 (1)* Where a judge is satisfied that there is no genuine issue for trial with respect to a claim or defence, the judge shall grant summary judgment accordingly.

(2) Where a judge is satisfied that the only genuine issue is the amount to which the moving party is entitled, the judge may order a trial of that issue or grant summary judgment with a reference to determine the amount.

(3) Where a judge is satisfied that the only genuine issue is a question of law, the judge may determine the question and grant summary judgment accordingly.

2. Conformément aux Règles 432.1(1) et 432.3, par ce motif que l'article 108 du *Régime de pensions du Canada* interdit le versement à la défenderesse ou à son ordre, des prestations du régime de pensions du Canada revenant à l'appelant, lequel versement est nul et non avenue;

3. Conformément aux Règles 341, 432.1(1) et 432.2, par ce motif que la défenderesse a reconnu que le plaignant ne lui doit pas l'argent en compensation duquel les prestations du régime de pensions du Canada revenant à ce dernier ont été saisies, et qu'il ne s'agit donc pas là d'une dette à l'égard de laquelle ces prestations auraient pu être saisies.

Voici ce que prévoient les Règles 341, 432.1(1) [éditée par DORS/94-41, art. 5] et 432.3 [éditée, *idem*] des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., ch. 663]:

*Règle 341.* Une partie peut, à tout stade d'une procédure, demander un jugement sur toute question

a) après une admission faite dans les plaidoiries ou d'autres documents déposés à la Cour, ou faite au cours de l'interrogatoire d'une autre partie, ou

b) au sujet de laquelle la seule preuve est constituée par des documents et les affidavits qui sont nécessaires pour prouver la signature ou l'authenticité de ces documents,

sans attendre le jugement de tout autre point litigieux entre les parties.

...

*Règle 432.1 (1)* Le demandeur peut, après le dépôt par le défendeur de sa défense ou avant ce dépôt si la Cour le lui permet, et à tout moment avant que l'heure et la date de l'instruction soit fixée, présenter au juge une requête, appuyée d'un affidavit ou d'un autre élément de preuve, en vue d'obtenir un jugement sommaire sur tout ou partie de la réclamation contenue dans la déclaration comportant allégués.

...

*Règle 432.3 (1)* Lorsque le juge est convaincu qu'il n'existe aucune question sérieuse à instruire à l'égard d'une réclamation ou d'une défense, il rend un jugement sommaire en conséquence.

(2) Lorsque le juge est convaincu que la seule question sérieuse est le montant auquel la partie requérante a droit, il peut ordonner l'instruction de cette question ou rendre un jugement sommaire assorti d'un renvoi pour détermination du montant.

(3) Lorsque le juge est convaincu que la seule question sérieuse en est une de droit, il peut statuer sur celle-ci et rendre un jugement sommaire en conséquence.

(4) Where a judge decides that there is a genuine issue with respect to a claim or defence, the judge may nevertheless grant summary judgment in favour of any party, either upon an issue or generally, unless

(a) the judge is unable on the whole of the evidence to find the facts necessary to decide the questions of fact or law; or

(b) the judge considers that it would be unjust to decide the issues on the motion for summary judgment.

(5) Where a motion for summary judgment is dismissed, either in whole or in part, a judge may order the action, or the issues in the action not disposed of by summary judgment, to proceed to trial in the usual way, but upon the request of any party, a judge may order an expedited trial under rule 327.1.

The appellant does not actually seek a judgment pursuant to Rule 341 but, rather, relies on admissions of the kind referred to in that Rule to support his motion for summary judgment.

7 In dismissing the motion, the Motions Judge dealt with the issue of whether a debt for unpaid income taxes was owing at the time the statutory set-off was executed, and concluded at page 221 of his reasons:

On this motion, it was agreed by the parties that no income tax moneys were owing by the plaintiff for the years 1986 to 1991. The seizures were originally effected to recover a debt owed for this period. It has been determined that the plaintiff was not a resident of Canada during that period. Nonetheless, the defendant says that the plaintiff owes more than \$117,000 in income tax from a period during the 1970s and that the Canada Pension Plan moneys seized should apply to this debt. The plaintiff says he was released from this obligation or that the obligation has been forgiven. On this dispute there is a genuine issue for trial and it cannot be decided on summary judgment.

He dealt next with the appellant's submission that the *Canada Pension Plan* benefits are insulated from the set-off by virtue of subsection 65(1) and paragraph 108(3)(a) of that statute. At pages 222-223 of his reasons, the Motions Judge stated:

(4) Lorsque le juge décide qu'il existe une question sérieuse à l'égard de la réclamation ou de la défense, il peut néanmoins rendre un jugement sommaire en faveur d'une partie, soit sur une question ou en général, sauf dans l'un ou l'autre des cas suivants:

a) l'ensemble de la preuve ne comporte pas les faits nécessaires pour qu'il puisse trancher les questions de fait ou de droit;

b) il estime injuste de trancher les questions dans le cadre de la requête en vue d'obtenir un jugement sommaire.

(5) Lorsqu'une requête en vue d'obtenir un jugement sommaire est rejetée en tout ou en partie, le juge peut ordonner que l'action ou les questions qui y sont soulevées et qui ne sont pas tranchées par le jugement sommaire soient instruites de la manière courante, mais, à la demande d'une partie, le juge peut ordonner une instruction avancée en vertu de la règle 327.1.

L'appelant ne conclut pas à vrai dire à jugement sommaire sous le régime de la Règle 341, mais invoque les aveux du genre visé par cette règle à l'appui de sa requête en jugement sommaire.

7 Rejetant la requête, le juge des requêtes s'est prononcé sur la question de savoir s'il y avait une dette fiscale en souffrance à la date de l'exécution de la compensation statutaire; il a conclu en ces termes à la page 221 des motifs d'ordonnance:

En ce qui concerne cette troisième demande, les parties s'accordent à dire que le demandeur ne devait aucun montant d'impôt sur le revenu pour les années de 1986 à 1991. Les saisies ont pourtant été effectuées à l'origine aux fins du recouvrement d'une dette qui remontait à cette époque-là, époque où, a-t-on pu établir, le demandeur n'était pas résident du Canada. La défenderesse prétend néanmoins que le demandeur lui est redevable de plus de 117 000 \$ d'impôt sur le revenu pour une certaine période au cours des années 1970, et que les fonds saisis devraient être imputés sur cette dette. De son côté, le demandeur dit avoir été libéré de l'obligation que représente la dette, ou que celle-ci a simplement été remise. Or, il y a en l'espèce une question réelle à juger qui ne saurait être tranchée par voie de jugement sommaire.

