

T-5178-79

T-5178-79

E. H. Price Limited (Plaintiff) (Respondent)

v.

The Queen (Defendant) (Applicant)

Trial Division, Smith D.J.—Winnipeg, February 9 and September 27, 1982.

Customs and excise — Sales tax — Crown — Limitation of actions — Department of National Revenue demanding taxes and penalties dating back to February 1972 — Assessment commenced in July 1975 — Department filing certificate in February 1980, pursuant to s. 52(4) of Excise Tax Act — Plaintiff pleading collection proceedings barred by limitation — Defendant applying under R. 474(1)(a) for determination of questions of law — Is there a limitation period applicable to an action for collection of taxes and penalties under Excise Tax Act? — Parliament having constitutional power to establish limitation periods for collection of taxes — Crown's general immunity re statutes expressly removed with respect to limitations by general rules in s. 38 of Federal Court Act — Rules subject to exception where "expressly provided by any other Act" — Provincial laws relating to limitations apply — Manitoba statute establishing 6-year limitation — S. 52 of Excise Tax Act providing two methods of recovery: by action and by certificate — Certificate does not become judgment — S. 52(1) stating taxes or sums payable "recoverable at any time" — Express provision excepts case from general rules and exempts Crown from limitation — No particular form of words required for exception — "At any time" meaning unlimited period — Court action only affected by phrase — No conflict between s. 52 and s. 38 — S. 38 making non-exemption from limitation general rule for Crown — Trend toward eliminating Crown prerogative in relation to limitations — Exception in s. 38 preserving Crown prerogative where Parliament provides — Circumstances wherein statutes provide money recoverable at any time as debt due to Her Majesty — Amendments to s. 52 of Excise Tax Act supporting judge's interpretation — Limitation period otherwise applicable: 6 years — Date on which limitation period would have commenced to run: date when taxes ought to have been paid — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 38 — Excise Tax Act, R.S.C. 1970, c. E-13, s. 52(1) (rep. & sub. S.C. 1980-81-82-83, c. 68, s. 21), (4) — The Limitation of Actions Act, R.S.M. 1970, c. L150, ss. 2(a),(h), 3(1)(g),(h) — The Special War Revenue Act, 1915, S.C. 1915, c. 8, s. 20 — Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 474(1)(a).

The Department of National Revenue (Customs and Excise) sought to collect, from the plaintiff, sales tax and penalties

E. H. Price Limited (demanderesse) (intimée)

c.

a

La Reine (défenderesse) (requérante)

Division de première instance, juge suppléant Smith—Winnipeg, 9 février et 27 septembre 1982.

b

c

d

e

f

g

h

i

j

Douanes et accise — Taxe de vente — Couronne — Prescription — Le ministère du Revenu national revendique le paiement de taxes et d'amendes dont le montant s'accumule depuis février 1972 — Détermination des taxes dues entreprise en juillet 1975 — En février 1980, le Ministère dépose un certificat conformément à l'art. 52(4) de la Loi sur la taxe d'accise — La demanderesse oppose la prescription aux procédures de recouvrement — La défenderesse demande à la Cour en vertu de la Règle 474(1)a) de statuer sur des questions de droit — Une action en recouvrement de taxes et d'amendes imposées par la Loi sur la taxe d'accise est-elle prescriptible? — La Constitution autorise le Parlement à fixer des délais de prescription pour le recouvrement de taxes — Immunité générale de la Couronne contre l'application des lois expressément supprimée en matière de prescription par les règles générales de l'art. 38 de la Loi sur la Cour fédérale — Ces règles s'appliquent «Sauf disposition contraire de toute autre loi» — Applicabilité des lois provinciales en matière de prescription — La loi manitobaine fixe une prescription de six ans — L'art. 52 de la Loi sur la taxe d'accise prévoit deux méthodes de recouvrement: par action en justice et par certificat — Le certificat ne devient pas un jugement — Aux termes de l'art. 52(1), les taxes ou les sommes exigibles sont «recouvrables à toute époque» — Disposition expresse qui fait échapper la présente espèce aux règles générales et qui accorde à la Couronne l'immunité contre la prescription — Aucune formulation particulière n'est nécessaire pour l'exception — L'expression «à toute époque» signifie une période illimitée — Cette expression ne s'applique qu'à une action en justice — Aucun conflit entre l'art. 52 et l'art. 38 — Suivant l'art. 38, la Couronne ne bénéficie pas en règle générale d'une immunité contre la prescription — Tendence vers la suppression de la prerogative de la Couronne en matière de prescription — L'exception qui figure dans l'art. 38 assure le maintien de la prerogative de la Couronne dans les cas où le Parlement le prévoit — Dans les circonstances visées par certaines lois, des sommes peuvent être recouvrées à toute époque comme une dette envers Sa Majesté — Interprétation du juge appuyée par les modifications apportées à l'art. 52 de la Loi sur la taxe d'accise — Délai de prescription par ailleurs applicable: 6 ans — Date où le délai de prescription aurait commencé à courir: la date où les taxes auraient dû être acquittées — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 38 — Loi sur la taxe d'accise, S.R.C. 1970, chap. E-13, art. 52(1) (abrogé et remplacé par S.C. 1980-81-82-83, chap. 68, art. 21), (4) — The Limitation of Actions Act, R.S.M. 1970, chap. L150, art. 2a),h), 3(1)g),h) — Loi spéciale des Revenus de guerre, 1915, S.C. 1915, chap. 8, art. 20 — Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règle 474(1)a).

Le ministère du Revenu national (Douanes et Accise) cherche à recouvrer auprès de la demanderesse des taxes de vente et

dating back to February 1972. The relevant assessment of the plaintiff was begun in July 1975. In February of 1980, the Department filed a certificate in the Federal Court, pursuant to subsection 52(4) of the *Excise Tax Act*. The plaintiff brought an action, pleading that the collection proceedings against it were barred by limitation. The defendant then applied, under Rule 474(1)(a), for the determination of certain questions of law, the key question being: Is there a limitation period applicable to an action for the collection of taxes and penalties under the *Excise Tax Act*?

Held, during the relevant period, there was no limitation period applicable to an action for the collection of taxes and penalties under the *Excise Tax Act*. There is no doubt that Parliament has the constitutional power to establish limitation periods relating to proceedings for the collection of taxes; and by section 38 of the *Federal Court Act*, the Crown's immunity is expressly removed with respect to limitations—"Except as expressly provided by any other Act". Also by virtue of section 38, provincial laws regarding limitations are made applicable to Federal Court proceedings; and the relevant provision of the Manitoba statute specifies a 6-year limitation period. However, one must take account of section 52 of the *Excise Tax Act*. That section sets out two methods for the recovery of taxes or other sums: first, by a court action, as dealt with in subsection (1); secondly, via a certificate of the Deputy Minister, discussed in subsection (2). Note that the filing of a certificate does not convert the certificate into a judgment. Subsection 52(1) states that taxes or sums payable are "recoverable at any time". These words constitute an express contrary provision, as contemplated by section 38 of the *Federal Court Act*. Thus, they oust the general limitation rule set forth in section 38, and exempt the Crown therefrom. No particular form of words is required in order for there to be such an express contrary provision. In this instance, the words "at any time" do refer to an unlimited period. These words are found only in subsection (1) of section 52, and therefore relate only to the alternative of a court action. There is no conflict between section 52 and section 38. Section 38 has indeed departed from earlier law, in that the Crown is *prima facie* bound by the limitation period stated in that provision, and exempted only where expressly provided. Nonetheless, and notwithstanding the trend towards eliminating the Crown's immunity in relation to limitations, the exception in section 38 does entail the preservation of the privilege of exemption, where Parliament so provides. Parliament has done this, by using the phrase "at any time", in several statutes. Furthermore, recent amendments to subsection 52(1) of the *Excise Tax Act* are supportive of the foregoing views.

