

**C-495**

First Session, Thirty-sixth Parliament,  
46-47-48 Elizabeth II, 1997-98-99

**THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA**

**BILL C-495**

An Act to confirm the rights of taxpayers and establish the  
Office for Taxpayer Protection

---

First reading, April 21, 1999

---

**C-495**

Première session, trente-sixième législature,  
46-47-48 Elizabeth II, 1997-98-99

**CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA**

**PROJET DE LOI C-495**

Loi confirmant les droits des contribuables et établissant le  
Bureau de protection du contribuable

---

Première lecture le 21 avril 1999

---

MR. KENNEY

M. KENNEY

## SUMMARY

The purpose of this enactment is to establish the rights of taxpayers and provide a fairer balance in dealings between taxpayers and the Department of National Revenue.

It establishes an Office of Taxpayer Protection headed by an officer of Parliament to be known as the Chief Advocate. The role of the Office is to assist taxpayers to assert the rights of taxpayers enumerated in this enactment.

The *Income Tax Act* is amended to provide, for greater certainty, that where a taxpayer has cooperated with the Minister and provided reasonable explanations, the burden of proof is on the Minister to show that tax is to be paid.

## SOMMAIRE

Ce texte a pour objet d'établir les droits des contribuables et d'assurer un traitement plus équitable par le ministère du Revenu national de toute question les concernant.

Ce texte institue le Bureau de protection du contribuable, dont le responsable est un haut fonctionnaire du Parlement désigné sous le nom d'avocat-conseil en chef. Le rôle du Bureau est d'aider les contribuables à exercer les droits qui y sont énoncés.

La *Loi de l'impôt sur le revenu* est modifiée afin de prévoir, pour plus de certitude, que lorsque le contribuable a collaboré avec le ministre et fourni des explications raisonnables, il incombe au ministre de prouver que l'impôt est exigible.

## BILL C-495

An Act to confirm the rights of taxpayers and establish the Office for Taxpayer Protection

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:

1. This Act may be cited as the *Taxpayers' Bill of Rights*.

2. The definitions in this section apply in this Act.

“Chief Advocate” means the officer appointed pursuant to section 5.

“Committee” means the Standing Committee of the House of Commons appointed to deal with matters related to national revenue.

“Department” means the Department of National Revenue.

“Minister” means the Minister of National Revenue.

“Office” means the Office for Taxpayer Protection established pursuant to section 4.

“taxpayer” means an individual who is or who may be liable to file a return or pay tax under the *Income Tax Act*.

3. It is hereby declared that every taxpayer has the right:

(a) to be provided with a plain English or French version of any provision of the *Income Tax Act* on request to the Department;

(b) to be given the opportunity to provide a general explanation of a matter regarding a tax liability before being subjected to an audit of the matter or a requirement to

## PROJET DE LOI C-495

Loi confirmant les droits des contribuables et établissant le Bureau de protection du contribuable

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

1. Titre abrégé : *Charte des droits des contribuables*.

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

« avocat-conseil en chef » Le fonctionnaire nommé conformément à l'article 5.

« Bureau » Le Bureau de protection du contribuable institué conformément à l'article 4.

« comité » Le comité permanent de la Chambre des communes désigné pour traiter des questions relatives au revenu national.

« contribuable » Particulier qui est ou peut être tenu de déposer une déclaration ou de payer une somme au titre de l'impôt en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

« ministère » Le ministère du Revenu national.

« ministre » Le ministre du Revenu national.

3. Il est déclaré que tout contribuable a le droit :

a) d'exiger du ministère qu'on lui fournisse une version française ou anglaise libellée en langage clair de toute disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu*;

b) d'exiger qu'il lui soit donné l'occasion de fournir une explication générale sur toute question concernant une obligation fiscale avant que la question ne fasse l'objet d'une

Short title

Definitions

“Chief Advocate”  
« avocat-conseil en chef »

“Committee”  
« comité »

“Department”  
« ministère »

“Minister”  
« ministre »

“Office”  
« Bureau »

“taxpayer”  
« contribuable »

Taxpayers' rights

Titre abrégé

5

Définitions

« avocat-conseil en chef »  
“Chief Advocate”

« Bureau »  
“Office”

« comité »  
“Committee”

« contribuable »  
“taxpayer”

