

Elmer T. Carlson (*Plaintiff*)

v.

The Queen (*Defendant*)

and

Gordon E. Carlson (*Plaintiff*)

v.

The Queen (*Defendant*)

Trial Division, Bastin D.J.—Saskatoon, Saskatchewan, March 23, 1973.

Income tax—Late filing penalties—Unsigned documents partially completed filed as “temporary returns”—Whether “returns”—Income Tax Act, s. 44.

Two brothers, who farmed in partnership in Saskatchewan, employed an accountant to prepare their tax returns for 1970. On their failure to supply him the necessary information the accountant on April 30, 1971, filed returns marked “temporary returns” which were unsigned and did not contain all the prescribed information. Duly completed returns were filed by the brothers some days later. They were assessed to penalties for late filing, and appealed.

Held, affirming the Tax Appeal Board, the penalties were properly assessed. The documents filed by the accountant on April 30, 1971, were not income tax returns within the meaning of section 44 of the *Income Tax Act*.

Hart Electronics Ltd. v. The Queen (Man. C.A.) 59 DTC 1192, distinguished.

INCOME tax appeal.

COUNSEL:

K. E. Barton for plaintiffs.

L. P. Chambers for defendant.

SOLICITORS:

Estey and Robertson & Co., Saskatoon, for plaintiffs.

Deputy Attorney General of Canada for defendant.

BASTIN D.J.—It was agreed that the trial of the action by Elmer T. Carlson and that of Gordon E. Carlson should be heard together. Both actions seek to recover a penalty imposed

Elmer T. Carlson (*Demandeur*)

c.

La Reine (*Défenderesse*)

a
et

Gordon E. Carlson (*Demandeur*)

c.

b
La Reine (*Défenderesse*)

Division de première instance, le juge suppléant Bastin—Saskatoon (Saskatchewan), le 23 mars 1973.

c

Impôt sur le revenu—Pénalités pour production tardive—Documents non signés et incomplets produits à titre de «déclarations provisoires»—S’agit-il de «déclarations»—Loi de l’impôt sur le revenu, art. 44.

d Deux frères, exploitant en société une entreprise agricole en Saskatchewan, ont employé un comptable pour rédiger leurs déclarations sur le revenu pour 1970. Comme on ne lui avait pas fourni les renseignements nécessaires, le comptable a produit, le 30 avril 1971, des déclarations portant la mention «déclarations provisoires»; elles n’étaient pas signées et ne contenaient pas tous les renseignements prescrits. Quelques jours plus tard, les frères ont produit des déclarations dûment remplies. On leur a imposé des pénalités pour production tardive et ils ont interjeté appel.

f *Arrêt*: la décision de la Commission d’appel de l’impôt est confirmée. Les pénalités ont été imposées à bon droit. Les documents produits par le comptable le 30 avril 1971 n’étaient pas des déclarations de l’impôt sur le revenu au sens de l’article 44 de la *Loi de l’impôt sur le revenu*.

Arrêt à distinguer de l’affaire Hart Electronics Ltd. c. La Reine (C.A. Man.) 59 DTC 1192.

g APPEL de l’impôt sur le revenu.

AVOCATS:

K. E. Barton pour les demandeurs.

h *L. P. Chambers* pour la défenderesse.

PROUREURS:

Estey et Robertson & Cie, Saskatoon, pour les demandeurs.

i

Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

j LE JUGE SUPPLÉANT BASTIN—Il a été convenu que l’action instituée par Elmer T. Carlson et celle instituée par Gordon E. Carlson seraient entendues ensemble. Dans chacune de ces

by the Minister of National Revenue for late filing of income tax returns for the year 1970, in the case of Elmer T. Carlson of \$27.12 and in the case of Gordon E. Carlson of \$107.31.

The plaintiffs are brothers who farm in partnership at Watrous in Saskatchewan. As Elmer T. Carlson was physically handicapped, his brother Gordon kept the books of the partnership, attended to its business and to the preparation and filing of income tax returns with the assistance of an accountant in Saskatoon named Donald G. Clandinin. Gordon E. Carlson was to deliver to Clandinin the necessary information to prepare income tax returns for the brothers at an appointment on April 15th 1971 but on April 1st he informed Clandinin that an urgent business trip to Calgary would prevent him from keeping this appointment. Clandinin thereupon prepared income tax forms for the Carlson's marking them "temporary returns" and filed them on April 30th 1971. These forms bore no signatures and did not contain all the prescribed information as to the income of the two brothers. Subsequently income tax returns containing all required information were prepared and signed by the Carlson brothers which were dated May 5th 1971 and filed on May 18th 1971.