COUNSEL:

J. Barry Hughes, Q.C. and *P. N. Thorsteinsson* for plaintiff (respondent).

H. Gliner for defendant (applicant).

des amendes dont le montant s'accumule depuis février 1972. La détermination des taxes dues par la demanderesse a été entreprise en juillet 1975. En février 1980, le Ministère a déposé un certificat à la Cour fédérale conformément au paragraphe 52(4) de la *Loi sur la taxe d'accise*. La demanderesse a intenté une action dans laquelle elle opposait la prescription aux procédures de recouvrement engagées contre elle. La défenderesse a alors demandé à la Cour, en vertu de la Règle 474(1)a), de statuer sur certaines questions de droit, la plus importante de celles-ci étant de savoir si une action en recouvrement de taxes et d'amendes imposées par la *Loi sur la taxe d'accise* est prescriptible.

Jugement: pendant la période en cause, il n'y avait aucun délai de prescription applicable à une action en recouvrement de taxes et d'amendes en vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*. Il ne fait pas de doute que la Constitution autorise le Parlement à fixer des délais de prescription pour les procédures en vue du recouvrement de taxes et l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale* supprime expressément l'immunité de la Couronne relativement à la prescription, «Sauf disposition contraire de toute autre loi». L'article 38 dispose en outre que les lois provinciales en matière de prescription s'appliquent aux procédures devant la Cour fédérale; la disposition pertinente de la loi manitobaine prévoit une prescription de six ans. Toutefois, il faut tenir compte de l'article 52 de la *Loi sur la taxe d'accise*, qui envisage deux méthodes de recouvrement de taxes ou d'autres sommes: premièrement, l'action en justice dont il s'agit au paragraphe (1) et, deuxièmement, le certificat du sous-ministre, visé au paragraphe (4). Il est à noter, cependant, que le dépôt d'un certificat n'opère pas sa transformation en jugement. Suivant le paragraphe 52(1), les taxes ou les sommes exigibles sont «recouvrables à toute époque». Ces mots constituent une disposition contraire au sens de l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale* et, par conséquent, rendent inapplicable à la Couronne la règle générale en matière de prescription formulée à l'article 38. Point n'est besoin qu'une telle disposition contraire soit rédigée d'une façon particulière. En l'espèce, les mots «à toute époque» désignent une période illimitée. Comme ils figurent uniquement au paragraphe 52(1), ils ne peuvent se rapporter qu'à l'option d'une action en justice. L'article 52 et l'article 38 ne sont nullement inconciliables. Certes, l'article 38 s'écarte de l'ancienne règle de droit en ce sens que la prescription qui y est prévue s'applique en principe à la Couronne, celle-ci jouissant d'une immunité seulement lorsque cela lui est expressément accordé. Néanmoins, malgré la tendance vers la suppression de l'immunité de la Couronne en matière de prescription, l'exception que crée l'article 38 implique le maintien de cette immunité dans les cas où le Parlement le prévoit, ce qu'il a fait dans plusieurs lois par l'emploi de l'expression «à toute époque» ou son équivalent. De plus, le point de vue énoncé ci-dessus est appuyé par des modifications apportées récemment au paragraphe 52(1) de la *Loi sur la taxe d'accise*.

AVOCATS:

J. Barry Hughes, c.r. et *P. N. Thorsteinsson* pour la demanderesse (intimée).

H. Gliner pour la défenderesse (requérante).

SOLICITORS:

Inkster, Walker, Westbury, Irish, Rusen & Hughes, Winnipeg, for plaintiff (respondent).

Deputy Attorney General of Canada for defendant (applicant).

The following are the reasons for judgment rendered in English by

SMITH D.J.: This is an application by the defendant under Rule 474(1)(a) for the determination of three questions of law, which are stated in the notice of motion as follows:

- (1) Is there a limitation period applicable to an action for collection of taxes and penalties under the Excise Tax Act, 1970, R.S.C. Cap E-13;
- (2) If the answer to (1) above is yes, what is the limitation period applicable; and
- (3) If the answer to (1) above is yes, what was the date from which the limitation period commenced for the taxes and penalties claimed?

An agreed statement of facts signed by the solicitors for the parties has been filed in the Court. With the exception of paragraph 9, which simply states the issues to be decided on this motion, already stated *supra*, the statement reads:

1. Representative of the Department of National Revenue, Customs and Excise, representing Her Majesty the Queen, as a result of an audit performed on the Plaintiff's business operations, claimed that the Plaintiff was indebted to Her Majesty the Queen on an accumulating basis since February 1, 1972, in the amount of \$63,127.61.
2. Over the course of the last several years, the Plaintiff and Defendant have had numerous discussions with respect to the claimed outstanding taxes accrued and owing, and the Defendant has also sent several notices for payment by registered mail the last of which was sent on September 10, 1979. The Defendant continued to send periodic notices for payment to the Plaintiff by regular mail.
3. The Plaintiff has not acknowledged any liability to pay these taxes and/or penalties.
4. The total amount claimed by the Defendant due and owing as of January 31, 1980, is \$95,116.06 sales tax and penalty together with additional penalty at the rate of two-thirds of one per cent per month on the sum of \$63,127.61 from February, 1980.
5. On February 7, 1980, a Certificate dated January 31, 1980, was filed in this Honourable Court, pursuant to Section 52(4) of the Excise Tax *[sic]* certifying as due and owing and unpaid the following:

Sales Tax Due and Accruing for the Period from	
February 1, 1972, to November 30, 1974	\$63,127.61
Penalty Accrued to January 31, 1980	31,988.45
	<u>\$95,116.06</u>

PROCUREURS:

Inkster, Walker, Westbury, Irish, Rusen & Hughes, Winnipeg, pour la demanderesse (intimée).

Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse (requérante).

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

LE JUGE SUPPLÉANT SMITH: La défenderesse demande à la Cour en vertu de la Règle 474(1)(a) de statuer sur trois questions de droit qui sont ainsi formulées dans l'avis de requête:

- [TRADUCTION] (1) Une action en perception de taxes et d'amendes imposées par la Loi sur la taxe d'accise, S.R.C. 1970, chap. E-13, est-elle prescriptible;
- (2) Dans l'affirmative, quel est ce délai de prescription; et
- (3) Si la réponse à la question (1) est affirmative, à partir de quelle date le délai de prescription applicable aux taxes et aux amendes réclamées commence-t-il à courir?