Passant à l'argument proposé par l'appelant que les prestations versées en application du *Régime de pensions du Canada* sont protégées de la compensation par le paragraphe 65(1) et l'alinéa 108(3)a) de cette loi, il a conclu aux pages 222 et 223:

Section 224.1 [of the *Income Tax Act*] uses the words "retention by way of deduction or set-off. . .out of any amount that may be or become payable to such person by Her Majesty in right of Canada." Subsection 65(1) of the Canada Pension Plan refers to assignments, charges, attachments and security. A deduction or set-off under section 224.1 is between Her Majesty on the one hand and the recipient of moneys from Her Majesty on the other. The assignment, charge, attachment, or security envisaged by subsection 65(1) is to be given to or exercised by a third party, pertaining to moneys payable by Her Majesty as a benefit under the Canada Pension Plan to the recipient thereof. Subsection 65(1) does not affect the right of deduction or set-off in section 224.1 of the *Income Tax Act*.

Paragraph 108(3)(a) of the Canada Pension Plan provides that all amounts payable under the Canada Pension Plan on account of benefits shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund and charged to the Canada Pension Plan Account. Section 224.1 allows the Minister to retain, by way of deduction or set-off, amounts that may be or become payable to a person by Her Majesty. Clearly the amounts that are payable to a person in respect of the Canada Pension Plan are amounts that may be retained by way of deduction or set-off by the Minister under section 224.1.

The plaintiff's arguments, based on subsection 65(1) and paragraph 108(3)(a) of the Canada Pension Plan are without merit. This finding is without prejudice to any other basis for claim the plaintiff may have. The matter is otherwise inappropriate to be decided by way of summary judgment and shall be referred to trial.

8 The statutory provisions in issue are section 224.1 of the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, as amended:

**224.1** Where a person is indebted to Her Majesty under this Act or under an Act of a province with which the Minister of Finance has entered into an agreement for the collection of the taxes payable to the province under that Act, the Minister may require the retention by way of deduction or set-off of such amount as the Minister may specify out of any amount that may be or become payable to the person by Her Majesty in right of Canada.

and subsection 65(1) and paragraph 108(3)(a) of the *Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8, as amended:

L'article 224.1 [de la *Loi de l'impôt sur le revenu*] parle de «retenue par voie de déduction ou de compensation ... sur tout montant qui peut être ou qui peut devenir payable à cette personne par Sa Majesté du chef du Canada». Au paragraphe 65(1) du Régime de pensions du Canada, il est question de cessions, de privilèges, de saisies et de garanties. Or, la déduction ou compensation effectuée en vertu de l'article 224.1 a lieu entre Sa Majesté et la personne qui reçoit des versements d'elle. La cession, le privilège, la saisie ou la garantie visé au paragraphe 65(1) est à accorder à un tiers ou à exercer par lui à l'égard des prestations payables par Sa Majesté au prestataire en vertu du Régime de pensions du Canada. Le paragraphe 65(1) n'a aucune incidence sur le droit de déduction ou de compensation prévu à l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Aux termes de l'alinéa 108(3)a) du Régime de pensions du Canada, les montants payables en vertu du Régime à valoir sur les prestations doivent être payés sur le Trésor et portés au débit du compte du régime de pensions du Canada. L'article 224.1 autorise le ministre à retenir par voie de déduction ou de compensation les montants qui peuvent être ou qui peuvent devenir payables à une personne par Sa Majesté. De toute évidence, les montants payables à une personne au titre du Régime de pensions du Canada sont de ceux que le ministre peut retenir par voie de déduction ou de compensation en vertu de l'article 224.1.

Les arguments que le demandeur tire du paragraphe 65(1) et de l'alinéa 108(3)a) du Régime de pensions du Canada sont mal fondés. J'arrive à cette conclusion sans préjudice de tout autre moyen que pourra invoquer le demandeur à l'appui de sa demande. Par ailleurs, il ne convient pas de trancher cette affaire par voie de jugement sommaire, et elle fera en conséquence l'objet d'un procès.

Les textes de loi en jeu sont l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, modifiée: 8

**224.1** Lorsqu'une personne est endettée envers Sa Majesté, en vertu de la présente loi ou en vertu d'une loi d'une province avec laquelle le ministre des Finances a conclu un accord en vue de recouvrer les impôts payables à la province en vertu de cette loi, le ministre peut exiger la retenue par voie de déduction ou de compensation d'un tel montant qu'il peut spécifier sur tout montant qui peut être ou qui peut devenir payable à cette personne par Sa Majesté du chef du Canada.

et le paragraphe 65(1) et l'alinéa 108(3)a) du *Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8, modifié:

65. (1) A benefit shall not be assigned, charged, attached, anticipated or given as security, and any transaction purporting to assign, charge, attach, anticipate or give as security a benefit is void.

65. (1) Une prestation ne peut être cédée, grevée de privilège, saisie, escomptée ou donnée en garantie. Toute opération qui vise à céder, grever, saisir, escompter ou donner en garantie une prestation est nulle.

108. . . .

108. . . .

(3) There shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund and charged to the Canada Pension Plan Account

(3) Doivent être payés sur le Trésor et portés au débit du compte du régime de pensions du Canada:

(a) all amounts payable under this Act as or on account of benefits or otherwise;

a) les montants payables en vertu de la présente loi au titre des prestations ou à valoir sur celles-ci ou de toute autre façon;

The appellant also relies on an amendment of the *Canada Pension Plan* adopted by section 29 of S.C. 1995, c. 33:

L'appelant invoque aussi la modification apportée au *Régime de pensions du Canada* par l'article 29, L.C. 1995, ch. 33:

29. Subsections 65(2) and (3) of the Act are replaced by the following:

29. Les paragraphes 65(2) et (3) de la même loi sont remplacés par ce qui suit:

(1.1) A benefit is exempt from seizure and execution, either at law or in equity.

(1.1) Les prestations sont, en droit et en equity, exemptes d'exécution de saisie et de saisie-arrêt.

This amendment came into force July 13, 1995.

Cette modification est entrée en vigueur le 13 juillet 1995.

9 The principal issues in this appeal are twofold. The first is whether by law the Crown is entitled to a set-off of retirement benefits payable to the appellant against a debt for unpaid income taxes. The second is whether, if the Crown is so entitled, the 1995 amendment of the *Canada Pension Plan* prohibits the Crown from setting-off those benefits against a debt for unpaid income taxes from and after the date that amendment came into force. These issues must be analyzed with the relief sought on the motion in mind—that of securing a judgment before trial pursuant to Rule 341 or Rules 432.1 to 432.7 [as enacted by SOR/94-41, s. 5] of the *Federal Court Rules*.