On or about July 30th 1971, the Carlson brothers each received a notice of assessment which included the assessed penalties. They filed notices of objection and on the assessment of the penalties being confirmed by the Minister they appealed the decision of the Minister to the Tax Review Board. By its decision of July 10th 1972 the Tax Review Board dismissed their appeals. I hold that it has not been proved that it was impossible for the plaintiffs to complete, sign and file their income tax returns by April 30th 1971. The plaintiffs argue that on the authority of *Hart Electronics Limited v. The*

actions, le demandeur cherche à recouvrer une pénalité imposée par le ministre du Revenu national pour production tardive de sa déclaration d'impôt sur le revenu pour l'année 1970.

^a Dans le cas de l'action instituée par Elmer T. Carlson, le montant réclamé est de \$27.12 et dans celui de l'action instituée par Gordon E. Carlson, il est de \$107.31.

^b Les demandeurs sont deux frères et ils exploitent en société une entreprise agricole située à Watrous (Saskatchewan). Comme Elmer T. Carlson est physiquement handicapé, son frère Gordon s'occupe de la comptabilité de la société et de son administration; il se charge en outre d'établir et de produire les déclarations d'impôt sur le revenu, aidé en cela par un certain Donald G. Clandinin, comptable à Saskatoon. Gordon E. Carlson devait remettre à Clandinin, lors d'un rendez-vous fixé au 15 avril 1971, les données nécessaires à l'établissement des déclarations d'impôt sur le revenu des deux frères. Toutefois, il a informé Clandinin le 1^{er} avril qu'un voyage d'affaires urgent à Calgary l'empêcherait d'être au rendez-vous. Sur ce, Clandinin a rempli deux formules d'impôt pour les frères Carlson, y inscrivant l'annotation [TRADUCTION] «déclarations provisoires», et il a mis ces formules à la poste le 30 avril 1971. Lesdites formules ne portaient aucune signature et ne renfermaient pas tous les renseignements prescrits sur le revenu des deux frères. Ceux-ci ont par la suite établi et signé les déclarations d'impôt sur le revenu renfermant tous les renseignements requis; ces déclarations étaient datées du 5 mai 1971 et elles ont été produites le 18 mai 1971.

^c Le 30 juillet 1971, ou vers cette date, les frères Carlson ont chacun reçu un avis de cotisation où figurait notamment la pénalité en cause. Ils ont produit des avis d'opposition et, suite à la ratification par le Ministre des pénalités, ils ont interjeté appel de cette décision à la Commission de révision de l'impôt. Dans une décision en date du 10 juillet 1972, celle-ci a rejeté les appels. Je décide qu'il n'a pas été prouvé qu'il était impossible aux demandeurs de remplir, de signer et de produire leurs déclarations d'impôt sur le revenu pour le 30 avril 1971. Les demandeurs soutiennent, en se fon-

Queen 59 DTC 1192, the documents delivered by Clandinin to the Income Tax Department on April 30th 1971 were income tax returns.

The judgment in question was a decision of the majority of the Manitoba Court of Appeal on a case stated by Magistrate D.C.M. Kyle following his dismissal of a charge of failing to file an income tax return. The fact which distinguishes that case from the case at bar is that the taxpayer in the *Hart* case enclosed the income tax return in a letter. I conclude that the learned judges considered that the income tax form was sufficiently identified by the letter to become a binding representation of the taxpayer. In the case of the Carlson brothers the returns prepared by Clandinin and filed on April 30th 1971 would not be binding on the taxpayers. This is a very important distinction. Obviously for the penalties for giving wrong information to apply, the taxpayer must be bound by the representations in the form. Section 44 requires an individual without notice or demand therefor to file a return with the Minister on the prescribed form and containing the prescribed information by April 30th in each year. The word "prescribed" by section 139(1)(af) means "in the case of a form or the information to be given on a form, means prescribed by order of the Minister, and, in any other case, means prescribed by regulation."

The prescribed information is clearly indicated by the various headings in the income tax form. The form calls for the certificate as to the accuracy of the information given by the taxpayer over his signature. Section 44(1)(d) excuses the filing of the return by the taxpayer "if he is unable for any reason to file the return" and the return may then be filed by "his guardian, curator, tutor, committee or other legal representative". To enable the plaintiffs to rely on this provision, they must plead and prove that they were unable to file the return.

dant sur l'arrêt *Hart Electronics Limited c. La Reine* 59 DTC 1192, que les documents remis par Clandinin au ministère du Revenu national le 30 avril 1971 étaient des déclarations d'impôt sur le revenu.

