

A-599-98

A-599-98

Her Majesty the Queen (*Applicant*)**Sa Majesté la Reine** (*demanderesse*)

v.

c.

Patricia Corbett (*Respondent*)**Patricia Corbett** (*défenderesse*)**INDEXED AS: CANADA v. CORBETT (C.A.)****RÉPERTORIÉ: CANADA c. CORBETT (C.A.)**

Court of Appeal, Isaac C.J., Létourneau and Rothstein J.J.A., St. John's, Newfoundland, July 7; Ottawa, August 31, 1999.

Cour d'appel, juge en chef Isaac et juges Létourneau et Rothstein, J.C.A., St. John's (Terre-Neuve), 7 juillet; Ottawa, 31 août 1999.

Income tax — Income calculation — Deductions — Judicial review of T.C.C. decision allowing appeal from reassessment disallowing contributions to pension plan — Taxpayer member of pension plan governed by Newfoundland's The Public Service (Pensions) Act (1970 Act) — In 1989 electing under s. 32 to purchase service to be counted as pensionable service — Contracting to pay for service over seven years by payroll deductions — 1970 Act repealed in 1991 — Replacement legislation (1991 Act) not expressly providing for purchase of service — 1991 Act, s. 4 continuing pension plan as established under 1970 Act, subject to 1991 Act, regulations — S. 39 expressly protecting "all benefits" acquired under 1970 Act — Minister determining deductions not "made in accordance with plan as registered" as required by Income Tax Act, s. 147.2(4)(a) — Application dismissed — Absence of provision equivalent to s. 32 in 1991 Act not having retrospective effect of abrogating purchase of service contracts made before 1991 Act in force — S. 4 continuing rights, benefits acquired under 1970 Act — Rights, benefits under 1970 plan interfered with only to extent expressly provided for in 1991 Act — Nothing in 1991 Act interfering with purchase of service contracts entered into pursuant to 1970 Act, s. 32 — Conclusion supported by 1991 Act, s. 39 — "All benefits" broad enough to encompass contractual entitlements acquired by taxpayer pursuant to terms of purchase of service contract.

Impôt sur le revenu — Calcul du revenu — Déductions — Contrôle judiciaire de la décision par laquelle la C.C.I. a accueilli l'appel d'une nouvelle cotisation refusant la déduction de cotisations à un régime de pension — La contribuable était membre d'un régime de pension régi par la loi de Terre-Neuve intitulée Public Service (Pensions) Act (la Loi de 1970) — Elle a exercé en 1989, le droit d'acheter des années de services devant être reconnues comme ouvrant droit à pension, en vertu de l'art. 32 — Elle a conclu un contrat prévoyant le paiement des années de service par voie de retenues à la source étalées sur sept ans — Abrogation de la Loi de 1970 en 1991 — La nouvelle loi (la Loi de 1991) ne prévoyait pas expressément l'achat d'années de service — L'art. 4 de la Loi de 1991 maintenait le régime établi en vertu de la Loi de 1970, sous réserve de la Loi de 1991 et de ses règlements d'application — L'art. 39 protégeait expressément «tous les avantages» acquis sous le régime de la Loi de 1970 — Le ministre a statué que les déductions n'avaient pas été versées «conformément au régime tel qu'il est agréé» comme l'exige l'art. 147.2(4)(a) de la Loi de l'impôt sur le revenu — Demande rejetée — L'absence d'une disposition équivalente à l'art. 32 dans la Loi de 1991 n'a pas l'effet rétroactif d'abroger les contrats d'achat d'années de service conclus avant que la Loi de 1991 entre en vigueur — L'art. 4 maintient les droits et les avantages acquis en vertu de la Loi de 1970 — Il n'est porté atteinte aux droits et avantages acquis en vertu du régime de 1970 que dans la mesure où la Loi de 1991 le prévoit expressément — Aucune disposition de la Loi de 1991 ne porte atteinte aux contrats d'achat d'années de service conclus en vertu de l'art. 32 de la Loi de 1970 — L'art. 39 de la Loi de 1991 appuie cette conclusion — L'expression «tous les avantages» a un sens assez large pour englober les droits d'origine contractuelle acquis par la contribuable en vertu de son contrat d'achat d'années de service.