9 Deux questions principales se posent dans le présent appel, savoir en premier lieu si la Couronne a légalement le droit de compenser un arriéré d'impôt sur le revenu par des prestations de retraite payables à l'appelant, et en second lieu, au cas où la Couronne en aurait le droit, si la modification apportée en 1995 au *Régime de pensions du Canada* lui interdit, à compter de la date de son entrée en vigueur, de compenser l'arriéré d'impôt sur le revenu par ces prestations. Ces deux questions doivent être analysées compte tenu du redressement recherché par voie de requête, savoir un jugement sommaire en application de la Règle 341 ou des Règles 432.1 à 432.7 [éditée par DORS/94-41, art. 5] des *Règles de la Cour fédérale*.

10 I shall deal with the issues in the order in which they were presented in argument at the hearing.

10 Je les examinerai dans l'ordre dans lequel elles ont été soulevées au cours des débats.

Crown's right of set-off prior to July 13, 1995

Le droit de compensation de la Couronne avant le 13 juillet 1995

11 The appellant submits that the statutory set-off, if valid, cannot be used to set-off retirement benefits

11 L'appelant soutient que, à supposer que la compensation statutaire soit valide, elle ne saurait servir

against any debt for unpaid income tax owing for any taxation year other than the taxation years 1986 to 1991, both inclusive. He then contends that the set-off is expressly prohibited by subsection 65(1) of the *Canada Pension Plan* and that, in any event, it cannot be effected against monies held in trust by the Crown pursuant to the provisions of that statute.

à compenser par des prestations de retraite quelque arriéré d'impôt sur le revenu relatif aux années d'imposition 1986 à 1991 inclusivement. Que la compensation est expressément interdite par le paragraphe 65(1) du *Régime de pensions du Canada* et que, de toute façon, elle ne peut porter sur des fonds que la Couronne détient en fiducie en application des dispositions de la même loi.

12 A summary judgment under Rules 432.1 to 432.7, is available in a proper case. Under paragraph 341(a) of the Rules, judgment may be sought "upon any admission" contained in one of the source documents therein mentioned. In the present case, the respondent did admit that the International Audit Section of Revenue Canada, Toronto District Office, "has deemed Mr. Mintzer to be a non-resident of Canada for taxation purposes for the taxation years 1986 to 1991, inclusive", that the appellant was not required to file income tax returns for those years and that his arrears balance would be adjusted accordingly "to reflect that the particular debt thought to have arisen from these years does not exist".<sup>3</sup> However, it states that a decision was made "to apply any credit balance resulting from the above adjustments, to set-off any subsequent *Canada Pension Plan* benefits that Mr. Mintzer receives following appropriate adjustments, against the aforementioned debt of Mr. Mintzer in the amount of \$117,400.34 owing by him from the taxation years 1973, 1974, and 1976 to 1979".<sup>4</sup>

Un jugement sommaire en application des Règles 432.1 à 432.7 peut être obtenu quand les circonstances le justifient. Aux termes de l'alinéa 341(a) des Règles, il est possible de demander un jugement «après une admission» faite dans l'un quelconque des documents visés par cette disposition. En l'espèce, l'intimée a effectivement reconnu que la section de vérification internationale de Revenu Canada, Bureau de district de Toronto, [TRADUCTION] «tenait M. Mintzer pour non-résident du Canada, du point de vue fiscal, à l'égard des années d'imposition 1986 à 1991 inclusivement», que celui-ci n'était pas tenu de faire des déclarations d'impôt pour ces années et que le solde de son arriéré serait rajusté en conséquence [TRADUCTION] «pour faire ressortir que la dette censément contractée à l'égard de ces années n'existe pas»<sup>3</sup>. Elle fait cependant savoir qu'il a été décidé [TRADUCTION] «de réduire de tout solde créateur résultant de ce rajustement, la somme susmentionnée de 117 400,34 \$ que doit M. Mintzer à l'égard des années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979, lors de la compensation opérée sur les prestations subséquentes du régime de pensions du Canada qu'il reçoit après rajustement»<sup>4</sup>.

13 The appellant submits that he is entitled to judgment under the Rules on the basis of these admissions. He contends that as the statutory set-off expressly required that the sum of "\$75,245.22" be retained by way of deduction or set-off from such amounts as may be or may become payable to him under the *Canada Pension Plan*. He argues that as he owes no taxes for any of the 1986 to 1991 taxation years, the statutory set-off cannot be applied to benefits in respect of a debt for any taxes he may owe for the taxation years 1973, 1974 and 1976 to 1979. I have difficulty in accepting this contention.

L'appelant soutient qu'il a droit au jugement visé par les Règles en raison de ces aveux. Que la compensation statutaire exigeait expressément que la somme de «75 245,22 \$» soit retenue par voie de déduction ou de compensation sur les sommes auxquelles il a droit en application du *Régime de pensions du Canada*. Et que, du fait qu'il ne doit aucun impôt pour aucune des années d'imposition 1986 à 1991, la compensation statutaire ne saurait frapper des prestations au titre de l'arriéré d'impôt qu'il peut devoir pour les années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979. Cet argument n'est pas fondé. L'article

Section 224.1 of the *Income Tax Act* authorizes the Minister to require retention by way of deduction or set-off “[w]here a person is indebted to Her Majesty”. Although the statutory set-off may have been executed with the debt thought to exist for the 1986 to 1991 taxation years in mind, it is not by its terms limited to the collection of that particular debt. It requires only that the amount of “\$75,245.22” be retained by way of deduction or set-off and states that it “has been executed under . . . the *Income Tax Act*”, without identifying a particular taxation year or years for which the debt is owing. It seems to me that the statutory set-off broadly applies to any benefits payable to the appellant under the *Canada Pension Plan* for any unpaid income taxes including that owing for the 1973, 1974 and 1976 to 1979 taxation years, up to the limit of \$75,245.22 specified therein unless the statutory set-off should earlier be withdrawn.

224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* habilite le ministre à exiger la retenue par voie de déduction ou de compensation «[l]orsqu'une personne est endettée envers Sa Majesté». Bien que la compensation statutaire ait pu viser la dette qui était censée être contractée à l'égard des années d'imposition 1986 à 1991, elle n'est pas limitée dans ses termes au recouvrement spécifique de cette somme. Elle ne fait qu'exiger la retenue de la somme de «75 245,22 \$» par voie de déduction ou de compensation, et préciser qu'elle «a été exécutée en vertu . . . de la *Loi de l'impôt sur le revenu*», sans référence à l'année ou aux années d'imposition à l'égard desquelles la dette est due. Il me semble qu'à moins de retrait, la compensation statutaire s'applique indifféremment à n'importe quelle prestation du régime de pensions du Canada payable à l'appelant, au titre de n'importe quel arriéré d'impôt sur le revenu, y compris celui se rapportant aux années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979, jusqu'à concurrence des 75 245,22 \$ qui y sont spécifiés.

