

T-2277-86

T-2277-86

Corena Doris Clow (*Plaintiff*)Corena Doris Clow (*demanderesse*)

v.

c.

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

INDEXED AS: CLOW v. M.N.R. (T.D.)

RÉPERTOIRE: CLOW c. M.R.N. (1<sup>re</sup> INST.)

Trial Division, Jerome A.C.J.—Vancouver, July 12, 1991; Ottawa, January 23, 1992.

b Section de première instance, juge en chef adjoint Jerome—Vancouver, 12 juillet 1991; Ottawa, 23 janvier 1992.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Application for order Income Tax Act, s. 167(5)(a) of no force or effect as violating plaintiff's Charter, s. 7 rights — Initial 90-day limitation period under s. 165 may be extended during further one-year period under s. 167(5)(a) — Appeal from reassessment not filed within prescribed time and application for extension dismissed for want of prosecution — Plaintiff arguing loss of right of appeal having financial consequences directly affecting physical and psychological well-being — Reference to B.C.C.A. decisions holding limitation of actions for damages not contrary to Charter, s. 7 as plaintiffs seeking economic relief — Plaintiff seeking economic remedy not covered by Charter, s. 7 — Extension meeting requirement of inordinateness of delay before remedy taken away — Plaintiff afforded opportunity of demonstrating violation of Charter rights by application of legislation.

Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Demande d'ordonnance déclarant inopérant l'art. 167(5)a de la Loi de l'impôt sur le revenu parce qu'il violerait les droits de la demanderesse garantis par l'art. 7 de la Charte — Le délai initial de 90 jours prévu à l'art. 165 peut être prorogé au cours d'une autre période d'un an prévue à l'art. 167(5)a — L'appel à l'encontre de la cotisation n'a pas été interjeté dans le délai imparti et la demande de prorogation a été rejetée pour défaut de poursuivre — La demanderesse soutient que la perte de son droit d'appel a des conséquences pécuniaires qui portent atteinte directement à son bien-être physique et psychologique — Mention de décisions de la C.A.C.-B. statuant que la prescription des actions en dommages-intérêts n'est pas incompatible avec l'art. 7 de la Charte comme les demandeurs recherchent une réparation d'ordre pécuniaire — La demanderesse réclame une réparation de nature pécuniaire non visée par l'art. 7 de la Charte — La prorogation respecte l'exigence du caractère excessif du retard avant le retrait du recours — La demanderesse a eu la possibilité de démontrer la violation de ses droits garantis par la Charte si la disposition législative était appliquée.

Income tax — Reassessment — Income Tax Act, s. 167(5)(a) providing one-year extension to initial 90-day period permitted under s. 165 to file notice of objection to reassessment — Plaintiff not filing within prescribed time limit submitting financial consequences of loss of right of appeal having impact on physical and psychological well-being — S. 167(5)(a) not violating Charter, s. 7.

Impôt sur le revenu — Nouvelle cotisation — L'art. 167(5)a de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit la prorogation d'un an du délai initial de 90 jours accordé à l'art. 165 pour le dépôt d'un avis d'opposition à une nouvelle cotisation — La demanderesse, qui n'a pas déposé son avis dans le délai imparti, affirme que les répercussions pécuniaires de la perte de son droit d'appel portent atteinte à son bien-être physique et psychologique — L'art. 167(5)a ne viole pas l'art. 7 de la Charte.

Federal Court jurisdiction — Trial Division — Objection to notices of reassessment not filed within time prescribed by Income Tax Act, ss. 165, 167(5)(a) — Argument s. 167(5)(a) violating Charter, s. 7 right to life, liberty and security rejected as plaintiff seeking economic remedy not covered by s. 7 — If time limits in ss. 165 and 167 not met, Court lacking jurisdiction to consider action.

Compétence de la Cour fédérale — Section de première instance — L'opposition aux avis de nouvelle cotisation n'a pas été déposée dans les délais impartis aux art. 165 et 167(5)a de la Loi de l'impôt sur le revenu — L'argument voulant que l'art. 167(5)a viole le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne garanti par l'art. 7 de la Charte est rejeté comme la demanderesse recherche une réparation de nature pécuniaire non visée à l'art. 7 — Si les délais prévus aux art. 165 et 167 ne sont pas respectés, la Cour n'a pas compétence pour juger l'action.

This was an application for an order that *Income Tax Act*, paragraph 167(5)(a) violated Charter, section 7 and was of no force and effect. The plaintiff's accountant failed to file a

j Il s'agit d'une demande d'ordonnance portant que l'alinéa 167(5)a de la *Loi de l'impôt sur le revenu* viole l'article 7 de la Charte et qu'il est inopérant. Le comptable de la deman-

notice of objection to reassessments within the prescribed time period. The plaintiff applied to the Tax Court for an extension of time to file a notice of objection. The application was dismissed for want of prosecution, no one appearing for the plaintiff who, according to her affidavit, was hospitalized at the time. The plaintiff then launched an appeal to the Tax Court, which was dismissed for want of jurisdiction. The plaintiff commenced this action seeking an extension of time within which to file notices of objection, arguing that the Court has jurisdiction to allow the extension since she has been denied the right to prove her case on a purely technical ground. She also alleged that the defendant withheld documents which she required to prepare proper notices of objection. Upon the defendant's motion to strike the statement of claim for failure to prosecute, the plaintiff filed the within application, arguing that she should be exempted from the application of paragraph 167(5)(a) and that the Court should be permitted to consider the merits of her application for an extension because, in the particular circumstances, paragraph 167(5)(a) violates Charter, section 7. The motion for dismissal was adjourned to consider the Charter argument.

Under *Income Tax Act*, subsection 165(1) a taxpayer has 90 days from the day of mailing of the notice of assessment to file a notice of objection. Under subsection 167(5)(a) an extension may be granted if certain conditions are met during a further period of one year. The issue was whether paragraph 167(5)(a) violated the plaintiff's Charter, section 7 right to life, liberty and security of the person. Plaintiff's submission was that paragraph 167(5)(a) imposed an inflexible and unjustifiable limitation on her statutory right of appeal, thereby denying her an opportunity to explain the delay. This was said to contravene the principle that persons whose property rights are affected have a right to be heard. Plaintiff relied upon *Bains v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 3 F.C. 487 (C.A.) as authority for the proposition that a rigid and inflexible time limit with no possibility of extension no matter what the circumstances, is not in accordance with the principles of fundamental justice and may lead to a deprivation of life, liberty or security of the person. Also relied upon was *Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 209 (C.A.) where legislation was not applied to an individual because it would have infringed her Charter rights. Plaintiff maintained that the loss of her right of appeal threatened her financial position and that that could directly affect her physical and psychological well-being and her security of the person. The plaintiff essentially argued that her situation fell within a nebulous middle ground where an economic interest is connected to and affects the life, liberty and security of the individual. The defendant submitted that the plaintiff is seeking an economic remedy, something not covered by Charter, section 7.

deresse a omis de déposer un avis d'opposition aux nouvelles cotisations dans le délai imparti. La demanderesse a demandé à la Cour de l'impôt la prorogation du délai applicable au dépôt de l'avis d'opposition. La demande a été rejetée pour défaut de poursuivre, personne n'ayant comparu pour la demanderesse qui, selon son affidavit, était hospitalisée à l'époque. La demanderesse a alors interjeté, auprès de la Cour de l'impôt, un appel qui a été rejeté pour manque de compétence. La demanderesse a intenté cette action pour obtenir la prorogation du délai applicable au dépôt des avis d'opposition, soutenant que la Cour avait la compétence nécessaire pour lui accorder une prorogation puisqu'elle avait été privée de son droit d'exposer son cas pour une simple question de procédure. Elle a aussi allégué que la défenderesse avait retenu des documents dont elle avait besoin pour rédiger des avis d'opposition réguliers. Suite à la requête de la défenderesse visant la radiation de la déclaration pour défaut de poursuivre, la demanderesse a déposé la présente demande, soutenant qu'elle devrait être exemptée de l'application de l'alinéa 167(5)a) et que la Cour devrait pouvoir étudier le bien-fondé de sa demande de prorogation car, dans les circonstances de l'espèce, l'alinéa 167(5)a) violerait l'article 7 de la Charte. La requête en rejet a été ajournée en vue de l'étude du moyen fondé sur la Charte.

En vertu du paragraphe 165(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, le contribuable a 90 jours à compter de la date d'expédition à la poste de l'avis de cotisation pour signifier un avis d'opposition. L'alinéa 167(5)a) permet d'accorder une prorogation au cours d'une période supplémentaire d'un an si certaines conditions sont respectées. La question litigieuse consistait à savoir si l'alinéa 167(5)a) violait le droit de la demanderesse à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne prévu à l'article 7 de la Charte. La demanderesse a soutenu que l'alinéa 167(5)a) imposait une restriction inflexible et injustifiable à son droit légal d'appel, la privant de la sorte de la possibilité d'expliquer son retard. Elle a affirmé que cela contrevenait au principe voulant que ceux dont les droits de propriété ont été touchés ont le droit de se faire entendre. La demanderesse a invoqué l'arrêt *Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 3 C.F. 487 (C.A.) comme énonçant la proposition selon laquelle un délai limite rigide et inflexible sans possibilité d'obtenir une prorogation quelles que soient les circonstances est incompatible avec les principes de justice fondamentale et peut entraîner une atteinte au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. La demanderesse s'est aussi appuyée sur l'arrêt *Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 209 (C.A.) aux termes duquel une disposition législative n'avait pas été appliquée à une personne parce qu'elle aurait violé ses droits garantis par la Charte. La demanderesse a soutenu que la perte de son droit d'appel portait atteinte à sa situation financière et que cela pouvait directement affecter son bien-être physique et psychologique et la sécurité de sa personne. La demanderesse a affirmé essentiellement qu'elle se situait dans une sphère intermédiaire nébuleuse où un droit pécuniaire est lié et touche à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. La défenderesse a fait valoir que la demanderesse recherche une réparation de nature pécuniaire, laquelle n'est pas visée à l'article 7 de la Charte.

*Held*, the application should be dismissed; the application to strike should be allowed.

