

Huron Steel Fabricators (London) Limited
(Plaintiff)

v.

Minister of National Revenue (Defendant)

and

Herman Fratschko (Plaintiff)

v.

Minister of National Revenue (Defendant)

Trial Division, Heald J.—Toronto, September 25; Ottawa, October 2, 1972.

Evidence—Income tax—Privilege from disclosure—Certificate of Minister that public interest precludes production of income tax returns of non-litigant—Federal Court Act, s. 41(1).

The Minister of National Revenue assessed the Huron Steel Co. and Fratschko, its controlling shareholder, to income tax for certain years, alleging that certain agreements to which the Huron Steel Co., Fratschko and Pelon were party were a sham, that money purporting to be paid thereunder by the Huron Steel Co. to the Pelon Holdings Limited for consulting services were in fact a payment by Fratschko to Peckham for the latter's shares in the Huron Steel Co., that the Pelon Holdings Limited rendered no consulting services to the Huron Steel Co., and that Peckham was the beneficial owner of all the shares in the Pelon Holdings Limited at all relevant times. The Huron Steel Co. and Fratschko appealed the assessments. On examination for discovery it was admitted for the Minister that his allegations were based on the Pelon Holdings Limited income tax returns for the relevant years, but the Minister, relying on section 41(1) of the *Federal Court Act*, refused to produce those returns at plaintiffs' demand on the ground that completeness and accuracy of income tax information would be prejudiced if he was required to produce the income tax returns of non-litigants. The Court examined the income tax returns in question and found that they contained nothing which could adversely affect any public interest.

Held, plaintiffs were entitled to production of the income tax returns in question. The public interest in the administration of justice far outweighs in importance any public interest that might be protected by upholding the claim of privilege for a whole class.

Regina v. Snider [1954] S.C.R. 479, applied.

APPLICATION.

J. A. Giffen, Q.C. for plaintiffs.

E. A. Bowie for defendant.

Huron Steel Fabricators (London) Limited
(Demanderesse)

c.

Le ministre du Revenu national (Défendeur)

et

Herman Fratschko (Demandeur)

c.

Le ministre du Revenu national (Défendeur)

Division de première instance, le juge Heald—Toronto, le 25 septembre; Ottawa, le 2 octobre 1972.

Preuve—Impôt sur le revenu—Exemption de la production—Affidavit du Ministre énonçant qu'il serait contraire à l'intérêt public de produire les déclarations d'impôt sur le revenu de tiers—Loi sur la Cour fédérale, art. 41(1).

Le ministre du Revenu national a imposé le revenu pour certaines années, de la Huron Steel Co. et celui de Fratschko, l'actionnaire majoritaire, en présumant que certains accords intervenus entre la Huron Steel Co., Fratschko et la Pelon avaient un caractère purement factice, que les sommes versées en vertu de ces accords par la Huron Steel Co. à la Pelon Holdings Limited pour des services d'expert-conseil constituaient en fait un paiement de Fratschko à Peckham en contrepartie des actions que détenait ce dernier dans la Huron Steel Co., que la Pelon Holdings Limited n'a pas fourni de services d'expert-conseil à la Huron Steel Co. et que Peckham était le propriétaire réel de toutes les actions de la Pelon Holdings Limited à toutes les époques en cause. La Huron Steel Co. et Fratschko ont interjeté appel de ces cotisations. Au cours de l'interrogatoire préalable, le Ministre a admis que ses présomptions reposaient sur les déclarations d'impôt sur le revenu de la Pelon Holdings Limited pour les années en cause, mais, pressé par les demandeurs de produire ces déclarations, il a refusé de le faire, invoquant l'article 41(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* et soutenant que la production des déclarations d'impôt sur le revenu de tiers compromettrait le caractère exhaustif et la précision des renseignements concernant l'impôt sur le revenu. La Cour a examiné les déclarations d'impôt sur le revenu en question et a conclu qu'il n'y avait rien dans ces documents qui puisse porter atteinte à un intérêt public quel qu'il soit.

Arrêt: Les demandeurs ont le droit d'obtenir la communication des déclarations d'impôt sur le revenu en question. L'intérêt public dans la bonne administration de la justice l'emporte de loin sur l'intérêt public que pourrait protéger une exemption de l'obligation de produire l'ensemble d'une catégorie de documents.

Arrêt suivi: *La Reine c. Snider* [1954] R.C.S. 479.

REQUÊTE.

J. A. Giffen, c.r. pour les demandeurs.

E. A. Bowie pour le défendeur.

HEALD J.—This is an application by notice of motion for an order directing and requiring the defendant in both of the above styled actions to produce and show to counsel for the plaintiffs the income tax returns for the fiscal years ending in 1964, 1965 and 1966 of an Ontario Corporation known as Pelon Holdings Limited (hereafter Pelon).