« ministère »  
“Department”

« ministre »  
“Minister”

Droits des contribuables

- produce receipts and other records to document the matter;
- (c) to have assessments, appeals and other procedures related to tax liability dealt with expeditiously; 5
- (d) to receive any information in the possession of the Department that shows or tends to show that the taxpayer may be entitled to a refund of tax paid or a reduced assessment of tax owing; 10
- (e) to confidentiality of all information provided by or respecting the taxpayer to the Department, except as may be necessary for the administration of the *Income Tax Act*, and authorized by law; 15
- (f) to complain about the conduct of or a communication from any employee of the Department and to receive an explanation of it from the employee's supervisor, and if necessary, to complain further to the Chief Advocate; 20
- (g) to refuse to provide information that is not required for the administration of the *Income Tax Act* or any other Act;
- (h) not to bear the onus of proving that tax 25 is not payable;
- (i) to appoint counsel or an agent as a representative at any meeting that deals with liability to pay tax under the *Income Tax Act* and to record, without notice, the 30 proceedings of any such meeting;
- (j) not to be assessed interest or a penalty on tax found to be owing unless the taxpayer has deliberately evaded the payment of the tax; 35
- (k) in cases where the taxpayer has acted in good faith, to reasonable, negotiated terms of payment of taxes owing so as to avoid undue hardship;
- (l) in cases where the taxpayer has acted in 40 good faith, to receive the assistance of the Office in settling terms of payment so as to avoid undue hardship to the taxpayer and the taxpayer's dependants and employees;
- (m) to be subjected to steps to recover tax 45 owing, including the seizure of property or
- vérification ou qu'il ne soit tenu de produire des reçus ou d'autres documents;
- c) d'exiger qu'une cotisation, qu'un appel ou que toute autre procédure relative à une obligation fiscale soit traité avec célérité; 5
- d) d'exiger que des renseignements qui sont en la possession du ministère et qui montrent ou tendent à montrer qu'il peut avoir droit à un remboursement de l'impôt payé ou à la réduction de la cotisation de l'impôt 10 exigible lui soient communiqués;
- e) d'exiger que les renseignements qu'il fournit au ministère ou qui le concerne soient gardés confidentiels, sauf dans la mesure requise pour l'application de la *Loi 15 de l'impôt sur le revenu* et permise par la loi;
- f) de faire une plainte relativement à la conduite de tout préposé du ministère ou d'une communication qu'il a eue avec celui-ci et d'exiger du superviseur du 20 préposé qu'il lui donne des explications à ce sujet et, s'il y a lieu, de faire une plainte à ce sujet à l'avocat-conseil en chef;
- g) de refuser de fournir des renseignements qui ne sont pas nécessaires pour l'applica- 25 tion de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de toute autre loi;
- h) à ce qu'il ne lui incombe pas de prouver que l'impôt n'est pas exigible;
- i) de nommer un avocat ou un mandataire 30 pour le représenter à toute rencontre lors de laquelle il est traité d'une question relative à l'obligation de payer une somme au titre de l'impôt en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et d'enregistrer, sans préavis, les 35 délibérations à une telle rencontre;
- j) d'être exonéré de l'obligation de payer des intérêts ou une pénalité sur l'impôt qu'il doit payer, sauf s'il s'est délibérément soustrait à l'impôt; 40
- k) lorsqu'il a agi de bonne foi, de négocier des modalités raisonnables de paiement concernant l'impôt exigible pour éviter que ne lui soit causé un préjudice injustifié;
- l) lorsqu'il a agi de bonne foi, de recevoir 45 l'aide du Bureau pour régler les modalités de paiement afin d'éviter que ne lui soit

freezing of assets, only if it is first shown that such steps are necessary to ensure payment of taxes owing, and to have the steps taken in a manner that protects the interests of the taxpayer's dependants and employees; and  
 (n) to receive the assistance of the Chief Advocate in the protection of the rights enumerated in paragraphs (a) to (m).

causé un préjudice injustifié ainsi qu'aux personnes à charge et employés de ce dernier;  
 m) avant de faire l'objet de mesures pour que l'impôt exigible soit recouvré, y compris la saisie ou le blocage de biens, d'exiger qu'il soit établi que de telles mesures sont nécessaires pour assurer le paiement de l'impôt exigible, et d'exiger que les mesures soient prises de manière à assurer la sauvegarde des intérêts des personnes à charge et des employés du contribuable;  
 n) d'obtenir de l'aide de l'avocat-conseil en chef aux fins de la protection des droits 15 énoncés aux alinéas a) à m).