The plaintiff's Charter, section 7 rights are not infringed by the application of paragraph 167(5)(a). The British Columbia Court of Appeal has recently held that limitation periods barring actions for recovery of damages do not violate section 7 as the plaintiffs were seeking economic relief. In a recent Supreme Court of Canada decision, Lamer J. indicated that the kinds of liberty and security of the person intended to be protected by section 7 are those which the state empowers judges and courts to restrict (such as the confinement of persons against their will). Although the plaintiff was not seeking damages *per se*, she was seeking an economic remedy. Even accepting that there ought to be some inordinateness of delay before the remedy is taken away, Parliament has met that requirement by allowing an extension of the initial 90-day limitation period during a further period of one year.

There was no merit to the allegations that the plaintiff's income tax records were withheld contrary to the Charter. There was no evidence that records were requested or concerns expressed with respect to these records at any time before the expiration of the limitation period.

The case law is clear that if the time limits set out in sections 165 and 167 are not met, the Court lacks jurisdiction to consider the plaintiff's action.

*Bains* and *Kaur* merely stand for the proposition that a person shall be afforded an opportunity to demonstrate that his Charter rights have been violated by the application of legislation. The plaintiff has been afforded this opportunity.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canada Shipping Act*, R.S.C. 1970, c. S-9, ss. 647(2), 649.

*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, 24.

*Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 52.

*Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52, ss. 27(1)(d)(ii), 32(2), 35(1), 70(1).

*Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172, s. 40(1) (as am. by SOR/80-601, s. 4).

*Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 163(2) (as am. by S.C. 1978-79, c. 5, s. 7), 165(1), 167 (as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 158, s. 58), 169 (as am. *idem*; 1984, c. 45, s. 70).

*Limitation Act*, R.S.B.C. 1979, c. 236, s. 8(1).

*Jugement*: la demande devrait être rejetée; la demande de radiation devrait être accueillie.

L'application de l'alinéa 167(5)a ne viole pas les droits de la demanderesse garantis à l'article 7 de la Charte. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a récemment statué que la prescription applicable aux actions en dommages-intérêts ne violait pas l'article 7 parce que les demandeurs recherchaient une réparation d'ordre pécuniaire. Dans un récent arrêt de la Cour suprême du Canada, le juge Lamer a dit que les types de liberté et de sécurité de la personne qu'entend protéger l'article 7 sont ceux que l'État permet ordinairement aux juges et aux tribunaux de restreindre (comme la détention d'individus contre leur volonté). Bien que la demanderesse n'ait pas demandé des dommages-intérêts comme tels, elle recherchait une réparation de nature pécuniaire. Même si l'on accepte qu'il doit y avoir un retard excessif pour exclure le recours, le Parlement a respecté cette condition en permettant la prorogation du délai initial de 90 jours pendant une autre période d'un an.

L'allégation de la demanderesse selon laquelle ses dossiers d'impôt sur le revenu auraient été retenus contrairement à la Charte est sans bien-fondé. Aucun élément de preuve démontre que l'on ait demandé ces dossiers ou que l'on s'en soit préoccupé à un moment quelconque avant l'expiration du délai.

La jurisprudence dit clairement que si les délais impartis aux articles 165 et 167 ne sont pas respectés, la Cour n'a pas compétence pour être saisie de l'action de la demanderesse.

Les arrêts *Bains* et *Kaur* disent simplement qu'un particulier doit avoir la possibilité de démontrer que les droits que lui garantit la Charte ont été violés par l'application d'une disposition législative. La demanderesse a eu cette possibilité.

#### 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, 24.

*Limitation Act*, R.S.B.C. 1979, chap. 236, art. 8(1).

*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. 52.

*Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63, art. 163(2) (mod. par S.C. 1978-79, ch. 5, art. 7), 165(1), 167 (mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 158, art. 58, item 2), 169 (mod., *idem*; 1984, ch. 45, art. 70).

*Loi sur la marine marchande du Canada*, S.R.C. 1970, ch. S-9, art. 647(2), 649.

*Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, ch. 52, art. 27(1)(d)(ii), 32(2), 35(1), 70(1).

*Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172, art. 40(1) (mod. par DORS/80-601, art. 4).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Graham (H. I.) v. The Queen*, [1987] 2 C.T.C. 255; (1987), 87 DTC 5455 (F.C.T.D.); *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509; [1988] 5 W.W.R. 313; 26 B.C.L.R. (2d) 203 (C.A.); *Wittman (Guardian Ad Litem) v. Emmott* (1991), 77 D.L.R. (4th) 77; [1991] 4 W.W.R. 175; 53 B.C.L.R. (2d) 228; 45 C.P.C. (2d) 245 (C.A.); *Streng et al. v. Township of Winchester* (1986), 56 O.R. (2d) 649; 31 D.L.R. (4th) 734; 37 C.C.L.T. 296; 11 C.P.C. (2d) 183; 25 C.R.R. 357; 34 M.P.L.R. 116; 43 M.V.R. 1 (H.C.); *Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)*, [1990] 1 S.C.R. 1123; [1990] 4 W.W.R. 481; (1990), 68 Man. R. (2d) 1; 56 C.C.C. (3d) 65; 77 C.R. (3d) 1; 109 N.R. 81.

## CONSIDERED:

*Bains v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 3 F.C. 487; (1989), 61 D.L.R. (4th) 573; 47 C.R.R. 361; (1989), 8 Imm. L.R. (2d) 165 (C.A.); *Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 209; (1989), 64 D.L.R. (4th) 317; 104 N.R. 50; 10 Imm. L.R. (2d) 1 (C.A.); *Smith, Kline & French Laboratories Limited v. Attorney General of Canada*, [1986] 1 F.C. 274; (1985), 24 D.L.R. (4th) 321; 7 C.P.R. (3d) 145; 19 C.R.R. 233; 12 F.T.R. 81 (T.D.); *affd* [1987] 2 F.C. 359; (1986), 34 D.L.R. (4th) 584; 11 C.I.P.R. 181; 12 C.P.R. (3d) 385; 27 C.R.R. 286; 78 N.R. 30 (C.A.); *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 299; (1990), 67 D.L.R. (4th) 697; 42 Admin. L.R. 189; 10 Imm. L.R. (2d) 137; 107 N.R. 107 (C.A.).

## REFERRED TO:

*R. v. Neale* (1985), 62 A.R. 350; 39 Alta. L.R. (2d) 24; 20 C.C.C. (3d) 415; 46 C.R. (3d) 366; 17 C.R.R. 282; 34 M.V.R. 245 (Q.B.); *revd* (1986), 71 A.R. 337; [1986] 5 W.W.R. 577; 46 Alta. L.R. (2d) 225; 28 C.C.C. (3d) 345; 52 C.R. (3d) 376; 26 C.R.R. 1; 43 M.V.R. 194 (C.A.); *Re S.E.M.* (1988), 88 A.R. 346; [1988] 6 W.W.R. 661; 61 Alta. L.R. (2d) 206 (C.A.); *Starlite Bottlers Ltd. v. The Queen*, [1988] 2 C.T.C. 60; (1988), 88 DTC 6272 (F.C.T.D.); *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin. L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1.

APPLICATION for an order that *Income Tax Act*, paragraph 167(5)(a) was of no force and effect as it violated Charter, section 7. Application dismissed.

## COUNSEL:

*R. Glen Sherman* for plaintiff.  
*Mary Jane Dodge, Q.C.* and *E. Junkin* for defendant.

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Graham (H. I.) c. La Reine*, [1987] 2 C.T.C. 255; (1987), 87 DTC 5455 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509; [1988] 5 W.W.R. 313; 26 B.C.L.R. (2d) 203 (C.A.); *Wittman (Guardian Ad Litem) v. Emmott* (1991), 77 D.L.R. (4th) 77; [1991] 4 W.W.R. 175; 53 B.C.L.R. (2d) 228; 45 C.P.C. (2d) 245 (C.A.); *Streng et al. v. Township of Winchester* (1986), 56 O.R. (2d) 649; 31 D.L.R. (4th) 734; 37 C.C.L.T. 296; 11 C.P.C. (2d) 183; 25 C.R.R. 357; 34 M.P.L.R. 116; 43 M.V.R. 1 (H.C.); *Renvoi relatif à l'art. 193 et à l'al. 195.1(1)c du Code criminel (Man.)*, [1990] 1 R.C.S. 1123; [1990] 4 W.W.R. 481; (1990), 68 Man. R. (2d) 1; 56 C.C.C. (3d) 65; 77 C.R. (3d) 1; 109 N.R. 81.

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 3 C.F. 487; (1989), 61 D.L.R. (4th) 573; 47 C.R.R. 361; (1989), 8 Imm. L.R. (2d) 165 (C.A.); *Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 209; (1989), 64 D.L.R. (4th) 317; 104 N.R. 50; 10 Imm. L.R. (2d) 1 (C.A.); *Smith, Kline & French Laboratories Limited c. Procureur général du Canada*, [1986] 1 C.F. 274; (1985), 24 D.L.R. (4th) 321; 7 C.P.R. (3d) 145; 19 C.R.R. 233; 12 F.T.R. 81 (1<sup>re</sup> inst.); *conf. par* [1987] 2 C.F. 359; (1986), 34 D.L.R. (4th) 584; 11 C.I.P.R. 181; 12 C.P.R. (3d) 385; 27 C.R.R. 286; 78 N.R. 30 (C.A.); *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 299; (1990), 67 D.L.R. (4th) 697; 42 Admin. L.R. 189; 10 Imm. L.R. (2d) 137; 107 N.R. 107 (C.A.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*R. v. Neale* (1985), 62 A.R. 350; 39 Alta. L.R. (2d) 24; 20 C.C.C. (3d) 415; 46 C.R. (3d) 366; 17 C.R.R. 282; 34 M.V.R. 245 (Q.B.); *inf. par* (1986), 71 A.R. 337; [1986] 5 W.W.R. 577; 46 Alta. L.R. (2d) 225; 28 C.C.C. (3d) 345; 52 C.R. (3d) 376; 26 C.R.R. 1; 43 M.V.R. 194 (C.A.); *Re S.E.M.* (1988), 88 A.R. 346; [1988] 6 W.W.R. 661; 61 Alta. L.R. (2d) 206 (C.A.); *Starlite Bottlers Ltd. c. La Reine*, [1988] 2 C.T.C. 60; (1988), 88 DTC 6272 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; (1985), 17 D.L.R. (4th) 422; 12 Admin L.R. 137; 14 C.R.R. 13; 58 N.R. 1.