Construction of statutes — Income Tax Act, s. 147.2(4)(a) permitting deduction of contributions to registered pension plan to extent contribution made in accordance with plan as registered — Taxpayer member of pension plan governed, prior to 1991 by Newfoundland's The Public Service

Interprétation des lois — L'art. 147.2(4)(a) de la Loi de l'impôt sur le revenu permet la déduction des cotisations à un régime de pension dans la mesure où elles sont versées conformément au régime tel qu'il est agréé — La contribuable était membre d'un régime de pension régi, avant 1991,

(Pensions) Act (1970 Act) — Electing in 1989 pursuant to s. 32 thereof to purchase seven years of service for pension purposes — 1970 Act repealed in 1991 — Replacement legislation (1991 Act) not expressly allowing purchase of service to be counted as pensionable service, but s. 4 continuing as pension plan, plan established under 1970 Act, subject to 1991 Act, regulations; s. 39 expressly protecting “all benefits” acquired under 1970 Act — Minister disallowing deductions as not “made in accordance with plan as registered” — T.C.C. allowing appeal — Judicial review application dismissed — Absence of provision in 1991 Act equivalent to s. 32 not retrospectively abrogating contracts for purchase of service made in accordance with plan as registered before 1991 Act in force — 1991 Act, ss. 4, 39 expressly continuing pension plan provided for, by, under 1970 Act and protecting benefits acquired thereunder — Interpretation supported by Newfoundland Interpretation Act, s. 29 providing repeal, revocation of Act not affecting previous operation of Act, or any right acquired under previous Act — Also supported by presumption in statutory interpretation legislature not intending to abolish, limit, otherwise interfere with rights of subjects unless expressly doing so.

Pensions — Deductibility of contributions pursuant to Income Tax Act, s. 147.2(4)(a) permitting deduction of contributions made in accordance with plan as registered — Taxpayer member of pension plan governed until 1991 by Newfoundland’s The Public Service (Pensions) Act (1970 Act), expressly permitting purchase of service to count as pensionable service in recognition of fact women often out of workforce for years due to pregnancy, child rearing — Electing in 1989 to purchase seven years of service — Payments spanning seven years — 1970 Act repealed in 1991 — New legislation no longer expressly permitting purchase of service, but continuing 1970 plan as pension plan, protecting all benefits acquired under 1970 Act — Minister determining 1994, 1995 contributions not made in accordance with registered plan — T.C.C. allowing appeal — Judicial review application dismissed — Determination of plan as registered — Defined by 1991 Act — When Newfoundland Interpretation Act, s. 29 (prohibiting repeal of Act from affecting rights acquired thereunder), considered in conjunction with ss. 4, 39, repeal of 1970 Act, subsequent enactment of 1991 Act not affecting rights acquired by, accruing to taxpayer through purchase of service contract — Supported by presumption legislature not intending to interfere with rights of subjects unless doing so expressly — Contributions satisfying Income Tax Act, s. 147.2(4)(a).