These actions are tax appeals involving the 1965, 1966, 1967 and 1968 assessments of Huron Steel Fabricators (London) Limited (hereafter Huron Steel) and the 1965, 1966 and 1967 assessments of Herman Fratschko (hereafter Fratschko).

The notice of appeal, statement of defence and lists of documents have been exchanged and examinations for discovery of Fratschko, of Huron Steel's representative and of one Sterling Adams (hereafter Adams) one of the Minister's assessors, were held in July of this year. It was the refusal of defendant's counsel to produce the aforementioned income tax returns of Pelon on the examination of Adams that has resulted in the bringing of this motion by the plaintiffs. In its notices of appeal, the plaintiffs allege the following facts:

On or about January 28, 1965, Huron Steel entered into a written agreement with Pelon whereby Pelon agreed to provide Huron Steel with certain consulting services. The term of the agreement was 260 weeks from February 5, 1965. Pursuant to the agreement, Huron Steel paid Pelon \$4,800 in 1965, \$5,300 in 1966, \$5,200 in 1967 and \$5,200 in 1968. On or about the same date, Fratschko entered into a written agreement with one Leslie Peckham (hereafter Peckham) whereby Fratschko agreed to loan Peckham \$5,000 and Peckham agreed to put up his 25% common share interest in Huron Steel as collateral. Peckham defaulted under this agreement and the 25% common share interest so hypothecated by him was transferred to Fratschko on or about April 6, 1965.

LE JUGE HEALD—On demande à la Cour, par avis de requête, une ordonnance exigeant du défendeur dans les deux actions dont l'intitulé apparaît ci-dessus qu'il produise et communique à l'avocat des demandeurs les déclarations d'impôt sur le revenu pour les années fiscales 1964, 1965 et 1966 d'une compagnie ontarienne connue sous la raison sociale Pelon Holdings Limited (appelée ci-après la Pelon).

Dans les deux cas, il s'agit d'appels portant sur les cotisations d'impôt sur le revenu de la Huron Steel Fabricators (London) Limited (appelée ci-après la Huron Steel) pour les années 1965, 1966, 1967 et 1968 et sur les cotisations d'impôt sur le revenu d'Herman Fratschko (ci-après dénommé Fratschko) pour les années 1965, 1966 et 1967.

Les parties se sont communiqué l'avis d'appel, l'exposé de défense et les listes de documents. Les interrogatoires préalables de Fratschko, d'un représentant de la Huron Steel et d'un certain Sterling Adams (ci-après dénommé Adams), l'un des cotiseurs du Ministre, ont eu lieu en juillet dernier. Le refus de l'avocat du défendeur de produire lors de l'interrogatoire d'Adams les déclarations susdites de la Pelon est à l'origine de la requête des demandeurs. Dans leurs avis d'appel, les demandeurs allèguent les faits suivants:

Le 28 janvier 1965 ou vers cette date, la Huron Steel a convenu par écrit avec la Pelon que cette dernière fournirait à la Huron Steel ses services d'expert-conseil. Cet accord devait rester en vigueur 260 semaines à compter du 5 février 1965. Conformément à cet accord, la Huron Steel a payé à la Pelon \$4,800 en 1965, \$5,300 en 1966, \$5,200 en 1967 et \$5,200 en 1968. A peu près à la même date, Fratschko a conclu un accord écrit avec un certain Leslie Peckham (ci-après dénommé Peckham) par lequel Fratschko a consenti un prêt de \$5,000 à Peckham et ce dernier a consenti à remettre en nantissement le bloc de 25% des actions ordinaires de la Huron Steel qu'il possédait. Peckham n'ayant pas exécuté son obligation en vertu de cet accord, Fratschko est devenu, le 6 avril 1965 ou vers cette date, propriétaire de ce bloc d'actions nanties en sa faveur.

Prior to January 29, 1965, one Joseph Toth (hereafter Toth) owned 37½% of the common share interest of Huron Steel. As stated above, Peckham owned 25% at that time and the remaining 37½% was owned by Fratschko. Fratschko purchased Toth's 37½% interest on or about January 29, 1965.

At issue in these appeals is the validity of the above described agreements and the payments alleged to have been made thereunder. In effect, the defendant alleges that the agreement between Huron Steel and Pelon and the agreement between Fratschko and Peckham are a sham and a subterfuge. The Minister says that Peckham and Fratschko entered into a course of conduct whereby Fratschko acquired Toth's shares and then acquired Peckham's shares by virtue of the above two agreements which the Minister says should be read together. The Minister says that the monies paid under the Pelon and Huron Steel agreement are in effect a payment by Fratschko to Peckham for his 25% common share interest in Huron Steel, which had been hypothecated as security by Peckham for the \$5,000 loan he received from Fratschko.