DEMANDE d'ordonnance déclarant inopérant l'alinéa 167(5)a de la *Loi de l'impôt sur le revenu* parce qu'il violerait l'article 7 de la Charte. Demande rejetée.

## AVOCATS:

*R. Glen Sherman* pour la demanderesse.  
*Mary Jane Dodge, c.r.* et *E. Junkin* pour la défenderesse.

## SOLICITORS:

*Macintosh Riecken & Sherman*, Vancouver, for plaintiff.

*Deputy Attorney General of Canada* for defendant.

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

JEROME A.C.J.: This application by the plaintiff for an order that paragraph 167(5)(a) of the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63] as am. violates section 7 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]] and that paragraph 167(5)(a) is of no force or effect pursuant to section 24 of the Charter or section 52 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] was heard at Vancouver, British Columbia on July 12, 1991. On June 24, 1986 the Tax Court of Canada dismissed for want of jurisdiction the plaintiff's appeal of an earlier Tax Court decision that it had no jurisdiction to consider the plaintiff's application to extend time to file notices of objection. In the within action the plaintiff seeks an extension of time within which to file notices of objection to tax assessments for the years 1975 through 1978, but is barred by the operation of the limitation period imposed by paragraph 167(5)(a). The plaintiff argues that she should be exempted from the application of paragraph 167(5)(a) and that this Court should be permitted to consider the merits of her application for an extension because, in the particular circumstances of her case, paragraph 167(5)(a) violates section 7 of the Charter.

## BACKGROUND

The plaintiff's income tax returns for the years 1975, 1976, 1977 and 1978 were assessed by the Minister of National Revenue (the "Minister") on June 25, 1976, July 26, 1977, July 14, 1978, and June 26, 1979 respectively. By way of notices of reassess-

## PROCUREURS:

*Macintosh Riecken & Sherman*, Vancouver, pour la demanderesse.

*Le sous-procureur général du Canada* pour la défenderesse.

*Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par*

LE JUGE EN CHEF ADJOINT JEROME: Cette demande par laquelle la demanderesse sollicite une ordonnance portant que l'alinéa 167(5)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, ch. 63], dans sa version modifiée, viole l'article 7 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]] et que l'alinéa 167(5)a) est inopérant en vertu de l'article 24 de la Charte ou de l'article 52 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] a été entendue à Vancouver (Colombie-Britannique) le 12 juillet 1991. Le 24 juin 1986, la Cour canadienne de l'impôt avait rejeté pour défaut de compétence l'appel interjeté par la demanderesse contre la décision antérieure de la Cour de l'impôt qui se déclarait non compétente à juger la demande de la demanderesse visant la prolongation du délai applicable au dépôt des avis d'opposition. Dans la présente action, la demanderesse sollicite la prolongation du délai applicable au dépôt des avis d'opposition relatifs aux cotisations établies à l'égard de ses années d'imposition 1975 à 1978, mais elle ne peut le faire en raison de l'expiration du délai imposé par l'alinéa 167(5)a). La demanderesse soutient qu'elle devrait être exemptée de l'application de l'alinéa 167(5)a) et que cette Cour devrait être autorisée à étudier le bien-fondé de sa demande de prolongation parce que, dans les circonstances particulières en cause, l'alinéa 167(5)a) est incompatible avec l'article 7 de la Charte.

## i HISTORIQUE

Les déclarations d'impôt sur le revenu de la demanderesse pour les années d'imposition 1975, 1976, 1977 et 1978 ont fait l'objet de cotisations de la part du ministre du Revenu national (le «ministre») les 25 juin 1976, 26 juillet 1977, 14 juillet 1978 et 26

ment dated November 18, 1981 the Minister reassessed the plaintiff with respect to her 1975, 1976, 1977 and 1978 taxation years. The Minister disallowed a number of expenses claimed by the plaintiff as having been incurred for the purpose of earning income from a business<sup>1</sup> and imposed penalties under subsection 163(2) of the *Income Tax Act* [as am. by S.C. 1978-79, c. 5, s. 7].<sup>2</sup> According to affidavits of the plaintiff and of Millard Magasin, both dated June 21, 1991, the plaintiff brought the reassessments to the attention of her accountant, Mr. Millard Magasin, in November, 1981. He prepared a notice of objection, but it was not filed because, according to Mr. Magasin, he was involved in an ongoing process of review with the Department of National Revenue and because he had a number of financial problems in 1982.

In an application dated August 10, 1983 the plaintiff applied to the Tax Court of Canada for an extension of time to file a notice of objection. The application was called for hearing on January 30, 1984. No one appeared for or on behalf of the plaintiff, however, and the application was dismissed for want of prosecution by order of St-Onge T.C.J. dated February 13, 1984. In her affidavit dated June 21, 1991 the plaintiff explains that she did not attend the hearing because she was in the Royal Columbian Hospital in New Westminster, British Columbia, at the time. The plaintiff then launched an appeal to the Tax Court of Canada in respect of her 1975, 1976, 1977 and 1978 taxation years. By order of Kempo T.C.J. dated June 24, 1986 the Minister's motion requesting that the appeal be quashed was allowed because the plaintiff had failed to comply with the provisions of section

juin 1979 respectivement. Par avis de nouvelles cotisations en date du 18 novembre 1981, le ministre a établi de nouvelles cotisations à l'égard des années d'imposition 1975, 1976, 1977 et 1978 de la demanderesse. Le ministre a rejeté des dépenses dont la demanderesse prétendait qu'elles avaient été faites dans le but de tirer un revenu d'une entreprise<sup>1</sup>, et il a imposé des pénalités en vertu du paragraphe 163(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [mod. par S.C. 1978-79, ch. 5, art. 7]<sup>2</sup>. Selon les affidavits de la demanderesse et de Millard Magasin, tous deux en date du 21 juin 1991, la demanderesse a porté les nouvelles cotisations à la connaissance de son comptable, M. Millard Magasin en novembre 1981. Il a rédigé un avis d'opposition, qui n'a cependant pas été déposé parce que, selon M. Magasin, celui-ci faisait l'objet d'une vérification en cours de la part du ministère du Revenu national et parce qu'il avait des problèmes financiers en 1982.

Dans une demande en date du 10 août 1983, la demanderesse a sollicité de la Cour canadienne de l'impôt la prolongation du délai applicable au dépôt d'un avis d'opposition. La demande devait être instruite le 30 janvier 1984. Comme personne n'a comparu pour la demanderesse ou pour son compte, la demande a été rejetée pour défaut de poursuivre par ordonnance du juge St-Onge, C.C.I., en date du 13 février 1984. Dans son affidavit en date du 21 juin 1991, la demanderesse a déclaré n'avoir pas comparu à l'audience parce qu'elle se trouvait à l'époque au Royal Columbian Hospital, à New Westminster (Colombie-Britannique). La demanderesse a alors interjeté appel auprès de la Cour canadienne de l'impôt à l'égard de ses années d'imposition 1975, 1976, 1977 et 1978. Par ordonnance du juge Kempo, C.C.I., en date du 24 juin 1986, la requête du ministre visant l'annulation de l'appel a été accueillie parce que la demanderesse ne s'était pas conformée aux dispositions de l'article 169 de la *Loi de l'impôt sur le*

<sup>1</sup> The following amounts were disallowed: 1975—\$11,631.83; 1976—\$11,151.34; 1977—\$9,488.78; 1978—\$6,312.00.

<sup>2</sup> The Minister alleged that the plaintiff knowingly or under circumstances amounting to gross negligence made or participated in or assented to or acquiesced in the making of false statements in her income tax returns for the 1975, 1976, 1977 and 1978 taxation years contrary to s. 163(2) of the *Income Tax Act*.

<sup>1</sup> Les montants suivants ont été rejetés: 1975—11 631,83 \$; 1976—11 151,34 \$; 1977—9 488,78 \$; 1978—6 312,00 \$.

<sup>2</sup> Le ministre a allégué que la demanderesse a sciemment, ou dans des circonstances équivalant à faute lourde, fait de faux énoncés dans ses déclarations d'impôt sur le revenu pour les années d'imposition 1975, 1976, 1977, 1978, ou y a participé, consenti ou acquiescé, contrairement à l'art. 163(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

169 of the *Income Tax Act* [as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 158, s. 58, item 2; 1984, c. 45, s. 70].<sup>3</sup>

On October 14, 1986 the plaintiff issued a statement of claim in this Court with respect to her 1975, 1976, 1977, 1978 and 1979 taxation years submitting that, on the grounds of her age and illness, this Court has jurisdiction to allow her this extension since on a purely technical ground, she has been denied the right to prove her case. She also alleges that she was unable to file proper notices of objection at the required time because all vouchers, documents and records on which the notices of objection were based were held by the defendant contrary to the Charter. The statement of defence was filed on January 30, 1987.

No further action was taken until the defendant by letters dated January 4 and May 6, 1991 advised the plaintiff that because there had been no response from her to date, it would be necessary to strike the claim. On May 9, 1991 the plaintiff filed a notice of intention to proceed. She explained that during the past several years she had suffered from a very severe case of asthma and bronchial disorders which had prevented her from giving an earlier response. On May 17, 1991 the defendant brought a motion to dismiss the plaintiff's action and on June 24, 1991 the plaintiff applied to this Court for an order that subsection 167(5) of the *Income Tax Act* violates section 7 of the Charter and is of no force or effect. By order of Joyal J. dated July 11, 1991, the defendant's motion for an order dismissing the plaintiff's action was adjourned to July 12, 1991 for the limited purpose of considering the plaintiff's Charter argument. It was further ordered that "[i]n the event the plaintiff

<sup>3</sup>169. Where a taxpayer has served notice of objection to an assessment under section 165, he may appeal to the Tax Court of Canada to have the assessment vacated or varied after either

(a) the Minister has confirmed the assessment or reassessed, or

(b) 90 days have elapsed after service of the notice of objection and the Minister has not notified the taxpayer that he has vacated or confirmed the assessment or reassessed;

but no appeal under this section may be instituted after the expiration of 90 days from the day notice has been mailed to the taxpayer under section 165 that the Minister has confirmed the assessment or reassessed.

*revenu* [mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 158, art. 58, item 2; 1984, ch. 45, art. 70]<sup>3</sup>.