par la loi de Terre-Neuve intitulée Public Service (Pensions) Act (la Loi de 1970) — Elle a exercé, en 1989, le droit d’acheter sept années de service ouvrant droit à pension en vertu de l’art. 32 de cette Loi — Abrogation de la Loi de 1970 en 1991 — La nouvelle loi (la Loi de 1991) ne permettait pas expressément l’achat d’années de service devant être reconnues comme ouvrant droit à pension, mais l’art. 4 maintenait le régime de pension établi par la Loi de 1970, sous réserve de la Loi de 1991 et de ses règlements d’application; l’art. 39 protégeait expressément «tous les avantages» acquis sous le régime de la Loi de 1970 — Le ministre a refusé les déductions parce que les cotisations n’avaient pas été versées «conformément au régime tel qu’il a été agréé» — Appel accueilli par la C.C.I. — Demande de contrôle judiciaire rejetée — L’absence d’une disposition équivalente à l’art. 32 dans la Loi de 1991 n’a pas l’effet rétroactif d’abroger les contrats d’achat d’années de service conclus avant que la Loi de 1991 entre en vigueur — Les art. 4 et 39 de la Loi de 1991 maintiennent expressément le régime de pension établi en vertu de la Loi de 1970 et protègent les avantages acquis en vertu de ce régime — Cette interprétation est appuyée par l’art. 29 de la loi de Terre-Neuve intitulée Interpretation Act qui prévoit que l’abrogation d’une loi ne porte pas atteinte à l’application antérieure d’une loi ni aux droits acquis sous le régime de la loi abrogée — Elle est aussi appuyée par la présomption en matière d’interprétation des lois selon laquelle le législateur n’a pas l’intention d’abolir, de limiter ni d’entraver autrement les droits du sujet à moins de le faire de façon expresse.

Pensions — Déductibilité des cotisations en vertu de l’art. 147.2(4)a qui permet la déduction des cotisations versées conformément au régime tel qu’agréé — La contribuable était membre d’un régime de pension régi jusqu’en 1991 par la loi de Terre-Neuve intitulée Public Service (Pensions) Act (la Loi de 1970), permettant expressément l’achat d’années de service devant être reconnues comme ouvrant droit à pension pour reconnaître que les femmes s’absentent souvent du marché du travail quelques années pour donner naissance à leurs enfants et les élever — Elle a exercé, en 1989, le droit d’acheter sept années de service — Paiements étalés sur sept ans — Abrogation en 1991 de la Loi de 1970 — La nouvelle loi ne permettait plus expressément l’achat d’années de service, mais maintenait le régime de 1970 à titre de régime de pension et protégeait tous les avantages acquis en vertu de la Loi de 1970 — Le ministre a statué que les cotisations de 1994 et 1995 n’avaient pas été versées conformément au régime tel qu’agréé — Appel accueilli par la C.C.I. — Demande de contrôle judiciaire rejetée — Quel est le régime tel qu’il est agréé? — Défini par la Loi de 1991 — Selon l’art. 29 de la loi de Terre-Neuve intitulée Interpretation Act (selon lequel l’abrogation de la loi ne porte pas atteinte aux droits acquis sous le régime de la loi abrogée), interprété conjointement avec les art. 4 et 39, l’abrogation de la Loi de 1970 et l’adoption subséquente de la Loi de 1991 ne portent pas atteinte aux

This was an application for judicial review of the Tax Court's decision allowing the taxpayer's appeal from the Minister's reassessment disallowing deductions for the 1994 and 1995 taxation years of contributions to a registered pension plan pursuant to a contract in respect of purchased years of service. The Minister held that the deductions did not satisfy the requirements of *Income Tax Act*, paragraph 147.2(4)(a), which permits deduction of contributions to a registered pension plan to the extent that the contribution was made in accordance with the plan as registered. The taxpayer was a member of a pension plan which, prior to 1991, was governed by *The Public Service (Pensions) Act* of Newfoundland (the 1970 Act). In 1989 she elected, pursuant to section 32 thereof, to purchase seven additional years of service under her pension plan to count as pensionable service. This opportunity was provided in recognition of the fact that women could be out of the workforce for some years on account of pregnancy and child rearing. The taxpayer entered into a purchase of service contract with her employer, the Government of Newfoundland, and elected to pay for this service by way of payroll deductions over approximately seven years. The 1970 Act was repealed in 1991 and replaced by the *Public Service Pensions Act, 1991* (the 1991 Act) which did not expressly provide for the purchase of service to be counted as pensionable service. 1991 Act, section 4 continued the plan established under the 1970 Act as the pension plan under the 1991 Act, subject to the 1991 Act and its regulations. Section 39 expressly protected "all benefits" acquired under the 1970 Act prior to the commencement of the 1991 Act. The taxpayer continued to make contributions by way of payroll deduction after 1991, and deducted those contributions from her income pursuant to *Income Tax Act*, paragraph 147.2(4)(a).