Un exposé conjoint des faits revêtu des signatures des avocats des parties a été déposé à la Cour. Hormis son paragraphe 9, qui ne fait qu'énoncer les questions, reproduites ci-dessus, à trancher en l'espèce, l'exposé porte:

- [TRADUCTION] 1. Par suite d'une vérification des opérations commerciales de la demanderesse, un employé du ministère du Revenu national (Douanes et Accise), représentant Sa Majesté la Reine, prétend que la demanderesse doit à celle-ci un montant de 63 127,61 \$ qui s'est accumulé depuis le 1^{er} février 1972.
2. Au cours des dernières années, la demanderesse et la défenderesse ont eu de nombreux entretiens sur les taxes accumulées et exigibles réclamées et la défenderesse a, en outre, fait parvenir à la demanderesse, sous pli recommandé, plusieurs avis de paiement dont le dernier a été envoyé le 10 septembre 1979. La défenderesse a continué à lui envoyer de temps à autre, par la poste ordinaire, des avis de paiement.
3. La demanderesse n'a pas reconnu son obligation de payer les taxes et les amendes en question.
4. Le montant total réclamé par la défenderesse, dû et exigible au 31 janvier 1980, est de 95 116,06 \$ en taxes de vente et en amendes, auquel s'ajoute une amende supplémentaire calculée à partir de février 1980 au taux de deux tiers d'un pour cent par mois sur le montant de 63 127,61 \$.
5. Le 7 février 1980 a été déposé à cette Cour, conformément au paragraphe 52(4) de la Loi sur la taxe d'accise, un certificat en date du 31 janvier 1980 portant que les montants suivants étaient dus, exigibles et impayés:

Taxes de vente dues et accumulées pour la	
période du 1 ^{er} février 1972 au 30 novembre	
1974	63 127,61 \$
Amendes accumulées au 31 janvier 1980	31 988,45 \$
	<u>95 116,06 \$</u>

together with additional penalty at the rate of Two-Thirds of One Per Cent per Month on the said sum of \$63,127.61 from February 1, 1980, to date of payment.

6. The date of the relevant assessment of the Plaintiff, which was commenced by Officials of the Department of National Revenue, Customs and Excise, was July 25, 1975.

7. The accumulated amount of taxes and penalties charged within the six years preceding the date of the filing of the said Certificate in this Honourable Court and included in such Certificate is \$17,343.16 and \$7,689.22 respectively for a total of \$25,032.38.

8. The Plaintiff by this Action raises the question of prescription concerning collection of these taxes and penalties by virtue of the Excise Tax Act, The Federal Court Act of Canada and the Limitations [sic] of Actions Act of Manitoba.

There is no doubt that the Parliament of Canada has the constitutional power to enact that proceedings for the collection of taxes under the *Excise Tax Act* [R.S.C. 1970, c. E-13] or any other taxing Act of Parliament must be commenced within a time period established by Parliament.

Pursuant to this power under the Constitution of Canada, Parliament has enacted the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, section 38 of which reads:

38. (1) Except as expressly provided by any other Act, the laws relating to prescription and the limitation of actions in force in any province between subject and subject apply to any proceedings in the Court in respect of any cause of action arising in such province, and a proceeding in the Court in respect of a cause of action arising otherwise than in a province shall be taken within and not after six years after the cause of action arose.

(2) Except as expressly provided by any other Act, the laws relating to prescription and the limitation of actions referred to in subsection (1) apply to any proceedings brought by or against the Crown.

In the present case the cause of action arose in Manitoba. Therefore, in accordance with section 38 of the *Federal Court Act*, the laws in force in Manitoba relating to limitation of actions apply to proceedings in this Court, between subject and subject, except as otherwise expressly provided in any other Act. Further, subject to the same exception, the laws of Manitoba relating to limitation of action apply to proceedings in this Court brought by or against the Crown. The effect is that the

ainsi qu'une amende supplémentaire, calculée à partir du 1^{er} février 1980 jusqu'à la date de paiement, au taux de deux tiers d'un pour cent par mois sur ledit montant de 63 127,61 \$.

6. Les fonctionnaires du ministère du Revenu national (Douanes et Accise) ont entrepris la détermination des taxes dues par la demanderesse au moyen de la cotisation datée du 25 juillet 1975.

7. Les montants accumulés des taxes et des amendes qui ont été exigées dans les six ans qui ont précédé la date du dépôt dudit certificat à cette Cour et qui figurent dans ce certificat sont de 17 343,16 \$ et de 7 689,22 \$ respectivement pour un total de 25 032,38 \$.

8. La demanderesse soulève en l'espèce la question de la prescription en ce qui concerne la perception de ces taxes et de ces amendes compte tenu de la Loi sur la taxe d'accise et de la Loi sur la Cour fédérale du Canada et de The Limitation of Actions Act du Manitoba.

Il ne fait pas de doute que la constitution autorise le Parlement du Canada à édicter que les procédures en vue de la perception de taxes imposées par la *Loi sur la taxe d'accise* [S.R.C. 1970, chap. E-13] ou par toute autre loi fiscale fédérale doivent être engagées dans un délai qu'il aura établi.

Dans l'exercice de ce pouvoir dont la Constitution canadienne l'investit, le Parlement a adopté la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, dont l'article 38 dispose:

38. (1) Sauf disposition contraire de toute autre loi, les règles de droit relatives à la prescription des actions en vigueur entre sujets dans une province s'appliquent à toute procédure devant la Cour relativement à une cause d'action qui prend naissance dans cette province et une procédure devant la Cour relativement à une cause d'action qui prend naissance ailleurs que dans une province doit être engagée au plus tard six ans après que la cause d'action a pris naissance.

(2) Sauf disposition contraire de toute autre loi, les règles de droit relatives à la prescription des actions désignées au paragraphe (1) s'appliquent à toutes procédures engagées par ou contre la Couronne.

En l'espèce, la cause d'action a pris naissance au Manitoba. Par conséquent, conformément à l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*, sauf disposition contraire de toute autre loi, les règles de droit relatives à la prescription des actions en vigueur au Manitoba entre sujets s'appliquent aux procédures devant cette Cour. De plus, sous réserve de cette même exception, les règles de droit manitobaines relatives à la prescription s'appliquent aux procédures devant cette Cour engagées par ou contre la

general immunity of the Crown from the effect of any enactment, is taken away in respect of statutes of limitation by the express provisions of section 38 of the *Federal Court Act*.

The law of Manitoba relevant to this case is found in paragraph 3(1)(g) of *The Limitation of Actions Act*, R.S.M. 1954, c. 145 [rep. and sub.] S.M. 1966-67, c. 32, s. 2 [being para. 3(1)(g) of R.S.M. 1970, c. L150], which reads as follows:

3. (1) The following actions shall be commenced within and not after the times respectively hereinafter mentioned:

- (g) Actions for the recovery of money (except in respect of a debt charged upon land), whether recoverable as a debt or damages or otherwise, and whether a recognizance, bond, covenant, or other specialty, or on a simple contract, express or implied, and actions for an account or not accounting, within six years after the cause of action arose.

From this provision it is clear that an action to recover money (in this case, taxes) recoverable as a debt must be brought within six years after the cause of action arose.

I note also that by paragraph 2(a) of the same Act [R.S.M. 1970, c. L150; being para. 2(a) of R.S.M. 1954, c. 145 (as am. by S.M. 1966-67, c. 32, para. 1(a))], "action" means any civil proceeding, and that by paragraph 2(h) [R.S.M. 1970, c. L150; formerly para. 2(g) of R.S.M. 1954, c. 145]:

2 . . .