14 The appellant next argues that by the statutory set-off the Minister has “attached” the benefits in question contrary to subsection 65(1) of the *Canada Pension Plan*. I do not agree. In my view, this “set-off” is not equivalent in law to “attachment” as understood under the law of Ontario where the set-off was executed. What we have here is set-off at law as distinguished from equitable set-off.<sup>5</sup> By subsection 224.1 of the *Income Tax Act* the Minister is broadly entitled to a deduction or set-off according to its provisions. In my view, however, “attachment” and “set-off” are distinct legal concepts. As I understand it, “attachment” refers to an attachment under legal process. See e.g. *W. C. Fast Enterprises Ltd. v. All-Power Sports (1973) Ltd., Astrope and Royal Bank of Canada* (1981), 29 A.R. 483 (C.A.), at pages 497-498, where McGillivray, C.J.A. relied, *inter alia*, on the opinion of Sedgewick J. in *Paterson (D.S.) & Co. Ltd., Re*, [1931] O.R. 777 (S.C. in bankruptcy), at page 780, that the words “seizure or attachment” in an Ontario statute were “intended to cover exercise of judicial power”.<sup>6</sup> I do not see that “set-off”, in the context of section 224.1 of the *Income Tax Act*, depends on or requires legal process for its execution. The statute itself provides

L'appelant soutient encore que par la compensation statutaire, le ministre a «saisi» les prestations en question, en violation du paragraphe 65(1) du *Régime de pensions du Canada*. Je ne trouve pas cet argument fondé. Cette «compensation» ne vaut pas, sur le plan juridique, «saisie» au sens de la loi de l'Ontario où la compensation a été exécutée. Nous sommes en présence d'une compensation au sens de la common law et non de l'equity<sup>5</sup>. L'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* investit le ministre d'un large pouvoir de déduction ou de compensation dans les cas prévus. J'estime cependant que «saisie» et «compensation» sont deux notions juridiques tout à fait différentes. «Saisie» s'entend dans le contexte de la procédure judiciaire. Voir par exemple *W. C. Fast Enterprises Ltd. v. All-Power Sports (1973) Ltd., Astrope and Royal Bank of Canada* (1981), 29 A.R. 483 (C.A.), aux pages 497 et 498, où le juge en chef McGillivray de l'Alberta a cité entre autres la conclusion tirée par le juge Sedgewick dans *Paterson (D.S.) & Co. Ltd., Re*, [1931] O.R. 777 (C.S. siégeant en matière de faillite), à la page 780, que les mots «saisie-arrêt ou saisie» figurant dans une loi ontarienne «correspondaient à l'exercice du pouvoir judiciaire»<sup>6</sup>. À mon sens, l'exécution de la

14

the necessary authority. No resort to legal process is required.

- 15 I respectfully agree with the Motions Judge that the word “attached” in subsection 65(1) of the *Canada Pension Plan* signifies something that is given to or to be exercised by a third party rather than by the Crown. The subsection appears to be aimed at ensuring that benefits payable under the statute be for the beneficiary’s own use by preventing that person from alienating or encumbering them. The exception contained in subsection 65.1(1), allowing an assignment in favour of a spouse, supports this contention. That subsection reads:<sup>7</sup>

**65.1** (1) Notwithstanding subsection 65(1) but subject to this section, the Minister may approve the assignment of a portion of a contributor’s retirement pension to his spouse, on application in prescribed manner and form by the contributor or his spouse, if the circumstances described in either subsection (6) of (7) exist.

But for this subsection the prohibitions in subsection 65(1) would clearly prevent such an assignment. I can find no indication from the language of the subsection that it was meant to prevent the Minister from exercising the power conferred by section 224.1 of the *Income Tax Act*.

- 16 I am also of the view that the benefits payable to the appellant are not insulated from set-off on the basis that they constitute trust funds in the hands of the Crown under paragraph 108(3)(a) of the *Canada Pension Plan*. Subsection 62(2) in Part II of that statute indicates at what point in time benefits are deemed to become payable to a beneficiary. It reads:

**62.** . . .

(2) For the purposes of this Act, where a benefit is payable under this Part commencing with any month, the benefit shall be deemed to have become payable at the beginning of that month.

Subsection 108(1) of the *Canada Pension Plan* establishes in the accounts of Canada “an account to

«compensation» prévue à l’article 224.1 de la *Loi de l’impôt sur le revenu* n’est pas subordonnée à une procédure judiciaire. La loi elle-même confère le pouvoir nécessaire. Point n’est besoin de passer par une procédure judiciaire.

- Avec égards, je conviens avec le juge des requêtes que le mot «saisie» figurant au paragraphe 65(1) du *Régime de pensions du Canada* se réfère à quelque chose qui est accordé à un tiers ou exercé par ce tiers, lequel n’est pas la Couronne. Ce paragraphe vise à faire en sorte que les prestations payables en application de cette loi soient réservées à l’usage du prestataire en lui interdisant de les aliéner ou de les grever de privilège. Cet argument est renforcé par l’exception prévue au paragraphe 65.1(1) en faveur du conjoint comme suit<sup>7</sup>:

**65.1** (1) Indépendamment du paragraphe 65(1) mais sous réserve des autres dispositions du présent article, le ministre peut, sur demande faite par un cotisant ou son conjoint de la manière et en la forme prescrites, approuver la cession d’une partie de la pension de retraite du cotisant à son conjoint si les circonstances décrites à l’un ou l’autre des paragraphes (6) ou (7) se sont concrétisées.

N’était ce paragraphe, l’interdiction prévue au paragraphe 65(1) empêcherait certainement qu’une cession de ce genre se réalise. Je ne vois rien dans les termes du paragraphe ci-dessus qui signifie qu’il vise à empêcher le ministre d’exercer le pouvoir qu’il tient de l’article 224.1 de la *Loi de l’impôt sur le revenu*.

- Je suis également d’avis que les prestations payables à l’appelant ne sont pas protégées de la compensation du fait qu’elles sont des fonds détenus en fiducie par la Couronne en application de l’alinéa 108(3)a) du *Régime de pensions du Canada*. Le paragraphe 62(2) de la partie II de cette loi indique à quel moment les prestations sont réputées être payables au prestataire:

**62.** . . .

(2) Pour l’application de la présente loi, lorsqu’une prestation est payable en vertu de la présente partie à compter d’un mois en particulier, la prestation est réputée être devenue payable au début de ce mois.