The issue was whether the 1994 and 1995 contributions in respect of purchased years of service, were made in accordance with her registered pension plan as required by paragraph 147.2(4)(a).

Held (Isaac C.J. dissenting), the application should be dismissed.

Per Rothstein J.A. (Létourneau J.A. concurring): The plan as registered in 1994 and 1995 will be defined by the 1991

droits acquis par la contribuable au moyen de son contrat d'achat d'années de service — Conclusion appuyée par la présomption selon laquelle le législateur n'a pas l'intention de porter atteinte aux droits du sujet à moins de le faire expressément — Cotisations conformes à l'art. 147.2(4)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision par laquelle la Cour de l'impôt a accueilli l'appel interjeté par la contribuable à l'encontre de la nouvelle cotisation établie par le ministre, qui a refusé que soient déduites, pour les années d'imposition 1994 et 1995, les cotisations à un régime de pension agréé, versées en vertu d'un contrat, relativement à l'achat d'années de service. Le ministre a statué que les déductions ne satisfaisaient pas aux conditions fixées par l'alinéa 147.2(4)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui permet la déduction des cotisations à un régime de pension agréé dans la mesure où elles sont versées conformément au régime tel qu'il est agréé. La contribuable était membre d'un régime de pension régi, avant 1991, par la loi de Terre-Neuve intitulée *Public Service (Pensions) Act* (la Loi de 1970). En 1989, elle s'est prévaluée de l'article 32 de cette Loi pour acheter sept années de service supplémentaires qui devaient être reconnues comme ouvrant droit à pension en vertu de son régime de pension. Cette possibilité était offerte pour reconnaître que les femmes pouvaient s'absenter du marché du travail quelques années pour donner naissance à leurs enfants et les élever. La contribuable a conclu un contrat d'achat d'années de service avec son employeur, le gouvernement de Terre-Neuve, et choisi de payer ces années de service par voie de retenues à la source étalées sur environ sept ans. La loi de 1970 a été abrogée en 1991 et remplacée par la loi intitulée *Public Service Pensions Act, 1991* (la Loi de 1991), qui ne prévoyait pas expressément l'achat d'années de service devant être reconnues comme ouvrant droit à pension. L'article 4 de la Loi de 1991 maintenait le régime de pension établi en vertu de la Loi de 1970 à titre de régime de pension régi par la Loi de 1991, sous réserve de la Loi de 1991 et de ses règlements d'application. L'article 39 protégeait expressément «tous les avantages» acquis sous le régime de la Loi de 1970 avant que la Loi de 1991 entre en vigueur. La contribuable a continué à verser ses cotisations par voie de retenues à la source après 1991 et elle a déduit ces cotisations de son revenu en vertu de l'alinéa 147.2(4)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

La question à trancher était celle de savoir si les cotisations versées par la contribuable en 1994 et 1995 relativement à l'achat d'années de service ont été versées en conformité avec son régime de pension agréé comme l'exige l'alinéa 147.2(4)a).

Arrêt (le juge en chef Isaac étant dissident): la demande est rejetée.

Le juge Rothstein, J.C.A. (le juge Létourneau J.C.A., souscrit à son opinion): le régime tel qu'il a été agréé en

Act. The absence of a provision in the 1991 Act equivalent to section 32 of the 1970 Act did not retrospectively abrogate contracts for the purchase of service made in accordance with the plan as registered before the 1991 Act came into force.

Section 4 of the 1991 Act was clearly intended to continue the rights and benefits which were acquired under the plan as it existed under the 1970 Act. Only to the extent that the 1991 Act provides that what was acquired under the 1970 plan was abrogated or rescinded would rights and benefits under the 1970 plan be interfered with. Nothing in the 1991 Act purports to do so in respect of purchase of service contracts entered into pursuant to section 32 of the 1970 Act. This conclusion was supported by section 39 of the 1991 Act. Looking at the definition of "benefit" in *Black's Law Dictionary*, "all benefits" in section 39 is broad enough to encompass the contractual entitlements acquired by the taxpayer pursuant to the terms of the purchase of service contract. That contract vested the taxpayer with the right to acquire pension benefits based on seven years of additional pensionable service. The right to acquire these benefits by continuing to make contributions is protected under section 39 of the 1991 Act.