- (h) "proceedings" includes action, entry, taking of possession, distress, and sale proceedings under an order of a court or under a power of sale contained in a mortgage or conferred by statute;

Other legislative rules that require consideration are found in the *Excise Tax Act*, section 52. Subsection (1) of this section provides:

52. (1) All taxes or sums payable under this Act shall be recoverable at any time after the same ought to have been accounted for and paid, and all such taxes and sums shall be recoverable, and all rights of Her Majesty hereunder enforced, with full costs of suit, as a debt due to or as a right enforceable by Her Majesty, in the Exchequer Court of Canada or in any other court of competent jurisdiction.

Couronne. Il en résulte que dans le cas des lois en matière de prescription, les dispositions expresses de l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale* privent la Couronne de son immunité générale contre l'application de tout texte de loi.

Les règles de droit manitobaines qui nous intéressent en l'espèce se trouvent à l'alinéa 3(1)(g) de *The Limitation of Actions Act*, R.S.M. 1954, chap. 145 [abrogé et remplacé par] S.M. 1966-67, chap. 32, art. 2 [qui est l'al. 3(1)(g), R.S.M. 1970, chap. L150] dont voici le texte:

[TRADUCTION] 3. (1) Les actions suivantes doivent être intentées dans les délais indiqués:

- g) Les actions en recouvrement d'argent (sauf dans le cas d'une dette grevant un bien-fonds), que cet argent soit recouvrable à titre de dette ou de dommages-intérêts ou autrement, et que l'action soit fondée sur un engagement, un cautionnement, une convention ou un autre contrat formel, ou sur un contrat ordinaire, exprès ou implicite, ainsi que les actions en reddition de compte ou pour non-reddition de compte, dans les six ans qui suivent la naissance de la cause d'action.

Il se dégage nettement de cette disposition qu'une action en recouvrement d'argent (en l'occurrence des taxes) recouvrable à titre de dette doit être intentée dans les six ans qui suivent la naissance de la cause d'action.

Il est à noter également que, suivant l'alinéa 2a) de la même Loi [R.S.M. 1970, chap. L150; qui est l'alinéa 2a), R.S.M. 1954, chap. 145 (tel que modifié par S.M. 1966-67, chap. 32, al. 1a)], le mot «action» désigne toute procédure civile et qu'aux termes de l'alinéa 2h) [R.S.M. 1970, chap. L150; autrefois l'al. 2g), R.S.M. 1954, chap. 145]:

[TRADUCTION] 2 . . .

- h) «procédures» comprend une action, un envoi en possession, une prise de possession et des procédures de saisie et de vente en application d'une ordonnance d'un tribunal ou en vertu d'un pouvoir de vendre contenu dans une hypothèque ou accordé par la loi;

L'article 52 de la *Loi sur la taxe d'accise* contient d'autres règles législatives que nous devons examiner. Le paragraphe 52(1) est ainsi conçu:

52. (1) Toutes taxes ou sommes exigibles sous le régime de la présente loi sont recouvrables à toute époque, passé l'échéance de leur reddition de compte et de leur acquittement, et toutes ces taxes et sommes sont recouvrables, et tous les droits de Sa Majesté s'exercent en vertu des présentes, avec obtention de tous les frais judiciaires, tout comme une dette envers Sa Majesté ou un droit susceptible d'être exercé par Sa Majesté, devant la Cour de l'Échiquier du Canada ou devant tout autre tribunal compétent.

And subsection (4) provides:

52. ...

(4) Any amount payable in respect of taxes, interest and penalties under Part II or Parts III to VI, remaining unpaid whether in whole or in part after fifteen days from the date of the sending by registered mail of a notice of arrears addressed to the licensed air carrier or taxpayer, as the case may be, may be certified by the Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise and on the production to the Exchequer Court of Canada or a judge thereof or such officer as the Court or a judge thereof may direct, the certificate shall be registered in that Court and shall, from the date of such registration, be of the same force and effect, and all proceedings may be taken thereon, as if the certificate were a judgment obtained in that Court for the recovery of a debt of the amount specified in the certificate, including penalties to date of payment as provided for in Part II or Parts III to VI, and entered upon the date of such registration, and all reasonable costs and charges attendant upon the registration of such certificate are recoverable in like manner as if they were part of such judgment.

There are thus two procedural methods of recovering taxes or sums payable under the *Excise Tax Act*. "Sums payable" include interest and penalties. Subsection (1) provides for recovery by action in the Exchequer Court of Canada or in any other court of competent jurisdiction. Subsection (4) provides a procedure without bringing an action in court. It enacts that after fifteen days from the sending by registered mail of a notice of arrears addressed to the taxpayer, any amount remaining unpaid may be certified by the Deputy Minister of National Revenue, Customs and Excise, and that on production of the certificate to the Exchequer Court of Canada or a judge or duly-directed officer thereof, the certificate shall be registered in that Court and shall, from the date of registration, be of the same force and effect as if it were a judgment obtained in that Court for the recovery of a debt of the amount specified in the certificate, including penalties and all reasonable costs and charges of the registration. All proceedings may be taken on the certificate as if it were a judgment of that Court.

The provisions of subsection (4) do not mean that the certificate becomes a judgment. It remains a certificate of the Deputy Minister, but has the same effect and force and may be acted on as if it were a judgment.

Le paragraphe 52(4) dispose:

52. ...

(4) Tout montant payable à l'égard des taxes, impôts, intérêts et amendes prévus à la Partie II ou aux Parties III à VI, restés impayés en totalité ou en partie quinze jours après la date de la mise à la poste, par courrier recommandé, d'un avis d'arriérés adressé au transporteur aérien titulaire d'un permis ou au contribuable, selon le cas, peut être certifié par le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise et, sur production à la Cour de l'Échiquier du Canada ou à un de ses juges ou au fonctionnaire que la Cour ou le juge de cette Cour peut désigner, le certificat est enregistré dans ladite Cour et possède, à compter de la date de cet enregistrement, la même vigueur et le même effet, et toutes procédures peuvent être intentées sur la foi de ce certificat, comme s'il était un jugement obtenu dans ladite Cour pour le recouvrement d'une dette au montant spécifié dans le certificat, y compris les amendes jusqu'à la date du paiement prévu à la Partie II ou aux Parties III à VI, et inscrites à la date de cet enregistrement, et tous les frais et dépenses raisonnables afférents à l'enregistrement de ce certificat sont recouvrables de la même manière que s'ils faisaient partie de ce jugement.

Il y a donc deux procédures pour le recouvrement de taxes ou de sommes exigibles en vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*. Les «sommés exigibles» comprennent les intérêts et les amendes. Le paragraphe 52(1) prévoit le recouvrement par action devant la Cour de l'Échiquier du Canada ou devant tout autre tribunal compétent. Le paragraphe 52(4) envisage une procédure qui ne nécessite pas de recours devant les tribunaux. Ce paragraphe dispose que tout montant resté impayé quinze jours après l'envoi, sous pli recommandé, d'un avis d'arriérés adressé au contribuable, peut être certifié par le sous-ministre du Revenu national (Douanes et Accise) et que, sur production à la Cour de l'Échiquier du Canada, à un de ses juges ou à un officier de la Cour dûment désigné, le certificat doit être enregistré dans ladite Cour et possède, à compter de la date de l'enregistrement, la même vigueur et le même effet qu'un jugement obtenu dans ladite Cour pour le recouvrement d'une dette au montant indiqué dans le certificat, y compris les amendes et tous les frais et dépenses raisonnables afférents à l'enregistrement. Toutes procédures peuvent être fondées sur le certificat, comme s'il était un jugement de la Cour.