Le paragraphe 108(1) du *Régime de pensions du Canada* ouvre, parmi les comptes du Canada, «un

be known as the Canada Pension Plan Account”. Subsection 108(2) [as am. by S.C. 1995, c. 33, s. 46] requires specified amounts and interest to be paid into the Consolidated Revenue Fund and be credited to the Canada Pension Plan Account. Pension “benefits” are, by paragraph 108(3)(a), to be “paid out of the Consolidated Revenue Fund and charged to the Canada Pension Plan Account”.

compte intitulé “compte du régime de pensions du Canada”». Le paragraphe 108(2) [mod. par L.C. 1995, ch. 33, art. 46] prévoit que certains fonds et intérêts doivent être versés au Trésor et portés au crédit du compte du régime de pensions du Canada. Aux termes de l’alinéa 108(3)a), les «prestations» de pension doivent «être payé[e]s sur le Trésor et porté-[e]s au débit du compte du régime de pensions du Canada».

17 On the basis of section 108 the appellant contends that the “benefits” are held in trust by the Crown and cannot be set-off against a debt for unpaid taxes. In my opinion this argument is without merit. It is not the contributions which are paid into the Consolidated Revenue Fund that are subject to the statutory set-off but the “benefits” which are or become “payable” to a beneficiary under the *Canada Pension Plan*. It seems to me that the “benefits”<sup>8</sup> as such would no longer be subject to any trust for which the appellant contends, if a trust there be. I am not satisfied, in any event, that the statute manifests an intention to create a trust either in respect of contributions or benefits.<sup>9</sup> As I read the *Canada Pension Plan* the role of the Crown with respect to monies credited to the Canada Pension Plan Account or to benefits not yet paid, is that of an administrator in exercise of its governmental functions rather than of a trustee.

S’appuyant sur l’article 108, l’appelant soutient 17 que les «prestations» sont détenues en fiducie par la Couronne et ne sauraient servir à compenser un arriéré d’impôt. À mon avis, cet argument n’est pas fondé. Ce ne sont pas les cotisations versées au Trésor qui sont visées par la compensation, mais les «prestations» qui sont ou peuvent devenir «payables» au prestataire en application du *Régime de pensions du Canada*. Il me semble qu’à ce titre, les «prestations»<sup>8</sup> ne relèveraient plus d’aucune fiducie que l’appelant pourrait faire valoir, si fiducie il y a. De toute façon, je ne pense pas que cette loi incarne la volonté de créer une fiducie, que ce soit à l’égard des cotisations ou des prestations<sup>9</sup>. Selon mon interprétation du *Régime de pensions du Canada*, la Couronne assume, à l’égard des fonds portés au crédit du compte du régime de pensions du Canada ou des prestations non encore payées, le rôle d’un administrateur exerçant ses fonctions gouvernementales et non pas celui d’un fiduciaire.

#### Crown’s right of set-off after July 13, 1995

#### Le droit de compensation de la Couronne après le 13 juillet 1995

18 The appellant submits that the provisions of subsection 65(1.1), which became effective on July 13, 1995, prohibits the setting-off of benefits against a debt for unpaid taxes because such a set-off amounts to “seizure and execution”. The respondent advances three arguments against the words “seizure” and “execution” being construed so as to override the right of set-off under section 224.1 of the *Income Tax Act*. First, the amending statute does not purport to expressly qualify the right of set-off under section 224.1, as would have been the case had subsection 65(1.1) of the *Canada Pension Plan* been introduced with such words as: “Notwithstanding the provisions

L’appelant soutient que le paragraphe 65(1.1), 18 entré en vigueur le 13 juillet 1995, interdit de compenser un arriéré d’impôt par des prestations, car pareille compensation vaut «exécution de saisie et saisie-arrêt». L’intimée propose trois arguments pour réfuter cette interprétation des mots «exécution de saisie» et «saisie-arrêt» qui cherche à faire échec au droit de compensation prévu à l’article 224.1 de la *Loi de l’impôt sur le revenu*. En premier lieu, le texte de loi modificatif ne circonscrit pas expressément le droit de compensation prévu à l’article 224.1, comme cela aurait été le cas si le paragraphe 65(1.1) du *Régime de pensions du Canada* s’était

of any other statute”, and that the absence of some such words indicates an intention that the right of set-off be in no way affected by the amendment. Secondly, that just as “set-off” and “attachment” are distinct legal concepts, so too are “set-off”, “seizure” and “execution”. Finally, by virtue of section 17 of the *Interpretation Act*, R.S.C., 1985, c. I-21, the Crown is not bound by the restrictions in the 1995 amendment. That section reads:

17. No enactment is binding on Her Majesty or affects Her Majesty or Her Majesty's rights or prerogatives in any manner, except as mentioned or referred to in the enactment.

The respondent argues that nothing in the 1995 amendment manifests an intention to bind the Crown, upon any of the tests laid down in *Alberta Government Telephones v. Canada (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 225, at pages 270-283, which held that the Crown will be bound by express words in a statute or by a clear intention revealed by the context of other textual provisions or where the purpose of a statute would be wholly frustrated if the government were not bound. (See also *Friends of the Oldman River Society v. Canada (Minister of Transport)*, [1992] 1 S.C.R. 3, per La Forest J. at pages 52-63.) I do not find in subsection 65(1.1) or in the context any intention to bind the Crown including that the purpose of the statute would be wholly frustrated if the Crown were not bound by its provisions.

19 I cannot see that the new subsection was intended to override the provisions of section 224.1 of the *Income Tax Act*. The terms used in that section are “deduction or set-off”, neither of which appear in subsection 65(1.1). Parliament was obviously well aware of the distinction between attachment and deduction or set-off. If Parliament had intended to nullify the right of set-off in section 224.1 of the *Income Tax Act*, it could easily have done so by

ouvert sur des mots tels que: «Par dérogation aux dispositions de toute autre loi», et l'absence de tels mots signifie que dans l'esprit du législateur, le droit de compensation n'est nullement affecté par la modification. En deuxième lieu, de même que «compensation» et «saisie» sont deux concepts juridiques différents, de même «compensation» d'une part, et «saisie-arrêt» et «exécution de saisie» d'autre part. Enfin, par application de l'article 17 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. (1985), ch. I-21, la Couronne n'est pas soumise aux restrictions de la modification de 1995. Voici ce que prévoit cet article:

17. Sauf indication contraire y figurant, nul texte ne lie Sa Majesté ni n'a d'effet sur ses droits et prérogatives.

L'intimée soutient que rien dans la modification de 1995 ne traduit la volonté de lier la Couronne, au regard de l'un quelconque des critères définis dans *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)*, [1989] 2 R.C.S. 225, aux pages 270 à 283, où il a été jugé que la Couronne serait liée par les dispositions expresses de la loi ou par une manifestation claire de volonté ressortant du contexte d'autres dispositions ou encore dans le cas où le but d'une loi serait irrémédiablement compromis si le gouvernement n'était pas lié par celle-ci (voir aussi *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, motifs prononcés par le juge La Forest, aux pages 52 à 63). Je ne vois ni dans le paragraphe 65(1.1) ni dans le contexte des autres dispositions aucune manifestation de la volonté de lier la Couronne, ni même la possibilité que ce texte puisse être frustré de son but si la Couronne n'était pas liée par ses dispositions.