1991 Act, section 38 deals with employees who are not employees within the definition of that term in the 1991 Act because they were employees of the union, not the Government itself, but who were admitted to the 1970 plan. Section 38 addresses this special category of members and allows them to continue to participate in the pension plan after the 1991 Act. It does not have the effect of protecting such employees' accrued rights because they are subject to change by the Lieutenant-Governor in Council. However, employees who do fit the definition of "employee" under section 2 of the 1991 Act have their rights and benefits accrued under the 1970 Act protected by section 39.

Newfoundland *Interpretation Act*, section 29 provides that the repeal or revocation of an Act shall not affect the previous operation of the Act or any right acquired, accrued, accruing or incurred under the repealed Act. When this provision is considered in conjunction with sections 4 and 39 of the 1991 Act, the repeal of the 1970 Act and the subsequent enactment of the 1991 Act could not affect the rights acquired by or accruing to the taxpayer through her purchase of service contract.

This interpretation was further supported by the presumption in statutory interpretation that the legislature does not intend to "abolish, limit or otherwise interfere with the rights of subjects". In order to adversely affect a citizen's

1994 et 1995 est défini par la Loi de 1991. L'absence dans la Loi de 1991 d'une disposition équivalente à l'article 32 de la Loi de 1970 n'a pas l'effet rétroactif d'abroger les contrats d'achat d'années de service conclus en conformité avec le régime de pension tel qu'il était agréé avant que la Loi de 1991 entre en vigueur.

L'article 4 de la Loi de 1991 vise clairement à maintenir les droits et les avantages acquis en vertu du régime tel qu'il existait en vertu de la Loi de 1970. C'est uniquement dans la mesure où la Loi de 1991 prévoit que ce qui a été acquis en vertu du régime de 1970 a été abrogé ou annulé qu'il sera porté atteinte aux droits et avantages acquis en vertu du régime de 1970. Aucune disposition de la Loi de 1991 ne vise ce résultat en ce qui concerne les contrats d'achat d'années de service conclus sous le régime de l'article 32 de la Loi de 1970. L'article 39 de la Loi de 1991 appuie cette conclusion. Selon la définition du terme «benefit», l'équivalent anglais du terme «avantage», que donne le *Black's Law Dictionary*, l'expression «tous les avantages» figurant à l'article 39 a un sens assez large pour englober les droits d'origine contractuelle acquis par la défenderesse en vertu de son contrat d'achat d'années de service. Ce contrat a conféré à la contribuable le droit d'acquérir les prestations de retraite fondées sur sept années supplémentaires de service ouvrant droit à pension. Le droit d'acquérir ces prestations en continuant à verser des cotisations est protégé par l'article 39 de la Loi de 1991.

L'article 38 de la Loi de 1991 vise les employés qui ne sont pas des employés au sens de la définition énoncée dans la Loi de 1991 parce qu'ils sont les employés du syndicat et non du gouvernement proprement dit, mais qui ont été admis dans le régime de pension de 1970. L'article 38 concerne cette catégorie particulière de membres et leur permet de continuer à participer au régime de pension en vertu de la Loi de 1991. Il ne protège pas les droits acquis de ces employés parce que le lieutenant-gouverneur en conseil peut les modifier. Toutefois, les droits et prestations acquis sous le régime de la Loi de 1970 par les employés qui eux correspondent à la définition de ce terme figurant à l'article 2 de la Loi sont protégés par l'article 39.

L'article 29 de la loi de Terre-Neuve intitulée *Interpretation Act* prévoit que l'abrogation d'une loi n'a pas pour conséquence de porter atteinte à l'application antérieure d'une loi ni à un droit acquis sous le régime de la loi abrogée. Si l'on aborde cette disposition conjointement avec les articles 4 et 39 de la Loi de 1991, l'abrogation de la Loi de 1970 et l'adoption subséquente de la Loi de 1991 ne peuvent pas avoir porté atteinte aux droits acquis par la contribuable au moyen de son contrat d'achat d'années de service.