Les dispositions du paragraphe (4) ne veulent pas dire que le certificat devient un jugement. Il garde son caractère de certificat du sous-ministre, mais a le même effet et la même force qu'un jugement et peut fonder des procédures comme s'il en était un.

The references to the Exchequer Court of Canada in section 52 and other sections of the *Excise Tax Act* now mean to the Federal Court of Canada, which on coming into existence, took over, *inter alia*, the functions and duties of the Exchequer Court of Canada.

The defendant (applicant on this motion) submits that the time limit of six years prescribed in subsections 38(1) and (2) of the *Federal Court Act* and paragraph 3(1)(g) of *The Limitation of Actions Act* of Manitoba does not bind the Crown. This submission is based on the words "Except as expressly provided by any other Act", at the beginning of subsection (2) of said section 38, and the words "recoverable at any time" in the second line of subsection 52(1) of the *Excise Tax Act*. Counsel for the applicant [defendant] (Her Majesty the Queen) contends that the words "recoverable at any time", as applied to taxes or sums payable under the *Excise Tax Act*, mean that there is no time period within which proceedings to recover taxes must be taken, and therefore they accord with what is meant by the words "Except as expressly provided by any other Act".

The full expression about recoverability of taxes in subsection 52(1) of the *Excise Tax Act* is that "taxes or sums payable under this Act shall be recoverable at any time after the same ought to have been accounted for and paid". Read simply in conjunction with the words "Except as expressly provided by any other Act", the words "recoverable at any time" are certainly susceptible of the above interpretation by Crown counsel.

Counsel for the respondent [plaintiff] maintains that this interpretation is wrong. His first submission is that the words "at any time" do not amount to an express contrary provision as intended by the exception proviso in section 38 of the *Federal Court Act*. He thinks such an express contrary provision would be worded something like: "Notwithstanding any limitation of action provision otherwise applicable." I do not agree that any particular form of words is required. Any words which clearly mean that the limitation period does not apply are sufficient to satisfy the exception proviso. Nor is it necessary that a different limita-

Lorsque l'article 52 et d'autres articles de la *Loi sur la taxe d'accise* parlent de la Cour de l'Échiquier du Canada, il faut maintenant comprendre la Cour fédérale du Canada qui, depuis sa constitution, assume, entre autres, les fonctions et les devoirs de la Cour de l'Échiquier du Canada.

La défenderesse (requérante) prétend que le délai de six ans que prescrivent les paragraphes 38(1) et (2) de la *Loi sur la Cour fédérale* ainsi que l'alinéa 3(1)(g) de *The Limitation of Actions Act* du Manitoba ne s'appliquent pas à la Couronne. Cet argument est fondé sur les mots «Sauf disposition contraire de toute autre loi» qui figurent au début du paragraphe 38(2) et sur les mots «recouvrables à toute époque» qui se trouvent à la troisième ligne du paragraphe 52(1) de la *Loi sur la taxe d'accise*. L'avocat de la requérante [défenderesse] (Sa Majesté la Reine) soutient que les mots «recouvrables à toute époque», appliqués à des taxes ou à des sommes exigibles en vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*, signifient qu'il n'y a pas de délai pour engager des procédures en recouvrement de taxes, et que leur sens s'accorde avec celui des mots «Sauf disposition contraire de toute autre loi».

Voici le texte intégral de l'expression concernant le recouvrement de taxes qui figure au paragraphe 52(1) de la *Loi sur la taxe d'accise*: «[Les] taxes ou sommes exigibles sous le régime de la présente loi sont recouvrables à toute époque, passé l'échéance de leur reddition de compte et de leur acquittement.» Si on ne la lit qu'avec les mots «Sauf disposition contraire de toute autre loi», l'expression «recouvrables à toute époque» admet assurément l'interprétation que lui donne le substitut du procureur général.

L'avocat de l'intimée [demanderesse] soutient qu'il s'agit là d'une interprétation erronée. Il fait valoir en premier lieu que les mots «à toute époque» ne constituent pas une disposition contraire au sens de l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Selon l'avocat, une telle disposition serait formulée à peu près comme suit: [TRADUCTION] «Nonobstant toute disposition relative à la prescription des actions qui, sans cela, s'appliquerait.» Je ne suis pas d'accord qu'une formulation particulière soit nécessaire. Tout langage qui indique clairement l'inapplicabilité du délai de prescription suffit pour satisfaire à l'exception. Il n'est pas

tion period be substituted for that indicated by the general limitation. Where the Crown is affected, Parliament may intend that there will be no limitation period. Counsel then contends that the words "at any time" do not mean an unlimited period of time after the taxes or sums ought to have been accounted for and paid. He referred to section 20 of *The Special War Revenue Act, 1915* [S.C. 1915, c. 8] as the origin of the provision: "All taxes or sums payable under this Act shall be recoverable at any time after the same ought to have been accounted for and paid . . ." At that date the Crown's privileged position of not being bound by statutes of limitation had not been restricted by statute. There would therefore have been no point in stating that the taxes or sums were recoverable at any time in the future. Counsel concludes from these facts that the words "at any time" meant, in 1915, and still mean, immediately after the taxes or sums payable ought to have been accounted for and paid, without waiting for any period of time to elapse and before judgment in the ordinary course. On this reasoning, the words "at any time" in subsection 52(1) of the *Excise Tax Act* would not constitute an exception "expressly provided by any other Act" within the intention of those words as used in subsection 38(2) of the *Federal Court Act*, and the limitation period of six years established by section 38 of the *Federal Court Act* and paragraph 3(1)(g) of the *Manitoba Limitation of Actions Act*, read together, for actions by Her Majesty in right of Canada to recover taxes, would not be affected by those words.