In both actions, the defendant in his statement of defence makes certain allegations with respect to Pelon. In the Huron Steel action, paragraph 2(c) of the statement of facts reads as follows:

2. He does not admit paragraph 2 of the Notice of Appeal and says that the facts which he alleges in support of the assessments are as follows:

(c) One Leslie E. Peckham (hereinafter referred to as "Peckham"), for some time prior to the 6th of April, 1965 was a shareholder and Director of the Plaintiff, and at all relevant times owned beneficially the shares of Pelon Holdings Limited (hereinafter referred to as "Pelon").

Paragraph 2(c) of the statement of defence in the Fratschko action is substantially the same.

At the examination for discovery of Adams, the Minister's assessor and representative, plaintiff's counsel sought to question Adams on the various assumptions of fact made by the Minister in support of the subject assessments. The pertinent questions and answers relating to

Avant le 29 janvier 1965, un certain Joseph Toth (ci-après dénommé Toth) détenait dans la Huron Steel une participation de 37½% des actions ordinaires. Comme je l'ai déjà signalé, Peckham possédait à cette époque 25% des actions et le reste, soit 37½%, appartenait à Fratschko. Fratschko a acheté la part de Toth le 29 janvier 1965 ou vers cette date.

Ces appels portent sur la validité des accords que je viens de décrire et des paiements effectués en vertu de ces accords. En fait, le défendeur allègue que l'accord intervenu entre la Huron Steel et la Pelon ainsi que celui entre Fratschko et Peckham ont un caractère purement factice et artificiel. Le Ministre affirme que Peckham et Fratschko ont manœuvré pour que Fratschko acquière les actions de Toth et s'approprie ensuite celles de Peckham grâce aux deux accords mentionnés plus haut, que le Ministre juge indissociables. Le Ministre affirme que les sommes payées en vertu de l'accord entre la Huron Steel et la Pelon constituent en réalité le paiement par Fratschko de la participation de 25% des actions ordinaires de la Huron Steel que détenait Peckham et que ce dernier avait nanti en faveur de Fratschko en garantie du remboursement du prêt de \$5,000.

Dans les deux actions, le défendeur mentionne la Pelon dans sa défense. Dans l'action concernant la Huron Steel, le paragraphe 2c) de l'exposé des faits se lit comme suit:

[TRADUCTION] 2. Il n'admet pas la véracité des faits mentionnés au paragraphe 2 de l'avis d'appel et invoque à l'appui des cotisations les faits suivants:

(c) Un certain Leslie E. Peckham (ci-après dénommé «Peckham») a été pendant un certain temps avant le 6 avril 1965 actionnaire et directeur de la demanderesse; à toutes les époques en cause, il était le propriétaire réel des actions de la Pelon Holdings Limited (ci-après dénommée la «Pelon»).

Le paragraphe 2c) de l'exposé de défense dans l'affaire Fratschko est presque identique.

Lors de l'interrogatoire préalable d'Adams, représentant et cotiseur du Ministre, l'avocat du demandeur a cherché à interroger Adams sur les diverses présomptions de fait utilisées par le Ministre pour justifier les cotisations en question. Les questions et réponses pertinentes se

paragraph 2(c) of the statement of defence read as follows:

48. Q. And then in paragraph (2) (c) you say that one Leslie E. Peckham hereinafter referred to as Peckham was some time prior to the 6th of April, 1965, was a shareholder and director of the Plaintiff and at all relevant times owned beneficially the shares of Pelon Holdings Limited. Now let's just break that in two. You say for some time. You mean from the time of incorporation?

A. That's right.

49. Q. And that the Minister refers in the fourth line to relevant times. What are the relevant times?

A. Let's put it I can't state authoritatively but from the knowledge that I have is that he was at least a shareholder for '63, '64 and '65 in Pelon Holdings.

50. Q. Well this is Director of Huron Steel?

A. You asked me about Pelon Holdings.

51. Q. Well how do you know that, that he owned beneficially the shares of Pelon Holdings?

A. Well from the return of the company Pelon Holdings.

52. Q. Any other source of information?

A. No, there was no other source that could be located.

53. Q. So that there is no other evidence you rely on in support of this allegation other than what you have now told me?

A. That's right.

57. Q. Going back to (2) (c) do you have the tax returns of Pelon Holdings Limited?

A. They are in the possession of the Department. They are right here yes.

58. Q. They are in the possession of the Department?

A. That's right.

59. Q. Will you produce them?

A. No.

MR. RIP:

No we can't produce those.

MR. GRIFFEN [sic]:

60. Q. I want the record to show that I am requesting their production. I believe I am entitled to them under Section 133.