La présomption établie en matière d'interprétation des lois, selon laquelle le législateur n'a pas l'intention [TRADUCTION] «d'abolir, de limiter ni d'entraver autrement les droits du sujet» appuie aussi cette interprétation. Pour

rights, the legislature must do so expressly. The 1991 Act would have to be much more explicit to take away from the taxpayer the rights and benefits under the purchase of service contract. The Government of Newfoundland's continued acceptance of her contributions by payroll deduction after the 1991 Act came into force was consistent with the view that contributions in respect of purchased years of service, made pursuant to a contract validly entered into prior to the 1991 Act becoming effective, were to continue in accordance with that contract. Also, if the taxpayer's contributions were held not to be deductible from income, they would be subject to double taxation because they were made with after-tax dollars and the pension benefits arising therefrom would be subject to income tax.

Per Isaac C.J. (dissenting): To construe the 1991 Act, section 4 as continuing the plan established in the 1970 Act and section 39 as protecting rights acquired under the 1970 Act ignores the legal effect of the phrase "subject to this Act and the regulations" in section 4, and misconstrues the phrase "all benefits acquired" in section 39 of the 1991 Act. "Subject to this Act and the regulations" means that the pension plan established by the 1970 Act continues to exist, but only to the extent that its terms and conditions are not changed by the provisions of the 1991 Act and the regulations made thereunder. Thus, section 4 requires an examination of the 1970 Act and the regulations made pursuant to it, and a comparison with the plan established by the 1991 Act and its regulations.

The so-called "rule" that a legislature does not intend to abolish, limit or interfere with the rights of subjects is not a rule of law, but a rebuttable presumption that may be displaced by evidence of contrary legislative intention, and applies "only where the legislation is in some way ambiguous and reasonably susceptible of two constructions". Sections 4 and 39 are neither ambiguous nor susceptible of two reasonable constructions, but even if they were and the operation of this presumption was triggered, it could be rebutted. Evidence of a contrary legislative intention herein was provided by the transitional provisions of the 1991 Act, which clearly indicated that the legislature of Newfoundland intended the 1991 Act to have general and immediate effect despite its prejudicial effect.

The manner in which the different "existing plans" were treated in the 1991 Act was also supportive of this interpretation of legislative intention. The 1970 Act, section 33 provided the Lieutenant-Governor in Council with similar regulatory powers with respect to specific categories of

porter atteinte aux droits des citoyens, le législateur doit le faire expressément. La Loi de 1991 devrait être beaucoup plus explicite pour priver la contribuable des droits et prestations qu'elle a obtenus en vertu de son contrat d'achat d'années de service. L'attitude du gouvernement de Terre-Neuve, qui a continué à accepter ses cotisations par voie de retenues à la source après l'entrée en vigueur de la Loi de 1991, est compatible avec la thèse que le paiement de cotisations relatives à l'achat d'années de service, en exécution d'un contrat conclu valablement avant l'entrée en vigueur de la Loi de 1991, devait se poursuivre conformément à ce contrat. De plus, si les cotisations de la contribuable n'étaient pas déductibles de son revenu, elle serait assujettie à une double imposition parce qu'elles seraient prélevées sur son revenu après impôt et que ses prestations de retraite en découlant seraient assujetties à l'impôt sur le revenu.

Le juge en chef Isaac (*dissident*): Interpréter l'article 4 de la Loi de 1991 comme maintenant le régime établi par la Loi de 1970 et l'article 39 de la Loi de 1991 comme protégeant les droits acquis sous le régime de la Loi de 1970 ne tient pas compte de l'effet juridique des mots «sous réserve de la présente Loi et de ses règlements d'application» figurant à l'article 4 et attribue une interprétation erronée aux mots «tous les avantages acquis» figurant à l'article 39 de la Loi de 1991. Les mots «sous réserve de la présente Loi et de ses règlements d'application» signifient que le régime de pension établi par la Loi de 1970 continue d'exister, mais uniquement dans la mesure où ses stipulations ne sont pas modifiées par les dispositions de la Loi de 1991 et de ses règlements d'application. Par conséquent, l'article 4 exige que l'on examine la Loi de 1970 et les règlements pris sous son régime et qu'on les compare au régime établi par la Loi de 1991 et ses règlements d'application.