This argument is largely destroyed by the fact that the words "at any time" are found in subsection (1) of section 52 of the *Excise Tax Act*. That subsection deals only with recovery of taxes, with full costs of suit as a debt due to Her Majesty in the Federal Court of Canada or other court of competent jurisdiction. It says nothing about obtaining security or enforcing payment before judgment, or about any short cut to secure payment before judgment. The words "at any time"

nécessaire non plus qu'un délai de prescription différent soit substitué au délai général. L'intention du Parlement a pu être de ne pas fixer de délai de prescription à l'égard de la Couronne. Mais l'avocat fait valoir que les mots «à toute époque» ne signifient pas une période illimitée après le moment où on aurait dû présenter un relevé de compte concernant les taxes ou les sommes en cause et où on aurait dû les acquitter. Selon lui, la disposition tire son origine de l'article 20 de la *Loi spéciale des Revenus de guerre, 1915* [S.C. 1915, chap. 8], qui est ainsi rédigé: «Toutes taxes ou sommes payables sous le régime de la présente loi seront recouvrables à toute époque, après qu'il aura dû en être rendu compte et qu'elles auront dû être payées . . .» À cette époque-là, les lois en matière de prescription ne s'appliquaient pas à la Couronne et aucune loi n'était encore venue apporter de restrictions à sa situation privilégiée. Il aurait donc été inutile de dire que les taxes ou les sommes étaient recouvrables à toute époque future. L'avocat en conclut que les mots «à toute époque» signifiaient en 1915, et signifient encore, immédiatement après qu'on aurait dû présenter un relevé de compte concernant les taxes ou les sommes exigibles et qu'on aurait dû les acquitter, sans attendre l'écoulement d'un délai quelconque et avant qu'un jugement ne soit rendu dans le cours ordinaire des choses. Suivant ce raisonnement, les mots «à toute époque» qui figurent au paragraphe 52(1) de la *Loi sur la taxe d'accise* ne constitueraient pas une «disposition contraire de toute autre loi» au sens du paragraphe 38(2) de la *Loi sur la Cour fédérale* et n'auraient aucune incidence sur le délai de prescription de six ans prévu par l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale* et par l'alinéa 3(1)(g) de *The Limitation of Actions Act* du Manitoba, lus ensemble, pour les actions en recouvrement de taxes intentées par Sa Majesté du chef du Canada.

Cet argument est considérablement affaibli par le fait que les mots «à toute époque» se trouvent au paragraphe 52(1) de la *Loi sur la taxe d'accise*, paragraphe qui porte uniquement sur le recouvrement de taxes avec obtention de tous les frais judiciaires, tout comme une dette envers Sa Majesté, devant la Cour fédérale du Canada ou devant un autre tribunal compétent. Le paragraphe 52(1) est muet quant à la possibilité d'obtenir une garantie ou d'exiger le paiement avant le

do not appear in subsection (4) of the section, which subsection provides a short procedure by filing a certificate which has the same force and effect as if the certificate were a judgment. The two procedures are quite distinct; only the procedure by court action is affected by the words "at any time".

The great change that has taken place in the status of the Crown in relation to statutes of limitation may be stated succinctly, as follows. Under the earlier law the Crown, as stated in the Interpretation Acts of both Canada and Manitoba, was not bound by the terms of a statute except where it was expressly so stated by the statute, and this rule applied to statutes of limitation. Now, as provided by section 38 of the *Federal Court Act*, the shoe is on the other foot: the Crown is bound by statutes of limitation except where it is otherwise expressly provided by statute.

It may be useful to state one obvious fact which has long been true. In modern times, when we speak of the Crown as being bound or not bound by the terms of a statute, we are not referring to the person of the Queen, but to the Government, either as a whole or the appropriate minister, or to an officer or employee of the Government. The Queen acts only through her ministers. In Canada this means her Canadian ministers or the ministers of a province, many of whose functions are delegated to the appropriate deputy minister or some other officer or employee.

Another submission of the respondent's [plaintiff's] counsel is that section 38 of the *Federal Court Act* was enacted in 1970, while the original provision "at any time" was enacted in 1915, and that if they conflict, the later enactment must prevail. Unfortunately for this argument, there is no conflict between the two provisions. Section 38 provides for an exception, and if the words "at any time" conform to the exception, they are effective. The only question is whether they do conform to the exception.

Counsel's final submission on this point is that "Section 38 of the Federal Court Act manifests a

jugement; il ne parle pas non plus d'un expédient quelconque pour obtenir le paiement avant le jugement. Les mots «à toute époque» ne figurent pas au paragraphe 52(4) qui prévoit une procédure expéditive qui consiste à produire un certificat ayant la même force et le même effet qu'un jugement. Il s'agit de deux procédures bien distinctes, les mots «à toute époque» ne s'appliquant qu'à une procédure devant les tribunaux.

Le grand changement qui est survenu dans la situation de la Couronne relativement aux lois en matière de prescription peut être exposé succinctement. Autrefois, comme il se dégage des lois canadienne et manitobaine relatives à l'interprétation, une loi ne s'appliquait pas à la Couronne, à moins que cette loi ne le dit expressément, règle à laquelle les lois en matière de prescription étaient également soumises. À l'heure actuelle, suivant l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*, c'est l'inverse: les lois en matière de prescription s'appliquent à la Couronne, sauf disposition expresse en sens contraire.

Il peut être utile d'énoncer une évidence qui traduit une situation qui existe depuis longtemps. À l'époque moderne, quand on dit qu'une loi est applicable ou inapplicable à la Couronne, on ne parle pas de la Reine en personne mais du gouvernement (soit le gouvernement au complet, soit le ministre approprié) ou d'un fonctionnaire ou d'un employé du gouvernement. La Reine n'agit que par l'intermédiaire de ses ministres. Au Canada, cela veut dire les ministres fédéraux ou provinciaux dont les fonctions sont en grande partie déléguées au sous-ministre intéressé ou à un autre fonctionnaire ou employé.

L'avocat de l'intimée [demanderesse] allègue en outre que l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale* a été adopté en 1970, alors que la disposition initiale contenant les mots «à toute époque» date de 1915; il prétend donc qu'en cas d'incompatibilité, c'est le texte postérieur qui doit primer. Malheureusement pour cet argument, il n'y a aucun conflit entre les deux dispositions. L'article 38 crée une exception et, si les mots «à toute époque» satisfont à cette exception, ils ont leur plein effet. Il ne reste donc qu'à déterminer s'ils y satisfont.

Selon le dernier argument avancé par l'avocat sur ce point [TRADUCTION] «L'article 38 de la Loi

clear intention to make the Federal Crown subject to the same limitations that affect others, consistent with the erosion of ancient Crown prerogatives That clear intention is not to be thwarted by a statutory provision carried forward unchanged from 1915, from an era when Crown prerogative reigned unchallenged and no one dreamed of the Crown being affected by limitation periods.” He adds that “construing the words ‘at any time’ literally and out of context means the Crown could commence proceedings today to collect tax due on a transaction back in 1915—clearly an unreasonable result”. In his view, if a more reasonable interpretation of the words “at any time” is possible and would avoid such an unreasonable result, that interpretation should be adopted.

The first part of this argument is wrong in that it ignores the exception contained in section 38 of the *Federal Court Act*. That exception clearly means that the Crown’s privilege of not being subject to rules of limitation is preserved in cases where Parliament so provides. In such cases, the Crown is not to be subject to the limitations that affect others. Once again, the only question to be answered on this point is whether the words “at any time” conform to the exception.

There are many statutes which provide that in circumstances described therein money may be recovered at any time as a debt due to Her Majesty. The circumstances in which such a provision occurs seem generally to be of two types. One type is where money has been paid to a person by the Government under the provisions of a statute and subsequently it becomes clear that he or she was not entitled to receive the money. The other type is where money becomes payable to the Crown by an individual, individuals, or a corporation under the terms of a statute, and the money has not been paid as required by the statute.