Office for Taxpayer Protection

4. (1) There is hereby established an office 10 to be known as the Office for Taxpayer Protection, of which the head shall be the Chief Advocate.

4. (1) Est institué le Bureau de protection du contribuable, dont le responsable est l'avocat-conseil en chef.

Bureau de protection du contribuable

Not agent of Crown

(2) The Office is not an agent of Her Majesty.

(2) Le Bureau n'est pas mandataire de Sa 20 15 Majesté.

Statut du Bureau

Chief Advocate

5. (1) There shall be appointed as an officer of Parliament, an officer to be known as the Chief Advocate, as Director of the Office of Taxpayer Protection.

5. (1) Est nommé un avocat-conseil en chef à titre de haut fonctionnaire du Parlement pour occuper le poste de directeur du Bureau de protection du contribuable. 25

Avocat-conseil en chef

Appointment

(2) The Chief Advocate shall be appointed 20 by the Governor in Council following a resolution of the Senate and House of Commons.

(2) Le gouverneur en conseil nomme l'avocat-conseil en chef, suivant l'adoption d'une résolution du Sénat et de la Chambre des communes.

Nomination

Nominated by 2/3 of Committee

(3) The Chief Advocate must be a person nominated to the House of Commons by the 25 Committee following approval by a vote of no less than two thirds of the Committee.

(3) L'avocat-conseil en chef est une person-30 ne que le comité a présentée comme candidat pour ce poste à la Chambre des communes, à la suite de l'approbation de sa candidature par les deux tiers des voix exprimées par les membres du comité. 35

Proposition par les deux tiers des voix

Term

(4) The Chief Advocate holds office for a term of seven years.

(4) L'avocat-conseil en chef occupe son poste pour un mandat de sept ans.

Mandat

Removal

(5) The Chief Advocate may be removed 30 for cause on resolution of both Houses of Parliament.

(5) L'avocat-conseil en chef peut faire l'objet d'une révocation motivée, sur résolution des deux chambres du Parlement. 40

Révocation

Remuneration and expenses

(6) The Chief Advocate shall receive such remuneration and reimbursement of expenses as is provided by order of the Governor in 35 Council on the recommendation of the Minister.

(6) L'avocat-conseil en chef reçoit la rémunération et l'indemnité pour ses frais que fixe le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre.