Le 14 octobre 1986, la demanderesse a déposé une déclaration auprès de cette Cour à l'égard de ses années d'imposition 1975, 1976, 1977, 1978 et 1979, faisant valoir qu'en raison de son âge et de sa maladie, cette Cour a compétence pour lui accorder une prolongation puisque, pour une simple question de procédure, elle a été privée du droit d'exposer son cas. Elle allègue aussi qu'elle a été incapable de déposer des avis d'opposition réguliers au moment requis parce que tous les reçus, documents et livres sur lesquels se fondaient les avis d'opposition étaient détenus par la défenderesse contrairement à la Charte. La défense a été déposée le 30 janvier 1987.

Aucune autre mesure n'a été prise jusqu'à ce que la défenderesse, dans des lettres en date du 4 janvier et du 6 mai 1991, avise la demanderesse qu'en raison de son silence jusqu'alors, il serait nécessaire de radier la déclaration. Le 9 mai 1991, la demanderesse a déposé un avis d'intention de procéder. Elle a expliqué qu'au cours des dernières années, elle avait été gravement atteinte d'asthme et de bronchite, qui l'avaient empêchée de répondre plus tôt. Le 17 mai 1991, la défenderesse a présenté une requête en rejet de l'action de la demanderesse et le 24 juin 1991, cette dernière a demandé à cette Cour une ordonnance portant que le paragraphe 167(5) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* violait l'article 7 de la Charte et était inopérant. Par ordonnance du juge Joyal en date du 11 juillet 1991, la requête par laquelle la défenderesse sollicitait le rejet de l'action de la demanderesse a été ajournée au 12 juillet 1991 uniquement en vue de l'examen des moyens de la demanderesse fondés

<sup>3</sup> 169. Lorsqu'un contribuable a signifié un avis d'opposition à une cotisation, prévu à l'article 165, il peut interjeter appel auprès de la Cour canadienne de l'impôt, pour faire annuler ou modifier la cotisation

a) après que le Ministre a ratifié la cotisation ou procédé à une nouvelle cotisation, ou

b) après l'expiration des 90 jours qui suivent la signification de l'avis d'opposition sans que le Ministre ait notifié au contribuable le fait qu'il a annulé ou ratifié la cotisation ou procédé à une nouvelle cotisation;

mais nul appel prévu au présent article ne peut être interjeté après l'expiration des 90 jours qui suivent la date où avis a été expédié par la poste au contribuable, en vertu de l'article 165, portant que le Ministre a ratifié la cotisation ou procédé à une nouvelle cotisation.

is not successful in its Charter argument, judgment will be ordered in favour of the defendant".

## RELEVANT STATUTORY PROVISIONS

The statutory provisions relevant to this application are subsections 165(1), 167(1) [as am. by S.C. 1980-81-82-83, c. 158, s. 58], 167(2) [as am. *idem*] and 167(5) [as am. *idem*] of the *Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63 as amended and section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B of the *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) and subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982*:

### *Income Tax Act*

165. (1) A taxpayer who objects to an assessment under this Part may, within 90 days from the day of mailing of the notice of assessment, serve on the Minister a notice of objection in duplicate in prescribed form setting out the reasons for the objection and all relevant facts.

167. (1) Where no objection to an assessment under section 165 or appeal to the Tax Court of Canada under section 169 has been made or instituted within the time limited by section 165 or 169, as the case may be, for doing so, an application may be made to the Tax Court of Canada for an order extending the time within which a notice of objection may be served or an appeal instituted and the Court may, if in its opinion the circumstances of the case are such that it would be just and equitable to do so, make an order extending the time for objecting or appealing and may impose such terms as it deems just.

(2) The application referred to in subsection (1) shall set forth the reasons why it was not possible to serve the notice of objection or institute the appeal to the Court within the time otherwise limited by this Act for so doing.

(5) No order shall be made under subsection (1) or (4)

(a) unless the application to extend the time for objecting or appealing is made within one year after the expiration of the time otherwise limited by this Act for objecting to or appealing from the assessment in respect of which the application is made;

sur la Charte. Il a été en outre ordonné que [TRADUCTION] «dans l'éventualité ou les moyens de la demanderesse fondés sur la Charte seraient rejetés, jugement sera rendu en faveur de la défenderesse».

## DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

Les dispositions législatives pertinentes à cette demande sont les paragraphes 165(1), 167(1) [mod. par S.C. 1980-81-82-83, ch. 158, art. 58], 167(2) [mod., *idem*] et 167(5) [mod., *idem*] de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, ch. 63 et ses modifications et l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui est l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) et le paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*:

### *Impôt sur le revenu*

165. (1) Un contribuable qui s'oppose à une cotisation prévue par la présente Partie peut, dans les 90 jours de la date d'expédition par la poste de l'avis de cotisation, signifier au Ministre un avis d'opposition, en double exemplaire, dans la forme prescrite, exposant les motifs de son opposition et tous les faits pertinents.

167. (1) Lorsque aucune opposition à une cotisation n'a été faite en vertu de l'article 165 ni aucun appel à la Cour canadienne de l'impôt n'a été interjeté en vertu de l'article 169 dans le délai imparti à cette fin par l'article 165 ou 169, selon le cas, une demande peut être faite à la Cour canadienne de l'impôt en vue d'obtenir une ordonnance prolongeant le délai dans lequel un avis d'opposition peut être signifié ou un appel interjeté, et la Cour canadienne de l'impôt peut, si, à son avis, les circonstances du cas sont telles qu'il serait juste et équitable de le faire, rendre une ordonnance prolongeant le délai d'opposition ou d'appel et imposer les conditions qu'elle estime justes.

(2) La demande mentionnée au paragraphe (1) doit indiquer les raisons pour lesquelles il n'a pas été possible de signifier l'avis d'opposition à la Cour canadienne de l'impôt ou d'interjeter appel à la Cour canadienne de l'impôt dans le délai par ailleurs imparti à cette fin par la présente loi.

(5) Aucune ordonnance ne peut être rendue en vertu du paragraphe (1) ou (4)

a) à moins que la demande de prolongation du délai d'opposition ou d'appel ne soit faite dans l'année qui suit l'expiration du délai par ailleurs imparti par la présente loi pour faire opposition ou interjeter appel en ce qui concerne la cotisation qui fait l'objet de la demande;

(b) if the Tax Court of Canada or Federal Court has previously made an order extending the time for objecting to or appealing from the assessment; and

(c) unless the Tax Court of Canada or Federal Court is satisfied that,

(i) but for the circumstances mentioned in subsection (1) or (4), as the case may be, an objection or appeal would have been made or taken within the time otherwise limited by this Act for so doing,

(ii) the application was brought as soon as circumstances permitted it to be brought, and

(iii) there are reasonable grounds for objecting to or appealing from the assessment. [Emphasis added.]

#### Charter

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

#### Constitution Act, 1982

52. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

#### ISSUE

The issue is simply whether paragraph 167(5)(a) of the *Income Tax Act* infringes the plaintiff's right to life, liberty and security of the person contrary to section 7 of the Charter.

#### PLAINTIFF'S SUBMISSIONS

The plaintiff submits that paragraph 167(5)(a) of the *Income Tax Act* infringes her section 7 Charter rights, particularly her right to security of the person. She contends that paragraph 167(5)(a) imposes an inflexible and unjustifiable limitation on her statutory right of appeal. She is thereby denied an opportunity to answer the issue of delay and thus paragraph 167(5)(a) is at variance with the principle that persons whose property rights are affected have a right to be heard. Furthermore, the threat of harm to the plaintiff in the present circumstances is sufficient to attract the protection of section 7 of the Charter. The loss of her right of appeal could put her in "dire straights with respect to her financial position at present".

b) si la Cour canadienne de l'impôt ou la Cour fédérale a antérieurement rendu une ordonnance prolongeant le délai d'opposition ou d'appel en ce qui concerne la cotisation; et

c) à moins que la Cour canadienne de l'impôt ou la Cour fédérale ne soit convaincue que,

(i) sans les circonstances mentionnées au paragraphe (1) ou (4), selon le cas, une opposition aurait été faite ou un appel aurait été interjeté dans le délai par ailleurs imparti à cette fin par la présente loi,

(ii) la demande a été présentée aussitôt que les circonstances l'ont permis, et

(iii) des motifs raisonnables de faire opposition ou d'interjeter appel existent en ce qui concerne la cotisation. [Soulignements ajoutés.]

#### Charte

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

#### Loi constitutionnelle de 1982

52. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

#### LA QUESTION EN LITIGE

La question en litige consiste simplement à savoir si l'alinéa 167(5)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* viole le droit de la demanderesse à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne contrairement à l'article 7 de la Charte.

#### MOYENS DE LA DEMANDERESSE

La demanderesse fait valoir que l'alinéa 167(5)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* viole les droits que lui confère l'article 7 de la Charte, particulièrement son droit à la sécurité de sa personne. Elle prétend que l'alinéa 167(5)a) impose une limite inflexible et injustifiable à son droit légal d'appel. Elle est par conséquent privée de la possibilité de répliquer à la question du retard, de sorte que l'alinéa 167(5)a) est incompatible avec la règle selon laquelle ceux dont les droits de propriété ont été atteints ont le droit de se faire entendre. De plus, la menace d'un préjudice pour la demanderesse dans les présentes circonstances suffit à lui assurer la protection offerte par l'article 7 de la Charte. La perte de son droit d'appel pourrait la placer [TRADUCTION] «dans une situation financière très précaire».

It is agreed that a mere economic detriment is not a sufficient ground upon which to base a section 7 Charter argument. The plaintiff alleges, however, that the loss of her right of appeal is not simply an economic detriment but a threat to her means of self-support and sustenance such that it will directly bear upon her physical and psychological well-being and threaten her security of the person. Relying on the decision in *R. v. Neale* (1985), 62 A.R. 350 (Q.B.) (reversed on other grounds (1986), 71 A.R. 337 (C.A.)), the plaintiff submits that the purpose of section 7 of the Charter is to enhance the vitality, volition, autonomy and physical well-being of citizens. The word "deprivation" in section 7 is not limited to the complete loss or absolute denial of the right to life, liberty and security of the person, but includes its mere infringement, and the phrase "security of the person" is not restricted to physical integrity but may encompass more than physical and psychological security.