A. I think the Judge at the last Appeal Court made that clear.

MR. RIP:

rapportant au paragraphe 2c) de la défense se lisent comme suit:

[TRADUCTION]

48. Q. Et alors au paragraphe (2) c) vous affirmez qu'un certain Leslie E. Peckham ci-après dénommé Peckham a été un certain temps avant le 6 avril 1965 actionnaire et directeur de la demanderesse et qu'à toutes les époques en cause il était le propriétaire réel des actions de la Pelon Holdings Limited. Examinons chacun de ces deux éléments, voulez-vous. Vous dites pendant un certain temps. Vous voulez dire à partir de la date d'incorporation?

R. C'est exact.

49. Q. Et c'est cette période que le Ministre désigne à la quatrième ligne comme étant l'époque en cause. Quelles sont les époques en cause?

R. Disons que je ne peux donner une réponse définitive mais au mieux de mes connaissances je sais qu'il était au moins actionnaire de la Pelon Holdings en '63, '64 et '65.

50. Q. C'est à cette époque qu'il était directeur de la Huron Steel?

R. Vous m'avez questionné à propos de la Pelon Holdings.

51. Q. Bon, mais comment savez-vous qu'il était le propriétaire réel des actions de la Pelon Holdings?

R. Eh bien d'après la déclaration de la compagnie Pelon Holdings.

52. Q. Vous aviez d'autres sources de renseignements?

R. Non, nous n'avons pu trouver aucune autre source.

53. Q. De sorte que la seule preuve appuyant votre allégation est ce que vous venez de me dire?

R. C'est exact.

57. Q. Pour en revenir au paragraphe (2) c), avez-vous en votre possession les déclarations d'impôt de la Pelon Holdings Limited?

R. Elles sont en la possession du ministère. Nous les avons, oui.

58. Q. Elles sont en la possession du ministère?

R. C'est exact.

59. Q. Voulez-vous nous les communiquer?

R. Non.

Me RIP:

Non, nous ne pouvons vous les communiquer.

Me GRIFFEN [sic]:

60. Q. Je désire faire inscrire au procès-verbal que j'ai demandé leur production. Je pense que j'y ai droit d'après l'article 133.

R. Je pense que le juge de la dernière Cour d'appel a été très clair sur ce point.

Me RIP:

No, this is different.

A. I know but he said—

MR. RIP:

Just a moment.

MR. GRIFFEN:

61. Q. I have taken the position that they are producible and should be produced under Section 133 of the former Act under Section 241 of the present Act and all of the cases decided thereunder and I am demanding their production now.

MR. RIP:

A. They will not be produced at this time.

MR. GRIFFEN:

62. Q. They won't be produced without a Court order?

MR. RIP:

A. That's right.

MR. GRIFFEN:

63. Q. Will they be produced with the consent of Mr. Peckham in writing?

A. I think not.

MR. RIP:

A. Well just a minute. I will say no for the moment.

Non, ce n'est pas la même chose.

R. Je sais mais il a dit—

Me RIP:

Un moment, s'il vous plaît.

Me GRIFFEN:

61. Q. Je pense que ces déclarations peuvent m'être communiquées et devraient l'être en vertu de l'article 133 de l'ancienne loi et de l'article 241 de la loi actuelle et des arrêts portant sur ces articles et j'exige leur communication immédiate.

Me RIP:

R. Nous nous refusons à vous les communiquer maintenant.

Me GRIFFEN:

62. Q. Vous ne nous les communiquerez pas sans une ordonnance de la Cour?

Me RIP:

R. C'est exact.

Me GRIFFEN:

63. Q. Les produiriez-vous avec l'autorisation écrite de M. Peckham?

R. Je ne le pense pas.

Me RIP:

R. C'est-à-dire que . . . attendez un moment. Je répondrai non pour l'instant.

The other allegation in the statements of defence relative to the income tax returns of Pelon is contained in paragraph 3(a) of the statement of defence and reads as follows:

3. In further support of the assessments, the defendant states that:

(a) Pelon provided no services of any kind or description to the Plaintiff in the years 1965, 1966, 1967 and 1968 and in fact was an inactive corporation in the years 1966, 1967 and 1968, and therefore the Plaintiff did not pay and Pelon did not receive any amount of money on account of services.

Paragraph 3(a) of the statement of defence in the Fratschko action contains the same allegation.

At the examination for discovery of Adams, plaintiff's counsel questioned him concerning this allegation on Pages 42 to 46 inclusive of the transcript covering questions and answers 381 to 417 inclusive. It is clear from the answers to these questions that for the purposes of the allegations of fact in paragraph 3(a) of the statement of defence, the defendant is relying in whole or in part on the Pelon income tax

Le paragraphe 3a) de la défense, qui renferme l'autre allégation concernant les déclarations d'impôt de la Pelon se lit comme suit:

[TRADUCTION] 3. Le défendeur invoque en outre à l'appui des cotisations les faits suivants:

a) La Pelon n'a fourni au demandeur aucun service de quelque nature que ce soit au cours des années 1965, 1966, 1967 et 1968; elle était en fait inactive pendant les années 1966, 1967 et 1968; les paiements effectués par le demandeur et reçus par la Pelon ne correspondent donc à aucune prestation de services.