Je ne peux concevoir que le nouveau paragraphe vise à déroger aux dispositions de l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Les termes employés dans ce dernier sont «déduction ou de compensation», et ni l'un ni l'autre ne figure au paragraphe 65(1.1). Le législateur avait certainement conscience de la distinction entre saisie d'une part, et déduction ou compensation de l'autre. S'il avait voulu prévoir une exception au droit de compensation prévu à

express language in subsection 65(1.1) of the *Canada Pension Plan*.

l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, il aurait pu le faire facilement par une disposition expresse au paragraphe 65(1.1) du *Régime de pensions du Canada*.

20 Moreover, in its ordinary and natural meaning "seizure" as understood at common law is "a forcible taking possession": *Johnston v. Hogg* (1882-83), 10 Q.B.D. 432, *per* Cave J., at page 434.<sup>10</sup> The word "execution" was defined by Lord Denning M.R. in *Overseas Aviation Engineering (G.B.) Ltd., In re*, [1963] Ch. 24 (C.A.), at page 39, as "the process for enforcing or giving effect to the judgment of the court".<sup>11</sup> The term "set-off" has been defined in *Bankruptcy Notice, A, In re*, [1934] Ch. 431 (C.A.) by Lord Hanworth M.R., at page 437 as follows:

With regard to the word "set-off", that is a word well known and established in its meaning; it is something which provides a defence because the nature and quality of the sum so relied upon are such that it is a sum which is proper to be dealt with as diminishing the claim which is made, and against which the sum so demanded can be set off.

In *Halsbury's Laws of England*, 4th ed. (London: Butterworths, 1983), vol. 42, paragraph 406, the following definition of that term appears:

Where A has a claim for a sum of money against B and B has a cross-claim for a sum of money against A such that B is, to the extent of his cross-claim, entitled to be absolved from payment of A's claim, and to plead his cross-claim as a defence to an action by A for enforcement of his claim, then B is said to have a right of set-off against A to the extent of his cross-claim. [Footnotes omitted.]

In *Sigurdson v. The Queen in right of British Columbia* (1982), 132 D.L.R. (3d) 131 (B.C.C.A.), Carrothers J.A., speaking for a majority, dealt with the concept of set-off at page 592, as follows:

The law relating to true set-off is well settled. A true set-off of indebtedness can take place only between two debtors who are at the same time one another's creditors. A set-off is merely the remission or cancellation *pro tanto* of reciprocal debts by applying one's credit receivable

20 Qui plus est, «saisie» dans son sens ordinaire et naturel tel qu'il s'entend en common law, signifie «prise de possession forcée»; *Johnston v. Hogg* (1882-83), 10 Q.B.D. 432, motifs prononcés par le juge Cave, à la page 434<sup>10</sup>. Le terme «exécution» a été défini par lord Denning, M.R., dans *Overseas Aviation Engineering (G.B.) Ltd., In re*, [1963] Ch. 24 (C.A.), à la page 39, comme étant [TRADUCTION] «la procédure employée pour exécuter le jugement de l'instance judiciaire ou y donner effet»<sup>11</sup>. Le terme «compensation» a été défini dans *Bankruptcy Notice, A, In re*, [1934] Ch. 431 (C.A.) par lord Hanworth, M.R., en ces termes à la page 437:

[TRADUCTION] Pour ce qui est du terme «compensation», c'est un terme bien connu et au sens bien établi; c'est quelque chose qui constitue une défense parce que la nature et la qualité de la somme invoquée sont telles qu'on est en droit de la considérer comme ayant pour effet de réduire d'autant la demande, à l'égard de laquelle il peut y avoir compensation par cette somme.

Dans *Halsbury's Laws of England*, 4<sup>e</sup> éd. (Londres: Butterworths, 1983), vol. 42, paragraphe 406, on peut lire cette définition du terme:

[TRADUCTION] Lorsque A réclame une somme d'argent contre B et que de son côté, celui-ci réclame, par demande reconventionnelle contre A, une somme telle que, jusqu'à concurrence de sa demande reconventionnelle, B est fondé à ne pas payer la demande de A et à faire valoir sa demande reconventionnelle en défense à une action en exécution de A, on dit que B a un droit de compensation contre A jusqu'à concurrence de sa demande reconventionnelle. [Notes omises.]

Dans *Sigurdson v. The Queen in right of British Columbia* (1982), 132 D.L.R. (3d) 131 (C.A.C.-B.), le juge Carrothers de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, rendant le jugement de la majorité, s'est prononcé en ces termes à la page 592:

[TRADUCTION] Les règles de droit en matière de compensation véritable sont bien établies. Une compensation véritable de la dette ne peut avoir lieu qu'entre deux débiteurs qui sont aussi créanciers l'un de l'autre. La compensation est simplement la remise ou l'annulation à

from another against one's debt owed to that other. A set-off is a cross-claim for money's worth respecting mutual or reciprocal debts due and owing from and to the same parties in the same right.

It is apparent that "set-off" is a quite different legal concept than either "seizure" or "execution" at common law or in equity.<sup>12</sup>

21 In my view, the 1995 amendment does not in this case prevent the Crown from exercising its right of set-off under section 224.1 of the *Income Tax Act*. It seems to me that "seizure and execution" in subsection 65(1.1) of the *Canada Pension Plan* are not intended to include a set-off so as to nullify the rights conferred on the Minister under section 224.1 of the *Income Tax Act*. These words, it appears, were intended to be additions to the list of prohibitions already contained in subsection 65(1). The Crown's right of set-off against the appellant under section 224.1 of the *Income Tax Act* is not, in my view, affected by the amendment.