Counsel for the defendant filed extracts from a number of Acts of Parliament where such a provision is found. These are:

sur la Cour fédérale traduit une intention manifeste d’assujettir la Couronne fédérale aux délais de prescription qui s’appliquent aux autres, ce qui est compatible avec l’érosion des anciennes prérogatives de la Couronne . . . Cette intention manifeste ne peut être contrecarrée par une disposition législative qui survit sans modification depuis 1915, depuis une époque où les prérogatives de la Couronne étaient incontestées, depuis une époque où personne n’envisageait l’application des délais de prescription à la Couronne.» Il ajoute que [TRADUCTION] «si l’on interprète les mots ‘à toute époque’ littéralement et hors contexte, la Couronne pourrait entamer aujourd’hui des procédures en recouvrement de taxes dues sur une opération qui a eu lieu en 1915—résultat manifestement absurde». Selon lui, s’il est possible de donner aux mots «à toute époque» une interprétation plus raisonnable et que cela permette d’éviter une telle absurdité, c’est cette interprétation qu’il faut adopter.

La première partie de cet argument est erronée, en ce sens qu’elle ne tient pas compte de l’exception contenue dans l’article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Cette exception a clairement pour effet de maintenir, dans les cas où le Parlement le prévoit, le privilège dont jouit la Couronne de ne pas être soumise aux règles en matière de prescription. Dans ces cas, les délais de prescription qui s’appliquent aux autres ne s’appliquent pas à la Couronne. Là encore, la seule question à trancher est de savoir si les mots «à toute époque» satisfont à l’exception.

Bon nombre de lois prévoient que, dans les circonstances qu’elles visent, des sommes peuvent être recouvrées à toute époque comme une dette envers Sa Majesté. Ces circonstances semblent relever d’une manière générale de deux catégories. Dans la première se trouvent les cas où le gouvernement a fait un paiement à une personne conformément à une loi et où il devient évident par la suite que cette personne n’avait pas droit au paiement. La seconde catégorie comprend les cas où une personne ou une société doit, en application d’une loi, effectuer un paiement à la Couronne, mais ne le fait pas.

L’avocat de la défenderesse a produit des extraits tirés de plusieurs lois fédérales contenant des dispositions de ce genre. Il s’agit des lois suivantes:

- | | |
|--|--|
| <p>1. The <i>Adult Occupational Training Act</i>, R.S.C. 1970, c. A-2, s. 14.</p> <p>2. The <i>Canada Pension Plan</i>, R.S.C. 1970, c. C-5, subs. 65(2).</p> <p>3. The <i>Anti-dumping Act</i>, R.S.C. 1970, c. A-15, subss. 33(1), (2).</p> <p>4. The <i>Industrial Research and Development Incentives Act</i>, R.S.C. 1970, c. I-10, subs. 10(3).</p> <p>5. The <i>Old Age Security Act</i>, R.S.C. 1970, c. O-6, subs. 22(2).</p> <p>6. The <i>Petroleum Administration Act</i>, S.C. 1974-75-76, c. 47, ss. 76, 86.</p> <p>7. The <i>War Veterans Allowance Act</i>, R.S.C. 1970, c. W-5, s. 19.</p> <p>8. The <i>Two-Price Wheat Act</i>, S.C. 1974-75-76, c. 54, s. 9.</p> | <p>1. <i>Loi sur la formation professionnelle des adultes</i>, S.R.C. 1970, chap. A-2, art. 14.</p> <p>2. <i>Régime de pensions du Canada</i>, S.R.C. 1970, chap. C-5, par. 65(2).</p> <p>3. <i>Loi antidumping</i>, S.R.C. 1970, chap. A-15, par. 33(1),(2).</p> <p>4. <i>Loi stimulant la recherche et le développement scientifiques</i>, S.R.C. 1970, chap. I-10, par. 10(3).</p> <p>5. <i>Loi sur la sécurité de la vieillesse</i>, S.R.C. 1970, chap. O-6, par. 22(2).</p> <p>6. <i>Loi sur l'administration du pétrole</i>, S.C. 1974-75-76, chap. 47, art. 76, 86.</p> <p>7. <i>Loi sur les allocations aux anciens combattants</i>, S.R.C. 1970, chap. W-5, art. 19.</p> <p>8. <i>Loi sur le double prix du blé</i>, S.C. 1974-75-76, chap. 54, art. 9.</p> |
|--|--|

In none of these Acts is there anything to suggest that the Crown's right of recovery is subject to any limitation period. The frequency with which the provision for recovery of money at any time has occurred suggests to my mind that it is the policy of Parliament that in circumstances of these types the Crown's long-time prerogative right of not being subject to rules of limitation should be, and is intended to be, preserved. In my view, the liability of manufacturers and others to pay excise tax under the *Excise Tax Act* arises in circumstances similar to those in several of the cases cited *supra*. I have been unable to find anything in the words "at any time", as used in all these statutes, from which I could conclude that they are not intended to have their grammatical meaning.

Up to this point, I have been referring to section 52 of the *Excise Tax Act* as it stood during the whole of the period relevant to this action. However, that section was amended by Parliament in the session of 1980-81 [S.C. 1980-81-82-83, c. 68, s. 21] and in my opinion the amendments have some relevance to the point I have been discussing, particularly the amendments to subsection (1). As amended, subsection (1) reads:

Rien dans ces Lois n'indique que le droit de recouvrement de la Couronne soit prescriptible. Les dispositions autorisant le recouvrement d'argent à toute époque sont à ce point communes que je suis porté à croire que le législateur a adopté comme politique, chaque fois que des circonstances de ce type se présentent, de maintenir l'ancienne prérogative, dont jouit la Couronne, de ne pas être soumise aux règles en matière de prescription. À mon avis, l'assujettissement des fabricants et d'autres personnes aux taxes d'accise prévues par la *Loi sur la taxe d'accise* prend naissance dans des circonstances assimilables à celles envisagées par plusieurs des Lois précitées. Je n'ai rien pu trouver qui me permette de conclure que les mots «à toute époque», ou les mots semblables, employés dans toutes ces lois ne doivent pas avoir leur sens ordinaire.

Jusqu'à maintenant je me suis référé à l'article 52 de la *Loi sur la taxe d'accise* tel qu'il existait pendant toute la période qui nous intéresse en l'espèce. Le Parlement a toutefois modifié cet article au cours de la session de 1980-81 [S.C. 1980-81-82-83, chap. 68, art. 21] et, selon moi, les modifications se rapportent dans une certaine mesure au point que nous venons d'examiner; c'est particulièrement le cas des modifications apportées au paragraphe (1) qui est ainsi rédigé:

52. (1) Subject to subsections (1.2) and (1.3), no proceedings to recover taxes or sums payable under this Act shall be commenced after four years from the time the taxes or sums first became payable.

(1.1) For the purposes of subsection (1), proceedings are deemed to be commenced within four years from the time taxes or sums first became payable under this Act if, on or before the expiry of that period, an audit or inspection under section 57 of the records and books of account of the person required to pay or collect the taxes or sums is commenced or, at the request of such person, is deferred.

(1.2) All taxes or sums payable under Part I are recoverable at any time.

(1.3) All taxes or sums payable under this Act are recoverable at any time if payment thereof was avoided by reason of neglect, wilful default or fraud.

The first point to notice about the new subsection 52(1) is that it provides a general limitation period of four years from the time the taxes or sums first became payable, for commencing any proceedings to recover taxes or sums payable under the Act. No provision of this kind existed in the Act prior to this amendment. No conclusion can be drawn from the amendment as to the state of the prior law. The wording is, in any event, equally susceptible of indicating an intent to create a limitation period where none existed before, or to reduce an existing general period of six years under section 38 of the *Federal Court Act* to four years.