Le paragraphe 3a) de la défense dans l'affaire Fratschko contient la même allégation.

Lors de l'interrogatoire préalable d'Adams, l'avocat du demandeur l'a interrogé sur cette allégation; les questions 381 à 417 figurent aux pages 42 à 46 du procès-verbal. Il est évident d'après les réponses à ces questions que, le défendeur fonde au moins en partie les allégations de fait contenues dans le paragraphe 3a) de sa défense sur les déclarations d'impôt de la Pelon, qu'il a de nouveau refusé de produire

returns which he again refused to produce after being requested to do so by plaintiff's counsel.

The defendant bases his right to refuse to disclose the said income tax returns on the provisions of section 41(1) of the *Federal Court Act* which reads as follows:

41. (1) Subject to the provisions of any other Act and to subsection (2), when a Minister of the Crown certifies to any court by affidavit that a document belongs to a class or contains information which on grounds of a public interest specified in the affidavit should be withheld from production and discovery, the court may examine the document and order its production and discovery to the parties, subject to such restrictions or conditions as it deems appropriate, if it concludes in the circumstances of the case that the public interest in the proper administration of justice outweighs in importance the public interest specified in the affidavit.

Pursuant to the provisions of said section 41(1) an affidavit of Elgin Armstrong, Deputy Minister, Taxation, of the Department of National Revenue was filed. The pertinent portions of said affidavit read as follows:

4. I have carefully examined the returns of income filed by Pelon Holdings Limited for its 1964, 1965 and 1966 taxation years, and each return of income comprises the corporate income tax return prescribed by the Defendant together with a balance sheet and operating statement for Pelon Holdings Limited.

5. I am of opinion that the completeness and the accuracy of the information which a taxpayer is required by law to disclose in his return of income would be prejudiced if the Defendant was required on an examination for discovery or by way of production or inspection of documents to produce or disclose returns of income and attached financial statements of persons who were not parties to the litigation.

6. I am of opinion that the practice of the Defendant in refusing to make production on an examination for discovery of the returns of income filed by persons who are not parties to the litigation is essential to the proper administration of the *Income Tax Act* and for the protection of the revenue.

7. On the grounds of the public interest set forth in the previous two paragraphs, I am of opinion that the returns and attached financial statements of Pelon Holdings Limited filed with the Defendant for its 1964, 1965 and 1966 taxation years are documents which belong to a class and which contain information which should be withheld from production and discovery.

Following the rationale contained in the judgment of my brother Gibson J. in the case of *Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited v. The Queen* (File No. T-1414-71 Judgment dated June 22, 1972), I decided to exercise the

lorsqu'il en a été requis par l'avocat du demandeur.

Le défendeur invoque à l'appui de son refus de révéler ces déclarations d'impôt l'article 41(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*, dont voici le texte:

41. (1) Sous réserve des dispositions de toute autre loi et du paragraphe (2), lorsqu'un ministre de la Couronne certifie par affidavit à un tribunal qu'un document fait partie d'une catégorie ou contient des renseignements dont on devrait, à cause d'un intérêt public spécifié dans l'affidavit, ne pas exiger la production et la communication, ce tribunal peut examiner le document et ordonner de le produire ou d'en communiquer la teneur aux parties, sous réserve des restrictions ou conditions qu'il juge appropriées, s'il conclut, dans les circonstances de l'espèce, que l'intérêt public dans la bonne administration de la justice l'emporte sur l'intérêt public spécifié dans l'affidavit.

On a déposé en vertu de l'article 41(1) un affidavit portant la signature d'Elgin Armstrong, sous-ministre pour l'impôt au ministère du Revenu national. Voici les passages pertinents de cet affidavit:

[TRADUCTION] 4. J'ai examiné avec soin les déclarations d'impôt déposées par la Pelon Holdings Limited pour les années d'imposition 1964, 1965 et 1966; chacune de ces déclarations d'impôt comprend la déclaration d'impôt sur le revenu des corporations exigée par le défendeur, de même qu'un bilan et un état du compte d'exploitation de la Pelon Holdings Limited.

5. J'estime que le fait d'obliger le défendeur, soit lors d'un interrogatoire préalable soit lorsqu'une partie réclame la production ou le droit d'examen de certains documents, à produire ou à communiquer les déclarations de revenu de tiers étrangers au litige, ainsi que les états financiers justificatifs, serait de nature à compromettre le caractère exhaustif et la précision des renseignements que la loi oblige le contribuable à fournir dans sa déclaration de revenu.