Le jugement en question est une décision rendue à la majorité par la Cour d'appel du Manitoba. Il s'agissait d'un appel, par voie d'exposé des faits, d'une décision du magistrat Kyle, qui avait rejeté une accusation d'avoir négligé de produire une déclaration d'impôt sur le revenu. Ce qui distingue l'affaire *Hart* de la présente affaire, c'est que le contribuable avait dans ce cas-là fait parvenir au Ministre une lettre accompagnant la déclaration d'impôt sur le revenu. Je conclus que les savants juges ont estimé que la lettre établissait qu'il s'agissait bien là de la déclaration d'impôt du contribuable, qui était dès lors lié par son contenu. Dans le cas des frères Carlson, les déclarations établies par Clandinin et produites le 30 avril 1971 ne lieraient pas les contribuables. C'est là une distinction très importante. Pour qu'il y ait ouverture à l'imposition de pénalités pour avoir fourni des renseignements erronés, il faut manifestement que le contribuable soit lié par les données figurant sur la formule. Aux termes de l'article 44 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, un particulier doit, sans avis ou mise en demeure, transmettre une déclaration au Ministre en la forme prescrite et renfermant les renseignements exigés, et ce, au plus tard le 30 avril de chaque année. Aux termes de l'article 139(1)af), le mot prescrit, «dans le cas d'une formule ou des renseignements à fournir dans une formule, signifie prescrit par ordre du Ministre, et, dans tout autre cas, signifie prescrit par règlement».

Les divers intitulés de la formule d'impôt sur le revenu précisent clairement la nature des renseignements exigés (prescrits). Sur la formule, le contribuable doit certifier, au-dessus de sa signature, l'exactitude des renseignements donnés. L'article 44(1)d) dispense le contribuable de produire la déclaration s'il «est incapable de produire la déclaration pour une raison quelconque»; dans un tel cas, ledit article permet au «guardian, curateur, tuteur, committee ou autre représentant légal» du contribuable de produire la déclaration. S'ils veulent se prévaloir de cette

As they have neither pleaded nor proved the fact, this provision does not avail them so it is not necessary for me to decide whether Mr. Clandinin comes within the scope of the words "other legal representative" as used in this subsection.

It is admitted that the returns filed by Clandinin did not contain all the prescribed information as to the income of the Carlson brothers. The returns which were signed by the Carlson's and filed on May 18th 1971 did contain all required information to enable the Department to make an assessment. It is obvious that the Carlson brothers intended these later and complete returns to be the income tax returns on which they intended their assessment for income tax to be based. If so they never intended the forms sent in by Clandinin to be treated as income tax returns. I know of no principle which entitles a taxpayer to avoid the penalty for late filing by sending in a document which is not intended to be the taxpayer's income tax return but merely an intimation that a return will be filed at some later date.

I hold that the penalties were properly assessed and I dismiss the two actions.

From the evidence of Mr. Clandinin it appears that the local offices of the Income Tax Department in Saskatchewan and Alberta have permitted the practice of accepting temporary or interim returns to be filed and replaced later by proper returns without objection or penalty. In view of this I am not imposing costs on the plaintiffs.

disposition, les demandeurs doivent plaider et prouver qu'ils ont été incapables de produire la déclaration. Comme ils n'ont ni plaidé ni prouvé la chose, les demandeurs ne peuvent se prévaloir de cette disposition et il ne m'est pas nécessaire de décider si Clandinin constitue un «autre représentant légal» au sens donné à ces mots par l'article 44(1)d.

Il est admis que les déclarations produites par Clandinin ne renfermaient pas tous les renseignements exigés (prescrits) relativement au revenu des frères Carlson. Les déclarations signées par eux et produites le 18 mai 1971 renfermaient, elles, tous les renseignements requis pour permettre au Ministre d'établir une cotisation. Il est manifeste que les frères Carlson voulaient que ces déclarations complètes produites par la suite servent de base à l'établissement des cotisations à l'impôt sur le revenu établies à leur égard. S'il en est ainsi, ils n'ont jamais voulu que les formules envoyées par Clandinin soient considérées comme des déclarations d'impôt sur le revenu. Il n'existe à ma connaissance rien qui permette à un contribuable d'éviter la pénalité pour production tardive par la production d'un document qui ne doit pas être considéré comme la déclaration d'impôt sur le revenu du contribuable mais simplement comme un avis de production future de ladite déclaration.

Je décide que les pénalités ont été imposées à bon droit et je rejette les deux actions.

Il ressort du témoignage de Clandinin que les bureaux locaux du ministère du Revenu national en Saskatchewan et en Alberta ont toléré la pratique adoptée par certains contribuables de produire une déclaration provisoire destinée à être remplacée par la suite par la véritable déclaration, et ce, sans pénalité. Pour cette raison, je ne condamne pas les demandeurs aux dépens.