Rémunération et frais

Committee recommendations	<p>(7) In making a recommendation for the purposes of subsection (6), the Minister shall consider any report of the Committee on the matter, as concurred in by the House of Commons.</p>	<p>(7) Pour l'application du paragraphe (6), le ministre examine tout rapport du comité sur la question, tel qu'il a été approuvé par la Chambre des communes.</p>	Recommandations du comité
Function and administration of the Office	<p><b>6.</b> (1) The function of the Office is</p> <p>(a) to assist and advise taxpayers to enable them to hold and enforce the rights enumerated in section 3;</p> <p>(b) to assist and provide representation or counsel for taxpayers in the representation of their position with respect to tax liability to the Department in cases where the Chief Advocate believes that the taxpayer's position is correct and that the taxpayer will otherwise have to incur unreasonable expense to represent the position;</p> <p>(c) to make investigations and hold inquiries respecting the manner in which the Department deals with one or more taxpayers; and</p> <p>(d) to conduct public hearings at least once in every five years to receive public comment on the functioning of this Act and any need for amendment to it.</p>	<p><b>6.</b> (1) Le Bureau a pour mission :</p> <p>a) d'aider et de conseiller les contribuables pour que ceux-ci puissent disposer des droits énoncés à l'article 3 et les exercer;</p> <p>b) de fournir aux contribuables l'aide et l'occasion d'être représentés, notamment par avocat, pour leur permettre de présenter leur position relativement à toute obligation fiscale dans le cas où l'avocat-conseil en chef estime que leur position est fondée et qu'ils seraient par ailleurs forcés d'engager des frais déraisonnables pour présenter leur position;</p> <p>c) de faire ou de tenir des enquêtes sur la manière dont le ministère traite avec un ou plusieurs contribuables;</p> <p>d) de tenir des audiences publiques au moins une fois tous les cinq ans pour recevoir des commentaires auprès du public sur l'application de la présente loi et la nécessité de la modifier.</p>	5 Mission et administration du Bureau
Direction	<p>(2) The Office is under the direction of the Chief Advocate.</p>	<p>(2) Le Bureau est placé sous la responsabilité de l'avocat-conseil en chef.</p>	Responsabilité
Financing	<p>(3) The Office shall be financed by</p> <p>(a) such funds as may be appropriated to the purpose by Parliament; and</p> <p>(b) fees and charges established pursuant to section 7.</p>	<p>(3) Le Bureau est financé :</p> <p>a) par les crédits affectés à cet effet par le Parlement;</p> <p>b) par les droits et frais établis conformément à l'article 7.</p>	Financement
Officer and staff	<p>(4) There may be appointed, pursuant to the <i>Public Service Employment Act</i>, such officers and staff as the Chief Advocate may require to administer the Office and carry out its functions.</p>	<p>(4) L'avocat-conseil en chef peut engager, conformément à la <i>Loi sur l'emploi dans la fonction publique</i>, les dirigeants et le personnel dont il a besoin pour administrer le Bureau et accomplir sa mission.</p>	Dirigeants et personnel
Fees and charges	<p><b>7.</b> (1) The Chief Advocate shall, with the approval of the Minister, establish fees and charges to be paid by a taxpayer for the services of the Office in cases where</p> <p>(a) the Office assists the taxpayer both within and outside the circumstances described in paragraphs 6(1)(a) to (c);</p>	<p><b>7.</b> (1) L'avocat-conseil en chef établit, avec l'agrément du ministre, les droits et frais que doit payer le contribuable en contrepartie des services offerts par le Bureau dans les cas où :</p> <p>a) le Bureau aide le contribuable, tant dans les circonstances décrites aux alinéas 6(1)a) à c) qu'en dehors de ces circonstances;</p>	Droits et frais

	(b) it is not practicable to sever the services provided within the circumstances described in paragraphs 6(1)(a) to (c) from those outside those circumstances; and	b) il est impossible de distinguer les services offerts dans les circonstances décrites aux alinéas 6(1)a) à c) de ceux offerts en dehors de ces circonstances;	
	(c) the imposition of a fee or charge would not cause undue hardship to the taxpayer.	c) l'imposition de frais ou de droits ne causerait pas de préjudice injustifié au contribuable.	5
Use of fees, etc.	(2) Fees and charges collected pursuant to subsection (1) shall be used to defray the costs of administration of the Office.	(2) Les droits et frais perçus en application du paragraphe (1) sont affectés au paiement des frais d'administration du Bureau.	Affectation des droits et frais 10
Report to Parliament	8. (1) The Chief Advocate shall transmit to the Speaker of the House of Commons, by September 1 in every year, a report on the activities of the Office during the financial year ending the previous April 1, which shall include a financial statement for the Office.	8. (1) L'avocat-conseil en chef présente au président de la Chambre des communes, au plus tard le 1 <sup>er</sup> septembre de chaque année, un rapport sur les activités du Bureau pour l'exercice ayant pris fin le 1 <sup>er</sup> avril précédent, 15 auquel sont joints les états financiers de celui-ci.	Rapport au Parlement
Recommendations made	(2) The Chief Advocate may include in the report (a) recommendations made by the Chief Advocate pursuant to section 9 during the year and the response of the Minister to each; (b) without revealing the identity of any individual taxpayer, an outline of any proposal made by the Chief Advocate pursuant to section 10, in a case where the proposal was not accepted by the Department or was not acted on within a reasonable time; and (c) the result of any public hearings held pursuant to paragraph 6(1)(d).	(2) L'avocat-conseil en chef peut inclure dans son rapport : a) les recommandations qu'il a faites aux termes de l'article 9 durant l'année et la réponse du ministre à l'égard de celles-ci; b) sans révéler l'identité du contribuable, un aperçu de toute proposition qu'il a faite en application de l'article 10, lorsque la proposition n'a pas été acceptée par le ministère ou qu'il n'y ait pas été donné suite dans un délai raisonnable; c) les conclusions des audiences publiques tenues en vertu de l'alinéa 6(1)d).	Recommandations 20 30
Copy to the Speaker of the Senate	(3) The Speaker of the House of Commons shall, on receiving the report, forthwith transmit a copy to the Speaker of the Senate.	(3) Le président de la Chambre des communes transmet dès qu'il reçoit le rapport une copie de celui-ci au président du Sénat.	Copie du président du Sénat
Laid before Parliament	(4) The Speakers of the Senate and House of Commons shall each table the report in their respective Houses during the five sitting days next following September 1 of the year it is received.	(4) Les présidents du Sénat et de la Chambre des communes déposent le rapport devant leurs chambres respectives durant les cinq premiers jours de séance suivant le 1 <sup>er</sup> septembre de l'année où il est reçu.	Dépôt devant le Parlement
Referral to Committee for report	(5) The report of the Chief Advocate, on being tabled in the House of Commons, is automatically referred to the Committee, which shall take it under consideration and report to the House no later than the fifth day upon which the House first sits in the following year.	(5) Le rapport de l'avocat-conseil en chef, une fois déposé devant la Chambre des communes, est automatiquement déféré au comité, qui l'examine et en fait rapport à la Chambre au plus tard le cinquième jour où la Chambre commence à siéger l'année suivante.	Renvoi au comité pour rapport 40 45