6. J'estime que la pratique adoptée par le défendeur et consistant à refuser de produire lors d'un interrogatoire préalable les déclarations de revenu de tiers étrangers au litige est indispensable à une application correcte de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et à la protection du fisc.

7. Pour les motifs d'intérêt public énoncés aux deux paragraphes précédents, j'estime que les déclarations de revenu et les états financiers justificatifs pour les années fiscales 1964, 1965 et 1966 remis au défendeur par la Pelon Holdings Limited sont des documents faisant partie d'une catégorie et contenant des renseignements qui devraient être exemptés de la production et de la divulgation.

Appliquant ici le raisonnement qui a déterminé le jugement de mon collègue le juge Gibson dans l'arrêt *Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited c. La Reine* (Dossier N° T-1414-71. Jugement rendu le 22 juin 1972),

authority given to the Court under said section 41(1) of the *Federal Court Act* to examine the said income tax returns. Accordingly, the said documents were deposited with the Court in a sealed envelope and they have now been examined by me.

In my opinion, there is nothing in these particular documents which could conceivably affect adversely any public interest nor did defendant's counsel make any such submission. As I understand his submission, it was to the effect that the whole of the class of documents, that is to say, all income tax returns of persons who are not parties to a particular litigation, should be protected for the reasons stated in the affidavit notwithstanding that no harm to any public interest will be caused by disclosure of the particular documents in a particular case.

The confidentiality of income tax returns was discussed in detail in the Supreme Court case of *Regina v. Snider* [1954] S.C.R. 479. At page 483, Mr. Justice Rand said:

... The disclosure of a person's return of income for taxation purposes is no more a matter of confidence or secrecy than that, say, of his real property which for generations has been publicly disclosed in assessment rolls. It is in the same category as any other fact in his life and the production in court of its details obtained from his books or any other source is an everyday occurrence. The ban against departmental disclosure is merely a concession to the inbred tendency to keep one's private affairs to one's self. Now that, in this competitive society, is a natural and unobjectionable tendency but it has never before been elevated to such a plane of paramount concern. The most confidential and sensitive private matters are daily made the subject of revelation before judicial tribunals and it scarcely seems necessary to remark on the relative insignificance to any legal or social policy of such a fact as the income a man has been able to produce. I should say, therefore, that the only privilege furnished is that given by the statute and that it is a privilege for the benefit of the individual and not the Crown.

And at page 488, Kellock J. concurred in by Kerwin, Taschereau and Fauteux JJ. (as they then were) said:

In considering the proper answers to be given to the questions asked, it is pertinent to consider whether, in the legislation itself, Parliament has indicated whether or not any secrecy, from the standpoint of the state, is to attach to documents of this class. The situation will sufficiently

j'ai décidé d'exercer l'autorité attribuée à cette Cour par l'article 41(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* et d'examiner ces déclarations d'impôt sur le revenu. Ces documents ont donc été déposés à la Cour sous pli scellé et j'ai procédé à leur examen.

J'estime qu'il n'y a rien dans ces documents qui puisse porter atteinte à un intérêt public, quel qu'il soit; d'ailleurs l'avocat du défendeur n'a pas prétendu que tel était le cas. Si j'ai bien compris sa thèse, il soutient que toute cette catégorie de documents, c'est-à-dire l'ensemble des déclarations d'impôt sur le revenu de tiers étrangers à un litige donné, devrait être exemptée de la divulgation pour les motifs allégués dans l'affidavit, même si l'intérêt public ne devait subir aucun préjudice du fait de la divulgation de certains documents dans une affaire donnée.

Le caractère confidentiel des déclarations d'impôt sur le revenu a été examiné en détail dans l'arrêt de la Cour suprême *Regina c. Snider* [1954] R.C.S. 479. A la page 483, le juge Rand a dit:

[TRADUCTION] ... La déclaration de son revenu faite par une personne pour les fins de l'impôt n'est pas plus confidentielle que, par exemple, l'état de ses biens immobiliers qui, depuis plusieurs générations, apparaît à la vue de tous dans les rôles d'impôt foncier. Le revenu d'une personne n'est qu'un des aspects de sa vie privée; on voit tous les jours produire devant les tribunaux des détails tirés de ses livres comptables ou de quelque autre source. L'interdiction de la divulgation de ces faits par un ministère n'est qu'une concession à une tendance innée à garder pour soi ses affaires personnelles. Dans cette société de compétition qu'est la nôtre, cette tendance est bien naturelle et compréhensible, mais c'est la première fois qu'on cherche à lui attribuer une importance primordiale. Chaque jour les tribunaux judiciaires se voient révéler les aspects les plus confidentiels et les plus délicats des affaires de particuliers; je ne vois guère la nécessité de rappeler ici le peu d'importance que peut présenter pour l'évolution du droit ou de la société une donnée telle que le revenu d'un individu. J'estime donc que la seule exemption que l'on puisse invoquer est celle que reconnaît la loi au bénéfice non pas de la Couronne mais des particuliers.