The plaintiff submits that the Minister is not prejudiced in any way should a delay go beyond the one-year limitation period imposed by paragraph 167(5)(a). She suggests that if there is a section 7 Charter infringement or if a limitation period prevents a person from being heard when there are sound reasons for failing to comply with a limitation period, then a Court may intervene and allow the person an opportunity to explain his or her failure to comply. She, therefore, requests that subsection 52(1) of the *Constitution Act, 1982* be applied in this instance to exempt her from the operation of paragraph 167(5)(a) of the *Income Tax Act* and she asks that this Court consider the merits of her application for an extension of time within which to file a notice of objection.

#### DEFENDANT'S SUBMISSIONS

The defendant indicates that in this case the 90-day period prescribed by section 165 of the *Income Tax Act* expired on February 16, 1982 and that the further one-year period to apply for an extension under section 167 expired on February 16, 1983. As the plaintiff did not file her extension application until August, 1983 she did not comply with the limitation periods imposed by the *Income Tax Act* and, accord-

On convient qu'on ne peut invoquer l'article 7 de la Charte en se fondant sur un simple désavantage pécuniaire. La demanderesse allègue toutefois que la perte de son droit d'appel ne représente pas un simple désavantage pécuniaire mais aussi une telle menace pour ses moyens d'existence qu'elle aura des répercussions directes sur son bien-être physique et psychologique et compromettra la sécurité de sa personne. S'appuyant sur l'arrêt *R. v. Neale* (1985), 62 A.R. 350 (Q.B.) (infirmé pour d'autres motifs dans (1986), 71 A.R. 337 (C.A.)), la demanderesse fait valoir que l'article 7 de la Charte vise à accroître le dynamisme, la volonté, l'autonomie et le bien-être physique des citoyens. L'expression «porté atteinte» à l'article 7 ne se limite pas à la perte complète ou au déni absolu du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, elle comprend aussi une simple atteinte à ce droit, et la phrase «sécurité de la personne» ne se restreint pas à l'intégrité physique, mais elle peut englober davantage que la sécurité physique et psychologique.

La demanderesse avance que le ministre ne subirait aucun préjudice si un retard devait la mener au-delà du délai d'un an prévu à l'alinéa 167(5)a). Elle laisse entendre que s'il y a violation de l'article 7 de la Charte ou si un délai empêche une personne de se faire entendre alors qu'elle a de bonnes raisons de ne s'être pas conformée au délai imparti, le tribunal peut alors intervenir et accorder à l'intéressée la possibilité d'expliquer son retard. Elle demande donc que le paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* s'applique en l'espèce pour l'exempter de l'application de l'alinéa 167(5)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et elle prie cette Cour d'étudier le bien-fondé de sa demande de prolongation du délai applicable au dépôt d'un avis d'opposition.

#### LES MOYENS DE LA DÉFENDERESSE

La défenderesse souligne qu'en l'espèce le délai de 90 jours imparti à l'article 165 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* a pris fin le 16 février 1982, et que l'autre délai d'un an pour demander une prolongation en vertu de l'article 167 a pris fin le 16 février 1983. Comme la demanderesse n'a déposé sa demande de prolongation qu'en août 1983, elle n'a pas respecté les délais imposés par la *Loi de l'impôt sur le revenu*

ing to the strict interpretation previously given to paragraph 167(5)(a), this Court does not have jurisdiction to entertain her appeal.

The defendant submits that the plaintiff's right to life, liberty and security of the person is not at stake. The plaintiff's grievance concerns an assessment of tax for which she will have to make a monetary payment; she will not be subject to imprisonment or any other denial of her liberty or security. The remedy she is seeking is an economic remedy and, as such, it is not covered by section 7 of the Charter. Taxing statutes affect economic rights and the courts have clearly rejected the proposition that a right to life, liberty or security of the person includes economic remedies. Furthermore, there has been no threat taken to collect the tax liability that has been outstanding and collectable since 1982 and, in any event, the collection of a valid tax liability is a different issue. Finally, fundamental justice does not include a right to abridge limitation periods. Relying on *Re S.E.M.* (1988), 88 A.R. 346 (C.A.), the defendant submits that the Minister must have some degree of certainty as to when files can effectively be closed and that a limitation period would become virtually meaningless with the automatic extension proposed by the plaintiff.

## ANALYSIS

Section 165 of the *Income Tax Act* provides that a taxpayer who objects to an assessment may, as of right, file a notice of objection within 90 days from the date of the assessment. In the event the taxpayer does not file the notice of objection within 90 days, section 167 of the *Income Tax Act* provides a mechanism whereby an extension may be granted to allow late filing if certain conditions are met and if the application is made within one year after the expiration of the time limit set out in section 165. The jurisprudence is clear that if these time limits are not complied with, then this Court does not have jurisdiction to consider the plaintiff's action. In *Graham (H. I.) v. The Queen*, [1987] 2 C.T.C. 255 (F.C.T.D.), Cullen J. found that he did not have jurisdiction to hear a taxpayer's appeal from an income tax assessment when the action was not brought within the time limits set

et, selon la stricte interprétation donnée jusqu'à présent à l'alinéa 167(5)a), cette Cour n'a pas compétence pour entendre son appel.

a La défenderesse avance que le droit de la demanderesse à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne n'est pas en jeu. Les griefs de la demanderesse visent une cotisation d'impôt à l'égard de laquelle elle devra verser une somme d'argent; elle n'est pas passible d'emprisonnement ni d'une autre forme de perte de sa liberté ou de sa sécurité. Le recours qu'elle recherche est de nature financière et, comme tel, il n'est pas visé par l'article 7 de la Charte. Les lois fiscales touchent aux intérêts pécuniaires et les tribunaux ont clairement rejeté la proposition voulant que le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne comprenne des recours d'ordre financier. De plus, on n'a pas usé de menaces pour encaisser les impôts exigibles et perceptibles depuis 1982 et, en tout état de cause, la perception d'une dette fiscale valide est une autre question. Finalement, la justice fondamentale ne comprend pas le droit de retrancher les délais. En s'appuyant sur l'arrêt *Re S.E.M.* (1988), 88 A.R. 346 (C.A.), la défenderesse soutient que le ministre doit connaître avec un certain degré de certitude le moment où les dossiers peuvent être effectivement classés, et qu'un délai n'aurait pratiquement plus de sens avec la prolongation automatique proposée par la demanderesse.

## ANALYSE

g L'article 165 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoit que le contribuable qui s'oppose à une cotisation peut d'office signifier un avis d'opposition dans les 90 jours de la date de la cotisation. Dans l'éventualité où le contribuable ne signifie pas un avis de cotisation dans les 90 jours, l'article 167 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoit un mécanisme grâce auquel la prolongation du délai peut être accordée pour permettre un dépôt tardif si certaines conditions sont respectées et si la demande est faite dans l'année qui suit l'expiration du délai imparti à l'article 165. La jurisprudence dit clairement que si ces délais ne sont pas respectés, cette Cour n'a pas alors compétence pour être saisie de l'action de la demanderesse. Dans l'arrêt *Graham (H. I.) c. La Reine*, [1987] 2 C.T.C. 255 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), le juge Cullen a statué qu'il n'avait pas la compétence nécessaire pour entendre l'appel

out in paragraph 167(5)(a) of the *Income Tax Act*. Accordingly, he allowed the Crown's application for an order to strike out the taxpayer's statement of claim. He commented, at pages 256-257:

With respect to the 1979 and 1981 taxation years, as earlier stated, the plaintiff applied to the Tax Court of Canada for an extension of time to serve upon the Minister of National Revenue, notices of objection in respect of his 1948 to 1979 taxation years inclusive, *as well as his 1981 and 1982 taxation years*. That application was dismissed by court order dated December 18, 1986 (Court No. 2709 (IT)). The applications were for the most part undated but received by the Court on December 10, 1985. More than one year and 90 days had elapsed and so the Tax Court had no jurisdiction to extend the time for filing notices of objection (see paragraph 167(5)(a) of the *Income Tax Act*).

Based on the relevant facts, it was not open to the plaintiff to launch a trial *de novo*. If paragraph 167(5)(a) of the Act effectively barred any action before the Tax Court of Canada, then one can no longer consider those taxation years. There is no jurisdiction in the Federal Court of Canada because the action was not brought within time limits imposed by the *Income Tax Act*. [Underlining added.]

Pinard J. reached the same conclusion in similar circumstances in *Starlite Bottlers Ltd. v. The Queen*, [1988] 2 C.T.C. 60 (F.C.T.D.).

Clearly then, as indicated in the order of Joyal J. dated July 11, 1991, the plaintiff is caught by the limitation period unless she is successful in her Charter argument. In support of her argument and the particular remedy sought in this instance, the plaintiff relies on two recent decisions of the Federal Court of Appeal: *Bains v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1989] 3 F.C. 487 and the majority concurring decision in *Kaur v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 209.

In *Bains*, the applicants sought to set aside two decisions of the former Immigration Appeal Board refusing to extend time for each applicant to file applications for redetermination of their claims to refugee status under subsection 70(1) of the *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52 in the light of the

du contribuable contre une cotisation d'impôt lorsque l'action n'avait pas été engagée dans les délais impartis à l'alinéa 167(5)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Conséquemment, il a accueilli la demande de la Couronne en vue d'obtenir la radiation de la déclaration du contribuable. Il a remarqué, aux pages 256 et 257:

Quant aux années d'imposition 1979 et 1981, comme il est mentionné plus haut, le demandeur a adressé à la Cour canadienne de l'impôt une requête en prorogation de délai en vue de signifier au ministre du Revenu national des avis d'opposition pour ses années d'imposition 1948 à 1979 inclusivement, *de même que pour ses années d'imposition 1981 et 1982*. La requête a été rejetée par ordonnance de la Cour en date du 18 décembre 1986 [n° du greffe: 2709 (IT)]. La plupart des requêtes n'étaient pas datées, mais elles ont été reçues par la Cour le 10 décembre 1985. Comme il s'était écoulé plus d'un an et 90 jours, la Cour de l'impôt n'avait pas compétence pour proroger le délai de dépôt des avis d'opposition (voir l'alinéa 167(5)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*).

Les faits pertinents ne permettaient pas au demandeur d'obtenir un procès *de novo*. Si l'alinéa 167(5)a) de la Loi empêchait totalement une action devant la Cour canadienne de l'impôt, il n'est plus possible alors de revenir sur les années d'imposition en question. La Cour fédérale du Canada n'a plus compétence parce que l'action n'a pas été introduite dans les délais prévus par la *Loi de l'impôt sur le revenu*. [C'est moi qui souligne.]