Recommen-  
dations to the  
Minister

9. The Chief Advocate may make recommendations to the Minister respecting the administration of the Department, its dealings with taxpayers and the protection of the rights of taxpayers enumerated in section 3.

Proposals re  
taxpayers

10. The Chief Advocate may make proposals to the Minister respecting the tax liability or the process to be followed to determine the tax liability of one or more taxpayers or the terms of payment of a tax liability that has been established.

Powers of  
Chief  
Advocate re  
witnesses,  
documents,  
etc.

11. In carrying out the duties required by this Act, the Chief Advocate has the powers of a commissioner under the *Inquiries Act*.

R.S.C. 1985  
(5th Supp.)  
c. 1

12. The *Income Tax Act* is amended by adding the following after section 220:

220.1 For greater certainty, in the application of this Part in the determination of an issue respecting the liability of a taxpayer to pay tax, provided that

(a) the taxpayer has fully cooperated with the Minister in providing all records, documents and information that the Minister reasonably demands and that are reasonably relevant to the establishment of tax liability of any taxpayer under this Act, and

(b) the taxpayer advances a reasonable explanation of the financial transactions in issue,

the burden is on the Minister to prove that the taxpayer is liable to pay the tax the Minister asserts is payable.

9. L'avocat-conseil en chef peut faire des recommandations au ministre concernant l'administration du ministère, le traitement par ce dernier de toute question concernant des contribuables et la protection des droits des contribuables énoncés à l'article 3.

10. L'avocat-conseil en chef peut faire des propositions au ministre concernant l'obligation fiscale ou la marche à suivre pour déterminer l'obligation fiscale d'un ou plusieurs contribuables ou les modalités de paiement de l'obligation fiscale qui a été établie.

11. Dans l'exercice des fonctions que lui confère la présente loi, l'avocat-conseil en chef a les pouvoirs d'un commissaire en vertu de la *Loi sur les enquêtes*.

12. La *Loi de l'impôt sur le revenu* est modifiée par adjonction, après l'article 220, de ce qui suit :

220.1 Il est entendu, pour l'application de la présente partie, qu'il incombe au ministre, lorsqu'il détermine si un contribuable a l'obligation de payer une somme au titre de l'impôt, de prouver que le contribuable a l'obligation de payer cette somme, si :

a) d'une part, le contribuable a collaboré pleinement avec le ministre pour lui fournir tous les dossiers, documents et renseignements que ce dernier exige raisonnablement et qui sont pertinents pour établir l'assujettissement à l'impôt de tout contribuable en vertu de la présente loi;

b) d'autre part, le contribuable donne une explication raisonnable des opérations financières en cause.

Recommen-  
dations au  
ministre

Proposi-  
tions :  
contribuables

Pouvoirs de  
l'avocat-  
conseil en  
chef :  
témoins,  
documents,  
etc.

L.R.C. 1985  
(5<sup>e</sup> suppl.)  
ch. 1