Et à la page 488, le juge Kellock parlant au nom des juges Kerwin, Taschereau et Fauteux (tel était alors leur titre) a dit:

[TRADUCTION] Pour répondre correctement aux questions posées, il est nécessaire d'examiner si les textes manifestent une intention, de la part du législateur, de revêtir dans une mesure quelconque les documents appartenant à cette catégorie d'un caractère secret du point de vue de l'État. Il

appear if I refer only to the provisions of the *Income Tax Act* (1948) 11-12 Geo. VI, c. 52.

By s. 82(2), which deals with appeals by a taxpayer to the Income Tax Appeal Board from the decision of the Minister, it is not the Crown but the appellant who is given the right to require a hearing in camera. The present form of the section emphasizes the intention of Parliament in that the right formerly given by the previous s. 68 to the Crown to require the hearing to be in camera, no longer exists. It would seem difficult to contend in the light of this legislation that any state secrecy was intended by Parliament to surround the class of document herein in question. S.93, which deals with appeals to the Exchequer Court, is similar to s.82(2). These provisions, in my view, indicate that any secrecy which is in contemplation of the statute is for the benefit of the taxpayer only.

I might add, parenthetically, that in the present statute, (the *Income Tax Act*) the only references to secrecy and confidentiality are contained in section 179 (which gives the *taxpayer* (italics mine) a right to request that the proceedings before the Tax Review Board and the Federal Court be held in camera), and section 241 which deals with communication of information. Section 241 has no application to the situation here because subsection (3) thereof exempts the provisions of subsections (1) and (2) from income tax proceedings such as this. Subsections (1) and (2) are the provisions dealing with confidentiality.

I accordingly have the opinion that the above quoted remarks of Kellock J. apply with equal force to the case at bar.

Again, Mr. Justice Estey had this to say at page 493 of the *Snider* case:

We are here concerned only with documents and information associated therewith filed pursuant to the requirements of the above-named statutes. Issues are constantly being tried before our courts relative to the liability of the taxpayer as well as prosecutions for the failure to perform duties imposed by these statutes. Accordingly, such documents and information in relation thereto have been repeatedly before the courts without any suggestion that the public safety or security has been at all imperilled; nor does there appear to be any reason in principle why these documents and information in relation thereto should, under ordinary circumstances, not be disclosed. It must follow that as a class these documents, in the ordinary course, do not involve questions of safety or security and as such their production would not be prevented upon the basis of public interest.

In my opinion, in the present case, the public interest in the proper administration of justice

suffit pour trancher la question de considérer les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (1948) 11-12 Geo. VI, c. 52.

En vertu de l'art. 82(2), qui vise les appels d'une décision du Ministre portés par un contribuable devant la Commission d'appel de l'impôt, le droit de demander une audition à huis clos appartient à l'appellant et non à la Couronne. La rédaction actuelle de cet article fait bien ressortir l'intention du Parlement: on a retiré à la Couronne le droit d'exiger le huis-clos que lui attribuait l'ancien art. 68. Il serait difficile de prétendre à la lumière de ce texte que le Parlement a eu l'intention d'entourer cette catégorie de documents du secret d'État. L'article 93, qui vise les appels à la Cour de l'Échiquier, est semblable à l'art. 82(2). J'estime que ces dispositions visent manifestement à n'accorder le droit au secret en vertu de la loi qu'au seul contribuable.

J'ajoute, en manière de parenthèse, que dans la loi actuelle (la *Loi de l'impôt sur le revenu*) les seules mentions du droit au secret et du caractère confidentiel de certains documents sont celles de l'article 179 (qui donne au *contribuable* (mes italiques) le droit de demander que les procédures devant la Commission d'appel de l'impôt et la Cour fédérale se déroulent à huis clos) et de l'article 241 qui vise la communication de renseignements. L'article 241 ne s'applique pas ici parce que son paragraphe (3) déclare les paragraphes (1) et (2) inapplicables aux procédures relatives à l'impôt sur le revenu. Les paragraphes (1) et (2) traitent du caractère confidentiel de certains documents.

Je suis donc d'avis que les observations du juge Kellock que je viens de citer s'appliquent parfaitement à cette espèce.