Le juge Pinard a tiré la même conclusion dans des circonstances similaires dans l'arrêt *Starlite Bottlers Ltd. c. La Reine*, [1988] 2 C.T.C. 60 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

Il est donc clair, comme l'indique l'ordonnance du juge Joyal en date du 11 juillet 1991, que le délai oppose à la demanderesse une fin de non recevoir, à moins que son moyen fondé sur la Charte ne soit accueilli. À l'appui de son moyen et du recours particulier recherché en l'espèce, la demanderesse invoque deux décisions récentes de la Cour d'appel fédérale: *Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1989] 3 C.F. 487, et la décision concourante de la majorité dans l'affaire *Kaur c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1990] 2 C.F. 209.

Dans l'affaire *Bains*, les requérants recherchaient l'annulation de deux décisions par lesquelles l'ancienne Commission d'appel de l'immigration refusait de proroger le délai dans lequel chacun des requérants devait déposer sa demande de réexamen de sa revendication du statut de réfugié en vertu du para-

limitation period prescribed by subsection 40(1) of the *Immigration Regulations, 1978*, SOR/78-172 [as am. by SOR/80-601, s. 4].<sup>4</sup> Hugessen J.A., for the Court, concluded that the Board was correct in determining that it did not have jurisdiction to extend a time limit fixed by the Governor-in-Council pursuant to the regulation-making power conferred on him by the Act. However, he accepted the applicants' argument that a rigid and inflexible time limit within which to apply for redetermination, with no possibility of extension no matter what the circumstances, is not in accordance with the principles of fundamental justice and may lead to a deprivation of life, liberty or security of the person, contrary to section 7 of the Charter. He noted, at page 490, that subsequent to the Supreme Court of Canada decision in *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177 "[i]t is now well settled that a claim to refugee status may put in play rights which enjoy Charter-protection". He allowed the applications and referred the matters back to the Board for reconsideration "on the basis that the Board has jurisdiction to consider whether fundamental justice requires that, in the circumstances, the applicants be permitted to apply for redetermination of their refugee claims outside the time fixed by law." He commented, at page 491:

The difficulty with the argument advanced by counsel for the Minister is that the Board, being of the view that it had no jurisdiction to do so, never examined the facts of either case. It

<sup>4</sup> 70. (1) A person who claims to be a Convention refugee and has been informed in writing by the Minister pursuant to subsection 45(5) that he is not a Convention refugee may, within such period of time as is prescribed, make an application to the Board for a redetermination of the claim that he is a Convention refugee.

40. (1) A person who claims to be a Convention refugee and who has been informed in writing by the Minister pursuant to subsection 45(5) of the Act that he is not a Convention refugee may, within fifteen days after he is so informed, make an application to the Board pursuant to section 70 of the Act for a redetermination of his claim that he is a Convention refugee by delivering such an application in writing to an immigration officer or by filing it with the Board.

graphe 70(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, chap. 52 étant donné le délai prescrit par le paragraphe 40(1) du *Règlement sur l'immigration de 1978*, DORS/78-172 [mod. par DORS/80-601, art. 4]<sup>4</sup>. Le juge Hugessen, de la Cour d'appel, a conclu au nom de la Cour que la Commission a déterminé à bon droit qu'elle n'avait pas la compétence nécessaire pour proroger un délai imparti par le gouverneur en conseil dans l'exercice du pouvoir de réglementation que lui confère la Loi. Il a néanmoins accueilli l'argument des requérants selon lequel un délai limite rigide et inflexible imparti pour demander un réexamen sans qu'il soit possible d'obtenir une prorogation, quelles que soient les circonstances, est incompatible avec les principes de justice fondamentale et peut entraîner une atteinte au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, contrairement à l'article 7 de la Charte. Il a souligné, à la page 490, qu'à la suite de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, «[i]l est maintenant bien établi qu'une revendication du statut de réfugié peut faire entrer en jeu des droits protégés par la Charte». Il a accueilli les demandes et il a renvoyé les affaires à la Commission pour qu'elle procède à un nouvel examen «en partant du principe que la Commission a compétence pour examiner si la justice fondamentale exige que, dans les circonstances, les requérants soient autorisés à demander un réexamen de leurs revendications du statut de réfugié en dehors du délai fixé par la loi». Il a dit, à la page 491:

<sup>8</sup> Ce qu'on peut reprocher à l'argument invoqué par l'avocate du ministre est que la Commission, estimant qu'elle n'avait pas compétence pour le faire, n'a jamais examiné les faits de

<sup>4</sup> 70. (1) La personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention et à qui le Ministre a fait savoir par écrit, conformément au paragraphe 45(5), qu'elle n'avait pas ce statut, peut, dans le délai prescrit, présenter à la Commission une demande de réexamen de sa revendication.

40. (1) La personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention et que le Ministre a notifiée par écrit, conformément au paragraphe 45(5) de la Loi, du fait qu'elle n'avait pas ce statut, peut, dans les quinze jours suivant la date où elle en a été notifiée, présenter par écrit à la Commission, selon l'article 70 de la Loi, une demande de réexamen de sa revendication en la remettant à un agent d'immigration ou à la Commission.

may well be that, in the end, the Board will agree with the submission of counsel for the Minister and find that the facts reveal no breach of the rules of fundamental justice, but the duty of examining and answering that question lies, at least in the first instance, on the Board and not on this Court. The Board is a court of record, (*Immigration Act, 1976*, subsection 65(1)) with "sole and exclusive jurisdiction" (*Immigration Act, 1976* subsection 59(1)) over a matter such as we have here, namely, an application for redetermination of a refugee claim. Its powers and its jurisdiction must be read in the light of the Charter. Hence it cannot simply refuse to entertain an application of the type here in question; rather, it must look at the particular circumstances of each case to determine whether the applicant stands to be deprived of a Charter-protected right if not permitted to apply for redetermination, and, if so, whether fundamental justice requires that he be granted such permission. [Emphasis added.]

In *Kaur*, an Adjudicator had denied a refugee claimant's request to reopen her inquiry. At the hearing of her Convention refugee claim, the applicant had stated that she wished to return to India and that she no longer wished to claim refugee status. An exclusion order was made, however, the applicant later requested a reopening of the inquiry because at the time of the hearing she had been under great duress exerted by her former husband. Heald J.A., for the majority concurring opinion, held (at page 216) that the Adjudicator "did not err in refusing to reopen the inquiry under the authority of section 35 of the Act,<sup>5</sup> absent any possible application of the Charter." He then considered the argument that the applicant's Charter rights had been infringed and on the basis of the following reasoning, he concluded (at page 218) that "this is clearly a case for intervention pursuant to section 7 of the Charter":

It is apparent from the record that due to the duress exerted upon her by her former husband during the inquiry, she was effectively deprived of her right to be represented by indepen-

<sup>5</sup> S. 35(1) of the *Immigration Act, 1976*, S.C. 1976-77, c. 52 provided:

35. (1) Subject to the regulations, an inquiry by an adjudicator may be reopened at any time by that adjudicator or by any other adjudicator for the hearing and receiving of any additional evidence or testimony and the adjudicator who hears and receives such evidence or testimony may confirm, amend or reverse any decision previously given by an adjudicator.

l'une ou de l'autre affaire. Il se peut que, finalement, la Commission souscrive à l'argument de l'avocate du ministre et conclue que les faits ne révèlent aucune violation des règles de justice fondamentale, mais il appartient, en premier lieu à tout le moins, à la Commission et non à cette Cour d'examiner cette question et d'y répondre. La Commission est une cour d'archives (*Loi sur l'immigration de 1976*, paragraphe 65(1)) ayant «compétence exclusive» (*Loi sur l'immigration de 1976*, paragraphe 59(1)) pour connaître d'une question telle que celle qui se pose en l'espèce, à savoir une demande de réexamen d'une revendication du statut de réfugié. Ses pouvoirs et sa compétence doivent être interprétés à la lumière de la Charte. En conséquence, elle ne saurait simplement refuser de connaître d'une demande du type en question en l'espèce; elle doit plutôt examiner les faits particuliers de chaque affaire pour déterminer si le requérant risque d'être privé d'un droit protégé par la Charte au cas où il ne serait pas autorisé à demander un réexamen et, dans l'affirmative, si la justice fondamentale exige qu'il lui soit accordé une telle autorisation. [C'est moi qui souligne.]

Dans l'arrêt *Kaur*, un arbitre avait rejeté la demande de la demanderesse de statut de rouvrir son enquête. Lors de l'audition de sa revendication du statut de réfugiée, la demanderesse avait déclaré qu'elle voulait rentrer en Inde et ne désirait plus revendiquer le statut de réfugiée. Une mesure d'exclusion a été prise, cependant, la requérante a plus tard demandé la réouverture de l'enquête parce qu'au moment de cette dernière, son mari avait exercé sur elle de très fortes pressions. Le juge Heald, de la Cour d'appel, qui a rendu la décision concourante de la majorité, a conclu (à la page 216) que l'arbitre «n'a pas commis d'erreur en refusant de rouvrir l'enquête en vertu de l'article 35 de la Loi<sup>5</sup>, en l'absence d'une application possible de la Charte». Il a ensuite étudié l'argument selon lequel les droits du requérant fondés sur la Charte avaient été violés et en se fondant sur le raisonnement suivant, il a conclu (à la page 218) que «l'espèce donne clairement lieu à une intervention, en application de l'article 7 de la Charte»:

Il ressort du dossier qu'en raison de la contrainte que son ex-mari exerçait sur elle au cours de l'enquête, la requérante a été effectivement privée de son droit à un conseil indépendant.

<sup>5</sup> Le paragraphe 35(1) de la *Loi sur l'immigration de 1976*, S.C. 1976-77, chap. 52, était libellé comme suit:

35. (1) Sous réserve des règlements, une enquête menée par un arbitre peut être réouverte à tout moment par le même arbitre ou par un autre, à l'effet d'entendre de nouveaux témoignages et de recevoir d'autres preuves, et l'arbitre peut alors confirmer, modifier ou révoquer la décision antérieure.

dent counsel. She was also effectively deprived of the ability to make a free, informed and independent decision respecting a claim to refugee status. Accordingly I conclude that the exclusion order issued herein is manifestly unfair in the circumstances of this case and contrary to the provisions of section 7 of the Charter.