22 I am satisfied that the Motions Judge did not err in dismissing the appellant's motion for summary judgment. As already stated, as a matter of law section 224.1 of the *Income Tax Act* entitles the Minister to set-off for any unpaid taxes owing under that statute for the taxation years 1973, 1974 and 1976 to 1979, inclusive, against benefits payable to the appellant from time to time under the *Canada Pension Plan* up to the limit specified in the statutory set-off, unless that set-off be earlier withdrawn. I further agree that the respondent's admissions do not provide a valid basis for granting a summary judgment under Rules 432.1 to 432.7. The admissions relate only to the absence of liability for taxes in the taxation years 1986 to 1991, inclusive. They have no bearing on whether the appellant is indebted to Her Majesty for unpaid taxes assessed for the years 1973, 1974 and 1976 to 1979, inclusive. While the appellant pleads that the debt of \$117,400.74 has been forgiven and that he has been released from paying it, he neither offers any supporting evidence nor contradicts the respondent's evidence to the opposite effect. As moving party for summary judg-

due concurrence de dettes réciproques en défalquant de la créance de l'un sa dette envers l'autre. Une compensation est une demande reconventionnelle à due concurrence de dettes mutuelles ou réciproques à l'égard des mêmes parties, en ce qui concerne le même droit.

Il est manifeste que «compensation» est un concept juridique tout à fait différent de «saisie» et de «saisie-exécution» en common law comme en equity<sup>12</sup>.

À mon avis, la modification de 1995 n'empêche pas en l'espèce la Couronne d'exercer son droit de compensation en vertu de l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il me semble que les termes «exécution de saisie et saisie-arrêt» figurant au paragraphe 65(1.1) du *Régime de pensions du Canada* ne visent pas à embrasser également la compensation de manière à anéantir les droits que le ministre tient de l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Ils ne font que s'ajouter aux interdictions déjà prévues au paragraphe 65(1). Le droit de compensation que la Couronne tient de l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* contre l'appellant n'est pas affecté par la modification.

22 Je conclus que le juge des requêtes n'a pas commis une erreur en rejetant la requête en jugement sommaire du requérant. Comme noté *supra*, sur le plan juridique, l'article 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* habilite le ministre à compenser tout arriéré d'impôt payable en application de cette loi pour les années d'imposition 1973, 1974 et 1976 à 1979 inclusivement, par les prestations payables à l'appellant en vertu du *Régime de pensions du Canada*, jusqu'à concurrence de la somme spécifiée dans la compensation statutaire, à moins que cette compensation ne soit retirée auparavant. Je conclus en outre que les aveux faits par l'intimée ne constituent pas un fondement valide pour rendre un jugement sommaire sous le régime des Règles 432.1 à 432.7. Ces aveux ne portent que sur l'absence de dette fiscale pour les années d'imposition 1986 à 1991 inclusivement. Ils n'ont aucun rapport avec la question de savoir si l'appellant doit à Sa Majesté l'impôt établi pour les années 1973, 1974 et 1976 à 1979 inclusivement. L'appellant a bien prétendu qu'il y a eu remise de cette dette de 117 400,74 \$ et qu'il en a été libéré, mais il n'a produit aucune preuve à

ment, he was required by subsection 432.2(1) of the Rules to bring forth evidence, if available, showing that there is no genuine issue for trial within the meaning of subsection 432.3(1) of the Rules: *Feoso Oil Ltd. v. Sarla (The)*, [1995] 3 F.C. 68 (C.A.), at page 82. That he has failed to do. The respondent appears to have satisfied the requirement of subsection 432.2(1) of the Rules of showing by affidavit or other evidence that there is a genuine issue for trial.<sup>13</sup> The defence raised is not clearly without foundation. I respectfully agree with the Motions Judge that the appellant is not entitled to summary judgment at this stage of the proceeding.

l'appui de ses assertions ni n'a réfuté la preuve du contraire produite par l'intimée. Ayant conclu à jugement sommaire, il était tenu par le paragraphe 432.2(1) des Règles de produire la preuve qu'il n'y a pas aucune question sérieuse à instruire au sens du paragraphe 432.3(1) des Règles; *Feoso Oil Ltd. c. Sarla (Le)*, [1995] 3 C.F. 68 (C.A.), à la page 82. Ce qu'il n'a pas fait. L'intimée a satisfait à la prescription du paragraphe 432.2(1) des Règles en établissant par affidavit ou d'autres moyens de preuve qu'il y a une question sérieuse à instruire<sup>13</sup>. Les moyens de défense avancés ne sont pas clairement dénués de fondement. Avec égards, je conviens avec le juge des requêtes que l'appelant n'a pas droit à un jugement sommaire en cet état de la cause.

23 I would dismiss the appeal with costs if requested by the respondent.

Je me prononce pour le rejet de l'appel, avec 23 dépens si l'intimée en fait la demande.

24 STRAYER J.A.: I agree.

LE JUGE STRAYER, J.C.A.: Je souscris aux motifs 24 ci-dessus.

25 LINDEN J.A.: I agree.

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: Je souscris aux motifs 25 ci-dessus.

<sup>1</sup> Affidavit of Nazim Zaver sworn January 26, 1995, par. 6, A.B., at p. 56. Par. 11 of this affidavit, at pp. 57 and 58 of the A.B., is to the same effect as par. 6 thereof. In par. 2 of an affidavit of Brian Murphy sworn October 4, 1993, opposing the appellant's motion, the deponent states that this debt was outstanding as of December 21, 1988 but that it "was not collected and was written off by Revenue Canada" (A.B., at p. 37). There is no evidence that the debt was forgiven or that the appellant was released from paying it.

<sup>2</sup> Affidavit Nazim Zaver, *ibid.*, par. 13, A.B., at p. 58.

<sup>3</sup> *Ibid.*, par. 10, A.B., at p. 57.

<sup>4</sup> *Ibid.*, par. 11, A.B., at p. 57-58.

<sup>5</sup> *Holt v. Telford*, [1987] 2 S.C.R. 193; *Atlantic Lines & Navigation Co. Inc. v. Didymi (The)*, [1988] 1 F.C. 3 (C.A.). Cf. *Aero Trades (West.) Ltd. (Receiver of) v. Can.*, [1989] 1 W.W.R. 723 (F.C.A.). See generally K. R. Palmer, *The Law of Set-Off in Canada* (Canada Law Book: Aurora, 1993), at pp. 5-6; J. A. M. Judge and M. E. Grottenthaler, "Legal and Equitable Set-Offs" (1991), 70 *Can. Bar Rev.* 91; and the Law Reform Commission of British Columbia, *Report on Set-Off* (LRC 97, July, 1988).