On the other hand, subsections (1.2) and (1.3) are significant. Read in the context of a general four-year limitation in subsection 52(1), the provision in subsection (1.2) that all taxes or sums payable under Part I are recoverable at any time can only mean that there is no limitation on proceedings to recover those taxes or sums. Part I is concerned with a tax payable in respect of certain insurance premiums. Similarly, the provision in subsection (1.3) that all taxes or sums (which appears to mean all except those referred to in subsection (1.2)) payable under the Act are recoverable at any time if payment thereof was avoided by reason of neglect, wilful default or fraud, can only mean that there is no limitation on proceedings to recover taxes or sums where the prescribed conditions exist. There was no provision of this kind in the *Excise Tax Act* prior to this amendment, nor is there such a provision in the *Federal Court Act*. There is a more limited provision in the

52. (1) Sous réserve des paragraphes (1.2) et (1.3), les actions en recouvrement des taxes ou des montants payables en vertu de la présente loi se prescrivent par quatre ans à partir de la date où les taxes ou les montants sont devenus exigibles.

(1.1) Pour l'application du paragraphe (1), une action en recouvrement est présumée être intentée dans le délai de quatre ans si, au plus tard à l'expiration de ce délai, on commence l'examen ou la vérification visés à l'article 57 et portant sur les registres ou livres de comptes de la personne tenue d'acquitter ou de percevoir les taxes ou autres sommes en cause, ou s'il est différé à cette mesure à la demande de cette personne.

(1.2) Toutes taxes ou sommes exigibles sous le régime de la Partie I sont recouvrables à toute époque.

(1.3) Toutes taxes ou sommes exigibles sous le régime de la présente loi sont recouvrables à toute époque, s'il n'a pas été procédé à leur paiement par suite d'une négligence, d'un retard délibéré ou d'une fraude.

Il est à noter d'abord que le nouveau paragraphe 52(1) prévoit, pour les actions en recouvrement des taxes ou des montants payables en vertu de la Loi, un délai de prescription général de quatre ans à partir de la date où les taxes ou les montants sont devenus exigibles. Avant cette modification, la Loi ne contenait pas de disposition analogue. La modification ne permet de tirer aucune conclusion quant à l'état antérieur du droit. De toute façon, sa formulation est tout aussi compatible avec une intention de créer un délai de prescription là où il n'y en avait pas auparavant qu'avec une intention de réduire à quatre ans le délai de prescription général de six ans déjà prévu à l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Les paragraphes (1.2) et (1.3), par contre, sont importants. Lu dans le contexte du délai de prescription général de quatre ans prévu au paragraphe 52(1), le paragraphe (1.2), aux termes duquel toutes taxes ou sommes exigibles sous le régime de la Partie I sont recouvrables à toute époque, peut seulement signifier que les actions en recouvrement de ces taxes ou de ces sommes sont imprescriptibles. La Partie I établit une taxe sur certaines primes d'assurance. De même, l'unique sens qui peut être attribué au paragraphe (1.3), qui dispose que toutes taxes ou sommes (ce qui paraît englober toutes les taxes et les sommes non visées au paragraphe (1.2)) exigibles sous le régime de la Loi sont recouvrables à toute époque, s'il n'a pas été procédé à leur paiement par suite d'une négligence, d'un retard délibéré ou d'une fraude, est que, lorsque les conditions prescrites existent, les actions en recouvrement de taxes ou d'autres sommes sont imprescriptibles. Antérieurement à

Manitoba *Limitation of Actions Act* [R.S.M. 1970, c. L150] paragraph 3(1)(h) of which [formerly para. 3(1)(g) of R.S.M. 1954, c. 145] provides that "Actions grounded on fraudulent misrepresentation" must be commenced "within six years from the discovery of the fraud." No fraudulent misrepresentation has been alleged in this case.

The significance of subsections (1.2) and (1.3) for this case is that they show quite clearly that the words "at any time" are sometimes used, with reference to limitation of proceedings, to mean that no limitation applies. They show further that the trend toward assimilating the position of the Crown with that of other persons in respect of limitation of actions has not yet removed all the Crown's prerogative rights in this area, which rights have in fact been expressly preserved or possibly restored to some extent by such recent enactments as subsections 52(1.2) and (1.3) of the *Excise Tax Act*.

My final conclusion is that the answer to Question 1 on this application is that during all the period relevant to the issues in this case there was no limitation period applicable to an action for the collection of taxes and penalties under the *Excise Tax Act*, R.S.C. 1970, c. E-13. I have come to this conclusion reluctantly, but in my view the law is clear and does not admit of a contrary decision.

In view of my decision on this question, Questions 2 and 3 do not arise. I will simply say that if my answer had been "Yes" to the first question, the answer to Question 2 would have been six years (four years for cases arising after the amendments of 1980-81), and the answer to Question 3 would have been the date when the taxes in question ought to have been paid.

The applicant [defendant] is entitled to the costs of this application.

cette modification, la *Loi sur la taxe d'accise* ne contenait pas de disposition de ce genre et la *Loi sur la Cour fédérale* n'en contient pas non plus. Dans *The Limitation of Actions Act* du Manitoba [R.S.M. 1970, chap. L150], il y a une disposition de portée plus restreinte, savoir l'alinéa 3(1)(h) [autrefois al. 3(1)(g), R.S.M. 1954, chap. 145] qui dit que [TRADUCTION] «Les actions fondées sur une déclaration volontairement fausse» se prescrivent «par six ans à compter de la découverte de la fraude». On n'allègue pas en l'espèce qu'il y a eu une déclaration volontairement fausse.

Dans la présente affaire, toute l'importance des paragraphes (1.2) et (1.3) tient à ce qu'ils montrent très clairement que les mots «à toute époque» sont parfois employés pour indiquer l'imprescriptibilité de certaines procédures. Ces paragraphes montrent en outre que la tendance vers l'assimilation de la situation de la Couronne en ce qui a trait à la prescription à celle de toute autre personne n'a pas encore eu pour effet d'enlever à la Couronne toutes ses prérogatives dans ce domaine; en fait, celles-ci ont été expressément maintenues ou peut-être rétablies dans une certaine mesure par des dispositions législatives récentes telles que les paragraphes 52(1.2) et (1.3) de la *Loi sur la taxe d'accise*.

Je conclus en dernier lieu que la réponse à la première question posée en l'espèce est la suivante: que pendant toute la période qui nous intéresse, il n'y avait aucun délai de prescription applicable à une action en recouvrement de taxes et d'amendes en vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*, S.R.C. 1970, chap. E-13. C'est avec réticence que je tire cette conclusion, mais, selon moi, le droit est clair et n'admet pas de décision contraire.

Vu ma réponse à cette question, les questions (2) et (3) ne se posent pas. Je me contente de dire que, si j'avais répondu à la première question par l'affirmative, la réponse à la deuxième aurait été six ans (quatre ans pour les causes qui prennent naissance après les modifications de 1980-81) et la réponse à la troisième aurait été la date où les taxes en question auraient dû être acquittées.

La requérante [défenderesse] a droit aux dépens afférents à la requête.