On the question of a remedy he found that [at page 223] "this is a clear case for an 'exemption' or 'reading out', in which legislation remains in force but is not applied to a person such as this applicant whose Charter rights have been infringed through the application of the legislative provisions to his situation.

Consistent with the reasoning and spirit of the decisions of the Federal Court of Appeal in *Kaur* and *Bains*, the plaintiff has been afforded an opportunity to demonstrate that her section 7 Charter rights have been violated by the application of paragraph 167(5)(a) of the *Income Tax Act*. I do not consider that these cases stand for any broader proposition.

Here, the plaintiff agrees that limitation periods are necessary but suggests that they are not valid in all cases particularly where a person's section 7 Charter rights are infringed. She does not seek a declaration that the section is invalid but simply that, as it operates in the particular circumstances of her case, the section imposes an unjustifiable limitation on her right of appeal.

The plaintiff, however, has not convinced me that in the present circumstances paragraph 167(5)(a) should be held to be inoperative because it would have the effect of depriving her of security of the person. The circumstances put forth by the plaintiff and her accountant to explain her delay in filing notices of objection and to outline the impact that the denial of a right to appeal will have on her personal situation are unfortunate and regrettable, but certainly not unique. Accepting, as did Strayer J. in *Smith, Kline & French Laboratories Limited v. Attorney General of Canada*, [1986] 1 F.C. 274 (T.D.), at page 315 (affirmed [1987] 2 F.C. 359 (C.A.)), that "there may be some situations in which section 7 would protect, incidentally, the property of an individual", the plaintiff has not shown that this is such a case.

Elle a aussi été effectivement privée de la possibilité de prendre une décision libre et éclairée relativement à la revendication du statut de réfugiée. En conséquence, je conclus que l'ordonnance d'exclusion rendue en l'espèce est manifestement injuste dans les présentes circonstances et contraire aux dispositions de l'article 7 de la Charte.

Pour ce qui est de la question de la réparation, le juge Heald, J.C.A., a conclu [à la page 223] que «l'espèce donne clairement lieu à une [TRADUCTION] «exemption» ou «omission» en vertu de laquelle la loi reste en vigueur mais n'est pas appliquée à une personne telle que la requérante dont les droits fondés sur la Charte avaient été violés par l'application des dispositions législatives à sa situation.

En conformité avec le raisonnement suivi dans les arrêts *Kaur* et *Bains* de la Cour d'appel fédérale et l'esprit de ces décisions, la demanderesse a eu la possibilité de démontrer que les droits que lui confère l'article 7 de la Charte avaient été violés par l'application de l'alinéa 167(5)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Je n'estime pas que ces arrêts soient l'expression d'une proposition plus générale.

En l'espèce, la demanderesse convient de la nécessité des délais, mais elle laisse entendre qu'ils ne sont pas valides dans tous les cas, particulièrement lorsqu'il y a violation des droits fondés sur l'article 7 de la Charte. Elle ne demande pas un jugement déclarant que l'article contesté est invalide, mais simplement qu'il a pour effet, dans les circonstances particulières de son cas, d'imposer une restriction injustifiable à son droit d'appel.

La demanderesse ne m'a toutefois pas convaincu que dans les présentes circonstances l'alinéa 167(5)a) devrait être tenu pour inopérant parce qu'il aurait pour effet de la priver de la sécurité de sa personne. En effet, les circonstances exposées par la demanderesse et son avocat pour expliquer son retard à déposer des avis d'opposition et pour souligner les répercussions qu'aurait sur sa situation personnelle le déni d'un droit d'appel sont déplorables et regrettables, mais sûrement pas exceptionnelles. Je reconnais comme l'a fait le juge Strayer dans l'arrêt *Smith, Kline & French Laboratories Limited c. Procureur général du Canada*, [1986] 1 C.F. 274, à la page 315, (confirmé [1987] 2 C.F. 359 (C.A.)) «qu'il puisse y avoir certaines situations dans lesquelles l'article 7 pourrait protéger de façon accessoire le droit de pro-

priété d'un particulier», mais la demanderesse n'a pas démontré que tel était le cas en l'espèce.

In *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509 (C.A.), McLachlin J.A. (as she then was), for the Court, found that sections 647(2) and 649 of the *Canada Shipping Act*, R.S.C. 1970, c. S-9 which limit the liability of owners and masters of ships for damages for personal injury to a sum based on the tonnage of the ship do not deny a right to life, liberty or security of the person contrary to section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In *Whitbread*, the plaintiff had been seriously injured in a boating accident. He suffered spinal injuries which resulted in quadriplegia and he sued the defendant owners and operators of the boat. The Trial Judge found that the provisions limiting liability were economic in effect and, therefore, did not infringe section 7 of the Charter.

On appeal, the Court acknowledged that legislation or state action that directly affects the life, liberty or security of the person falls within section 7 and that legislation that is entirely economic falls outside the scope of section 7. However, McLachlin J.A. observed (at page 520) that “[t]he difficult question, which remains to some extent unresolved, concerns the situation which falls between these two extremes—the case where the measure complained of, while it has an economic aspect, arguably is connected to or affects the life, liberty or security of the person.” She summarized the plaintiff’s Charter arguments (at pages 520 and 521) as follows: 1. a claim for economic interest which is founded on a deprivation of life, liberty and security of person falls within section 7 of the Charter; and 2. a claim for economic interest which may enhance a person’s ability to acquire aids and amenities to improve the person’s life, liberty or security of person, falls under section 7 of the Charter. These arguments, however, were rejected (at pages 521-522):

Dans l’arrêt *Whitbread v. Walley* (1988), 51 D.L.R. (4th) 509 (C.A.), le juge d’appel McLachlin (tel était alors son titre) a conclu au nom de la Cour que le paragraphe 647(2) et l’article 649 de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, S.R.C. 1970, ch. S-9, qui limitent à une somme fondée sur le tonneau de jauge du navire la responsabilité des propriétaires et des capitaines de navires à l’égard des dommages-intérêts pour blessures, ne portent pas atteinte au droit à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne contrairement à l’article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans l’affaire *Whitbread*, le demandeur avait été sérieusement blessé dans un accident de bateau. Ses blessures à l’épine dorsale l’avaient rendu quadriplégique et il a poursuivi les propriétaires et les conducteurs défendeurs du bateau. Le juge de première instance a statué que les dispositions limitant la responsabilité avaient des conséquences financières, et que par conséquent elles ne violaient pas l’article 7 de la Charte.

En appel, la Cour a reconnu que les lois et les actes de l’État qui portent directement atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne sont visés par l’article 7 et que les lois entièrement d’ordre financier ne relèvent pas de l’article 7. Cependant, le juge d’appel McLachlin a remarqué (à la page 520) que [TRADUCTION] «la question délicate, qui reste en partie sans réponse, vise la situation qui se trouve entre ces deux extrêmes—c’est-à-dire celle où la mesure contestée, tout en ayant un aspect d’ordre financier, peut aussi être considérée de façon défendable comme reliée ou touchant à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne». Elle a résumé comme suit les arguments du demandeur fondés sur la Charte (aux pages 520 et 521): 1. une revendication d’intérêts financiers fondée sur une atteinte au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne est visée par l’article 7 de la Charte; et 2. une revendication d’intérêts financiers susceptibles d’accroître la capacité d’une personne à obtenir des outils et des agréments servant à améliorer sa vie, sa liberté et la sécurité de sa personne, relève de l’article 7 de la Charte. Ces arguments ont toutefois été rejetés (aux pages 521 et 522):

The first argument . . . requires the words "life, liberty, and security of the person" in s. 7 to be read as if they were amplified by the words "or such economic benefit as the law may award in their stead". In the absence of compelling circumstances, I would be loath to embark on a course of reading into the Charter words which its drafters did not see fit to include and which the objectives of the Charter provision in question, as interpreted in *Reference re Section 94(2) of the Motor Vehicle Act*, *supra*, [(1985), 24 D.L.R. (4th) 536, 23 C.C.C. (3d) 289, [1985] 2 S.C.R. 486] do not require.

The second argument, . . . raises the same difficulty. Arguably, it requires reading into s. 7, after the declaration that a person has the right to "life, liberty and security of person", the additional phrase that he has the right to "any benefit which may enhance life, liberty or security of person". This argument, however, is undermined by an even more serious problem. It is difficult to conceive of a property or economic interest which does not arguably impact on the life, liberty or security of person. Liberty and security of person are flexible and expansive concepts, and the degree to which they can expand is intimately tied with the amount of money one has at his or her disposal. For example, a person who is barred by legislation from raising a claim for breach of contract or whose corporation is denied a licence, might claim that the resultant financial loss has affected his liberty and security of person because without money he cannot go where he wants to go, pursue the activities he wishes to pursue, or provide adequately for his future. To accept the plaintiff's second argument would be to make s. 7 applicable to virtually all property interests. Given the scheme of the Charter and the absence of any reference to the right to property, I cannot accept that this was the intention of its framers. [Emphasis added.]

Recently, in *Wittman (Guardian Ad Litem) v. Emmott* (1991), 77 D.L.R. (4th) 77 (C.A.), it was held that subsection 8(1) of the *Limitation Act*, R.S.B.C. 1979, c. 236, which provided for an ultimate limitation of six years for claims against members of the medical profession, did not infringe section 7 of the Charter because the direct effect of section 8 was purely economic in nature in that it bars a person from seeking damages, an economic remedy. The plaintiff in *Wittman* was born in August 1978 with cerebral palsy, spastic quadriplegia and other serious physical disabilities. In March, 1982 his parents first became aware that his condition may have resulted from negligent medical care by the defendant doctors during the mother's pregnancy. The plaintiff's writ of summons, issued in 1985 was dismissed because it was brought outside the six-year limitation period imposed by section 8 of the *Limita-*

[TRANSDUCTION] Le premier argument . . . exige que les mots «à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne» à l'art. 7 s'interprètent comme s'ils étaient complétés par les mots «ou aux avantages pécuniaires que la loi peut accorder à leur place». En l'absence de circonstances convaincantes, il me répugnerait de m'engager à voir dans la Charte des mots que ses rédacteurs n'ont pas jugé bon d'inclure et que les objectifs de la disposition de la Charte en cause, interprétés dans l'arrêt *Renvoi relatif au paragraphe 94(2) de la Motor Vehicles Act*, *supra*, [(1985), 24 D.L.R. (4th) 536, 23 C.C.C. (3d) 289, [1985] 2 R.C.S. 486] n'imposent pas.