Par ailleurs, le juge Estey disait à la page 493 de l'arrêt *Snider*:

[TRADUCTION] Seuls nous importent ici les documents et renseignements connexes déposés conformément aux lois mentionnées plus haut. Les tribunaux instruisent sans cesse des litiges relatifs à l'assujettissement d'un contribuable à l'impôt ainsi que des poursuites pour le défaut de remplir les obligations imposées par ces lois. De ce fait, de tels documents et les renseignements connexes ont été maintes fois déposés devant les tribunaux sans qu'on ait jamais prétendu que la sécurité publique s'en soit trouvée compromise; il ne semble d'ailleurs pas y avoir de raison de principe d'empêcher que ces documents et les renseignements connexes ne soient divulgués, sauf circonstances extraordinaires. Il en résulte que dans son ensemble, cette catégorie de documents ne soulève ordinairement pas la question de la sécurité publique et qu'il n'y a donc pas lieu de refuser de les produire en invoquant l'intérêt public.

J'estime donc que dans la présente affaire l'intérêt public dans la bonne administration de

far outweighs in importance any public interest that might be protected by upholding the claim for privilege for the whole class.

In these cases, as in all income tax cases of this kind, the Minister has detailed the assumptions upon which he relies to defend his income tax assessments of the plaintiffs. With respect to Pelon, he has assumed that one Peckham owned, beneficially, at all relevant times, all the shares of Pelon. He has also assumed that no services of any kind or description during the relevant period were furnished to the plaintiffs or either of them and that neither of the plaintiffs paid any monies to Pelon as is claimed.

Counsel for the plaintiffs, in his examination for discovery of the defendant's assessor, has sought to challenge these assumptions. In the course of the examination, it is established that the sole basis for the assumption that Peckham was the beneficial owner of all Pelon shares comes from Pelon's income tax returns. It is also established that said income tax returns were relied on to a large extent for the Minister's second assumption concerning services by Pelon to the plaintiffs and payment by the plaintiffs to Pelon.

In income tax appeals, the onus is on the taxpayer to demolish the Minister's assessments. In order to do this, he must demolish the assumptions of fact upon which the Minister's assessments are based. And yet, in this case, the Minister refuses to produce documents upon which some of his assumptions are admittedly based.

The taxpayer is entitled to have full discovery of all documents relied on by the Minister in support of subject income tax assessments and, in my opinion, that would certainly include the income tax returns in question.

There will therefore be an order directing and requiring the defendant in each of the above

la justice l'emporte de loin sur l'intérêt public que pourrait protéger, si elle était accordée, une exemption de l'obligation de produire l'ensemble de cette catégorie de documents.

Dans ces affaires, comme dans toutes les affaires de ce genre en matière d'impôt sur le revenu, le Ministre a énuméré en détail les présomptions justifiant les cotisations d'impôt sur le revenu des demandeurs. En ce qui concerne la Pelon, il a présumé qu'un certain Peckham a été le propriétaire réel, à toutes les époques en cause, de toutes les actions de la Pelon. Il a aussi présumé qu'aucun service de quelque nature que ce soit n'avait été fourni aux demandeurs ou à l'un d'eux durant la période considérée et qu'aucun des demandeurs n'avait versé quoi que ce soit à la Pelon, contrairement à leurs prétentions.

L'avocat des demandeurs dans son interrogatoire préalable du cotiseur du défendeur a tenté de mettre en doute la validité de ces présomptions. Durant l'interrogatoire, on a établi que la présomption suivant laquelle Peckham était le propriétaire réel de toutes les actions de la Pelon repose entièrement sur les déclarations d'impôt sur le revenu de la Pelon. On a aussi établi que le Ministre a fondé dans une large mesure sur ces déclarations sa deuxième présomption concernant les services rendus par la Pelon aux demandeurs et les paiements faits par les demandeurs à la Pelon.

Dans la procédure d'appel en matière d'impôt sur le revenu, c'est au contribuable qu'il incombe d'attaquer la validité des cotisations établies par le Ministre. Pour y parvenir, il doit démontrer l'invalidité des présomptions de fait sur lesquelles sont fondées les cotisations du Ministre. Et pourtant, dans cette affaire, le Ministre se refuse à produire les documents qu'il reconnaît justifier certaines de ces présomptions.

Le contribuable est en droit d'obtenir la communication de tous les documents sur lesquels s'appuie le Ministre pour établir les cotisations d'impôt sur le revenu; à mon avis, il faut certainement mettre au nombre de ces documents les déclarations d'impôt en question.

Je vais donc rendre une ordonnance requérant le défendeur dans chacune des actions dont

styled actions to produce and show to counsel for the plaintiff in each action the income tax returns for the fiscal years ending in 1964, 1965 and 1966 of Pelon Holdings Limited. Costs in the cause.

l'intitulé apparaît ci-dessus de produire et de montrer à l'avocat du demandeur dans chacune de ces actions les déclarations d'impôt sur le revenu de la Pelon Holdings Limited pour les années fiscales 1964, 1965 et 1966. Les dépens à suivre la cause.