<sup>6</sup> For a detailed discussion of the concept of attachment or garnishment of debts either before or after judgment,

<sup>1</sup> Affidavit de Nazim Zaver, établi sous serment le 26 janvier 1995, para. 6, dossier d'appel, p. 56. La même déposition se retrouve au para. 11 de cet affidavit, p. 57 et 58 du dossier d'appel. Au para. 2 de l'affidavit établi sous serment le 4 octobre 1993 par Brian Murphy et déposé en défense à la requête de l'appelant, le déposant témoigne que cette créance était en souffrance au 21 décembre 1988, mais qu'elle «n'a pas été recouvrée et Revenu Canada y a renoncé» (dossier d'appel, p. 37). Il n'y a aucune preuve établissant que la Couronne a fait remise de la dette ou que l'appelant en a été libéré.

<sup>2</sup> Affidavit de Nazim Zaver, *ibid.*, para. 13, dossier d'appel, p. 58.

<sup>3</sup> *Ibid.*, para. 10, dossier d'appel, à la p. 57.

<sup>4</sup> *Ibid.*, para. 11, dossier d'appel, aux p. 57 et 58.

<sup>5</sup> *Holt c. Telford*, [1987] 2 R.C.S. 193; *Atlantic Lines & Navigation Co. Inc. c. Didymi (Le)*, [1988] 1 C.F. 3 (C.A.). Cf. *Aero Trades (West.) Ltd. (Syndic de) c. Can.*, [1989] 1 W.W.R. 723 (C.A.F.). Voir K. R. Palmer, *The Law of Set-Off in Canada* (Canada Law Book: Aurora, 1993), aux p. 5 et 6; J. A. M. Judge et M. E. Grottenthaler, «Legal and Equitable Set-Offs» (1991), 70 *Rev. du Bar. Can.* 91; et Commission de réforme du droit de la Colombie-Britannique, *Report on Set-Off* (LRC 97, juillet 1988).

<sup>6</sup> Voir l'analyse détaillée du concept de saisie ou de saisie-arrêt avant ou après jugement dans C. R. B. Dunlop,

see C. R. B. Dunlop, *Creditor-Debtor Law in Canada*, 2nd ed. (Toronto: Carswell, 1995), chapters 6 and 11.

<sup>7</sup> As enacted by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 30, s. 33.

<sup>8</sup> The word "benefit" is defined in s. 2(1) of the statute as meaning "a benefit payable under this Act and includes a pension".

<sup>9</sup> See *R. v. Guerin*, [1983] 2 F.C. 656 (C.A.), at pp. 692-696.

<sup>10</sup> For a further discussion of this concept, see Dunlop, *supra*, note 6, at pp. 281-288.

<sup>11</sup> "Execution" including "equitable execution" is discussed in detail in Dunlop, *supra*, note 6, chapters 9, 10 and 12.

<sup>12</sup> For definitions of "set-off", see also Palmer, *supra*, note 5, at pp. 1-4. The result, however, could well be different under the civil law of Quebec. It is noted that the French text of s. 65(1.1) provides that benefits are, in law or in equity, "*exemptes d'exécution de saisie et de saisie-arrêt*". The word "*saisie*" in s. 65(1) and (1.1) of the *Canada Pension Plan* is to be contrasted with the word "*compensation*" in the French text of s. 224.1 of the *Income Tax Act* wherein the Minister "*peut exiger la retenue par voie de déduction ou de compensation d'un tel montant qu'il peut spécifier*". Art. 1676 of the *Civil Code of Québec* [S.Q. 1991, c. 64] appears to prohibit "*compensation*" (set-off) if the object of the debt is property exempted from seizure. Art. 553(12) of the *Code of Civil Procedure* [R.S.Q., c. C-25] exempts from seizure anything declared to be unseizable by law. The Court's attention has not been drawn to any similar law in Ontario where it appears that the common law concepts will operate unless modified by statute.

<sup>13</sup> Rule 432.2(1) reads:

*Rule 432.2 (1)* In response to affidavit material or other evidence supporting a motion for summary judgment, a responding party may not rest on the mere allegations or denials of the party's pleadings, but must set out, in affidavit material or other evidence, specific facts showing that there is a genuine issue for trial.

*Creditor-Debtor Law in Canada*, 2<sup>e</sup> éd. (Toronto: Carswell, 1995), chapitres 6 et 11.

<sup>7</sup> Édité par L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 30, art. 33.

<sup>8</sup> Le terme «prestation» est défini à l'art. 2(1) de cette loi comme signifiant «[p]restation payable en vertu de la présente loi, y compris une pension».

<sup>9</sup> Voir *R. c. Guerin*, [1983] 2 C.F. 656 (C.A.), aux p. 692 à 696.

<sup>10</sup> Voir l'analyse de ce concept dans Dunlop, note 6 *supra*, aux p. 281 à 288.

<sup>11</sup> La «saisie-exécution», y compris la «saisie-exécution en equity», est analysée en détail dans Dunlop, note 6 *supra*, chapitres 9, 10 et 12.

<sup>12</sup> Pour les définitions de la notion de «compensation» (*set-off*), voir aussi Palmer, note 5 *supra*, aux p. 1 à 4. Les effets pourraient être cependant différents dans le droit civil du Québec. La Cour note que le texte français de l'art. 65(1.1) prévoit que les prestations sont, en common law et en equity, «exemptes d'exécution de saisie et de saisie-arrêt». Il y a lieu de contraster le terme «saisie» figurant aux art. 65(1) et (1.1) du *Régime de pensions du Canada* avec le mot «compensation» figurant dans le texte français de l'art. 224.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, aux termes duquel le ministre «peut exiger la retenue par voie de déduction ou de compensation d'un tel montant qu'il peut spécifier». L'art. 1676 du *Code civil du Québec* [S.Q. 1991, ch. 64] interdit la «compensation» (*set-off*) si l'objet de la dette est un bien insaisissable. L'art. 553(12) du *Code de procédure civile* [L.R.Q., ch. C-25] exempte de la saisie tout ce qui est déclaré insaisissable par la loi. Personne n'a cité une loi semblable en Ontario où les concepts de common law s'appliquent à moins d'avoir été modifiés par la loi écrite.

<sup>13</sup> La Règle 432.2(1) porte:

*Règle 432.2 (1)* En réponse à un affidavit ou à un autre élément de preuve présenté à l'appui d'une requête en vue d'obtenir un jugement sommaire, la partie intimée ne peut s'appuyer sur les seules allégations ou dénégations contenues dans ses plaidoiries écrites; elle doit énoncer, dans un affidavit ou à l'aide d'un autre élément de preuve, des faits précis démontrant l'existence d'une question sérieuse à instruire.