Le second argument . . . soulève la même difficulté. Il exige, peut-on dire, que l'on voit à l'art. 7, à la suite de la déclaration selon laquelle chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne, l'assurance supplémentaire que chacun a droit «à tout avantage qui puisse améliorer la vie, la liberté ou la sécurité de sa personne». Cet argument se heurte toutefois à un problème encore plus grave. Il est en effet difficile d'imaginer un droit de propriété ou un droit pécuniaire dont on ne peut arguer qu'il a une incidence sur la vie, la liberté ou la sécurité de la personne. La liberté et la sécurité de la personne sont des concepts larges et souples, et la mesure dans laquelle ils peuvent s'étendre est intimement liée à la somme d'argent dont on dispose. Par exemple, la personne à qui une loi interdit de poursuivre pour rupture de contrat ou dont la société se voit refuser un permis pourrait soutenir que les pertes financières qui en résultent ont porté atteinte à sa liberté et à la sécurité de sa personne parce que privée d'argent, elle ne peut aller où elle veut, se livrer aux activités de son choix ou assurer convenablement son avenir. Accepter le second argument du demandeur, ce serait rendre l'art. 7 applicable à pratiquement tous les droits de propriété. Étant donné l'économie de la Charte et l'absence de toute mention du droit de propriété, je ne saurais convenir que c'était là l'intention des auteurs de la Charte. [C'est moi qui souligne.]

Récemment dans l'arrêt *Wittman (Guardian Ad Litem) v. Emmott* (1991), 77 D.L.R. (4th) 77 (C.A.), on a statué que le paragraphe 8(1) de la *Limitation Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 236, qui prévoyait que les actions contre les médecins se prescrivaient par six ans, ne violait pas l'article 7 de la Charte parce que les conséquences directes de l'article 8 étaient purement de nature pécuniaire en ce sens que ce dernier faisait obstacle à la recherche de dommages-intérêts, qui est un recours d'ordre pécuniaire. Le demandeur *Wittman*, né en août 1978, était victime d'infirmité motrice cérébrale, de quadriplégie spastique et d'autres infirmités physiques graves. En mars 1982, ses parents s'étaient rendu compte pour la première fois que son état pouvait être la conséquence des soins négligents prodigués à la mère pendant sa grossesse par les médecins défendeurs. Le bref d'assignation du demandeur, décerné en 1985, avait été rejeté

*tion Act*. On appeal, the plaintiff argued *inter alia* that section 8 violated his rights under section 7 of the Charter.

Wallace J.A., for the Court, rejected this argument stating (at page 87) that “[i]n my opinion, what is at stake in this action is not liberty or security of the person but an economic remedy.” He considered *Whitbread v. Walley* and found that subsection 8(1), in restricting the time within which a claim may be brought, did not violate section 7 of the Charter. He stated, at page 89:

Here, the infant plaintiff is suing the defendants to recover damages in a sum sufficient to compensate him for the injuries he has sustained. As in *Whitbread*, the action is one for economic relief. It does not seek a remedy affecting the dignity, self-esteem or liberty, in the traditional sense, of the individual.

Even in the area of the deportation of permanent residents on the basis of the commission of criminal offences, the Federal Court of Appeal has recently held in *Chiarelli v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1990] 2 F.C. 299, that subparagraph 27(1)(d)(ii) and subsection 32(2) of the *Immigration Act, 1976* did not contravene section 7 of the Charter. Pratte J.A., for the Court (although dissenting on another question), did not accept the appellant’s argument that the making of a deportation order against a permanent resident for the sole reason that he had committed a criminal offence and without considering the circumstances in which the offence was committed, was contrary to his rights under section 7 of the Charter. Furthermore, Lamer J. (as he then was) in a minority concurring opinion in *Reference re ss. 193 and 195.1(1)(c) of the Criminal Code (Man.)*, [1990] 1 S.C.R. 1123 considered examples of when section 7 of the Charter would come into play. Although not limiting the application of section 7 to the examples considered, he observed, at pages 1175-1176, that:

What is at stake in these examples is the kind of liberty and security of the person the state typically empowers judges and courts to restrict. In other words, the confinement of individuals against their will, or the restriction of control over their own minds and bodies, are precisely the kind of activities that

parce qu’il avait été décerné après le délai de six ans imposé par l’article 8 de la *Limitation Act*. En appel, le demandeur a fait valoir notamment que l’article 8 violait les droits que lui conférait l’article 7 de la Charte.

Le juge d’appel Wallace, qui s’exprimait pour la Cour, a rejeté cet argument en déclarant (à la page 87) que [TRADUCTION] «selon moi, ce qui est en jeu en l’espèce, ce n’est ni la liberté ni la sécurité de la personne, mais un recours de nature pécuniaire». Il a étudié l’arrêt *Whitbread v. Walley*, et il a conclu que le paragraphe 8(1), en restreignant le temps pendant lequel une action peut être intentée, ne violait pas l’article 7 de la Charte. Il a déclaré, à la page 89:

[TRADUCTION] En l’espèce, le demandeur mineur poursuit les défendeurs pour obtenir des dommages-intérêts suffisants pour compenser les blessures subies. Comme dans l’affaire *Whitbread*, l’action vise une réparation de nature pécuniaire. Elle ne recherche pas une réparation liée à la dignité, à l’amour-propre ou à la liberté, dans le sens classique, de l’individu.

Même en matière d’expulsion de résidents permanents pour perpétration d’actes criminels, la Cour d’appel fédérale a récemment statué dans l’arrêt *Chiarelli c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1990] 2 C.F. 299, que le sous-alinéa 27(1)d(ii) et le paragraphe 32(2) de la *Loi sur l’immigration de 1976* ne violaient pas l’article 7 de la Charte. Le juge Pratte, de la Cour d’appel, qui s’exprimait pour cette dernière (bien qu’il ait été dissident à l’égard d’une autre question), n’a pas accueilli l’argument de l’appelant selon lequel la prise d’une mesure d’expulsion contre un résident permanent pour le seul motif qu’il a commis un acte criminel et sans qu’il y ait examen des circonstances dans lesquelles l’acte a été commis est contraire aux droits que lui confère l’article 7 de la Charte. En outre, le juge Lamer (aujourd’hui juge en chef) dans des motifs concourants minoritaires dans le *Renvoi relatif à l’art. 193 et à l’al. 195.1(1)c du Code criminel (Man.)*, [1990] 1 R.C.S. 1123, a étudié des exemples de cas où l’article 7 de la Charte entrerait en jeu. Sans limiter l’application de l’article 7 aux exemples étudiés, il a noté, aux pages 1175 et 1176, que:

Ce qui est en jeu dans ces exemples c’est le type de liberté et de sécurité de la personne que l’État autorise ordinairement aux juges et aux tribunaux de restreindre. En d’autres termes, la détention d’individus contre leur volonté ou la restriction de leur contrôle sur leur esprit et leur corps fait précisément partie

fall within the domain of the judiciary as guardian of the justice system.

Here, as in *Whitbread* and in *Wittman*, I cannot find that the plaintiff's section 7 Charter rights have been or will be infringed by the application of paragraph 167(5)(a). Even though the plaintiff is not seeking damages *per se*, she is nevertheless seeking an economic remedy. As in *Whitbread*, the plaintiff in this instance is essentially arguing that she falls within a nebulous middle ground where an economic interest is connected to and affects her life, liberty and security of the person. The *Income Tax Act* establishes and delineates a right of appeal. Even accepting, as did the Ontario High Court of Justice in *Streng et al. v. Township of Winchester* (1986), 56 O.R. (2d) 649, at page 654, that "there ought always to be some inordinateness of delay before the remedy is taken away", I find that Parliament has met this requirement. The initial limitation period established by section 165 is 90 days, however, during a further period of one year it may be extended under certain conditions.

Finally, the plaintiff's allegations that her income tax records were withheld contrary to the Charter thus preventing her from completing a proper notice of objection are without merit. There is no evidence that records were requested or concerns expressed with respect to these records at any time before the expiration of the limitation period. In addition, such allegations are contrary to the explanations proffered by Mr. Magasin in his affidavit of June 21, 1991.

## CONCLUSION

Accordingly, the plaintiff's constitutional attack is dismissed and the defendant's application to strike the action will succeed. No order as to costs.

du genre d'activités qui relèvent du domaine de l'appareil judiciaire en tant que gardien du système judiciaire.

En l'espèce, comme ce fut le cas dans les affaires *Whitbread* et *Wittman*, je ne puis conclure que les droits conférés à la demanderesse par l'article 7 de la Charte ont été ou seront violés par l'application de l'alinéa 167(5)a). Bien que la demanderesse ne demande pas des dommages-intérêts *per se*, elle recherche tout de même une réparation de nature pécuniaire. Comme dans l'affaire *Whitbread*, la demanderesse en l'espèce soutient essentiellement qu'elle se situe dans une sphère intermédiaire nébuleuse où un droit pécuniaire est lié et touche à sa vie, à sa liberté et à la sécurité de sa personne. La *Loi de l'impôt sur le revenu* établit et expose les grandes lignes d'un droit d'appel. Même si l'on accepte, comme l'a fait la Haute Cour de justice de l'Ontario dans l'arrêt *Streng et al. v. Township of Winchester* (1986), 56 O.R. (2d) 649, à la page 654 que [TRADUCTION] «il doit toujours y avoir un retard excessif pour exclure le recours», je conclus que le Parlement a respecté cette condition. Le délai initial établi par l'article 165 est de 90 jours; cependant, au cours de l'année qui suit, il peut être prolongé dans certaines conditions.

Finalement, les allégations de la demanderesse selon lesquelles ses dossiers d'impôt sur le revenu auraient été retenus contrairement à la Charte, la mettant ainsi dans l'impossibilité de formuler un avis d'opposition en règle, sont sans bien-fondé. Aucun élément de preuve ne démontre que l'on ait demandé des dossiers que l'on s'en soit préoccupé à un moment quelconque avant l'expiration du délai. De plus, ces allégations sont incompatibles avec les explications données par M. Magasin dans son affidavit du 21 juin 1991.

## CONCLUSION

Conséquemment, les prétentions d'ordre constitutionnel de la demanderesse sont rejetées et la demande en radiation de l'action faite par la défenderesse sera accueillie. Il n'y aura pas adjudication de dépens.