La prétendue «règle» selon laquelle le législateur n'a pas l'intention d'abolir, limiter ni entraver les droits des sujets n'est pas une règle de droit, mais une présomption réfragable qui peut être écartée par la preuve d'une intention contraire de la part du législateur et elle s'applique «seulement lorsque la loi est d'une quelconque façon ambiguë et logiquement susceptible de deux interprétations». Les articles 4 et 39 ne sont ni ambigus ni susceptibles de deux interprétations raisonnables, mais même si la loi était ambiguë et donnait ouverture à l'application de cette présomption, celle-ci pourrait être réfutée. On trouve la preuve d'une intention contraire du législateur dans les dispositions transitoires de la Loi de 1991 qui révèlent clairement l'intention de la législature de Terre-Neuve de donner un effet immédiat et général à la Loi de 1991, malgré ses effets préjudiciables.

La façon dont la Loi de 1991 traite les différents «régimes existants» appuie aussi cette interprétation de l'intention du législateur. L'art. 33 de la Loi de 1970 conférait au lieutenant-gouverneur en conseil des pouvoirs réglementaires semblables relativement à certaines catégories d'employés,

employees, such as those employed by the Newfoundland Government Employees Association. The 1991 Act explicitly provides for the continuation of the terms and conditions of the pension plans established under section 33 of the 1970 Act, and protects explicitly and specifically whatever pension arrangements existed for employees of the Newfoundland Association of Public Employees. No similar provision exists in the 1991 Act preserving the terms and conditions of pension plans devised under the authority of section 32 of the 1970 Act. This was strong evidence that the legislature of Newfoundland had turned its attention to the terms and conditions of the various pension plans in existence before 1991 and intentionally chose to continue, in their totality, some of them and not others.

The right to continue to make contributions under the purchase of service contract in the 1994 and 1995 taxation years was not a "benefit" acquired by the taxpayer which section 39 of the 1991 Act protects. It was baffling that Rothstein J.A. chose to rely on one of the definitions of "benefit" in *Black's Law Dictionary*, which relies exclusively on American case law, to find that section 39 protected the right to acquire pension benefits, when the word "benefit", as it relates to the pension plan, has an accepted meaning in Canada. The *Dictionary of Canadian Law*, relying on Canadian sources, defines "benefit" as "a pension; a monetary amount paid under a pension or other plan." More importantly, the *Pension Benefits Act*, referred to in section 37 of the 1991 Act, defines "pension benefit" as the aggregate amounts to which the employee will become entitled upon retirement. This is the sense in which the legislature of Newfoundland used the phrase "all benefits acquired" in section 39 of the 1991 Act. Consequently, the right to continue to make contributions under the purchase of service contract in 1994 and 1995 was not a "benefit" acquired by the taxpayer which section 39 protects.

The additional voluntary contributions made by the taxpayer in 1994 and 1995 were not made in accordance with the plan as registered, i.e. the plan established by the 1991 Act.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Civil Service Act (The), R.S.N. 1970, c. 41.
Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 28 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 8).
Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 147.1(15), 147.2(1),(2),(3),(4)(a),(b),(c),(5).
Interpretation Act, R.S.N. 1990, c. I-19, s. 29.

comme les employés de la *Newfoundland Government Employees Association*. La Loi de 1991 prévoit expressément le maintien des conditions régissant les régimes de pension établis en vertu de l'article 33 de la Loi de 1970 et protège explicitement et expressément les arrangements existants en ce qui concerne la pension des employés de la *Newfoundland Association of Public Employees*. Aucune disposition semblable n'a été incluse dans la loi de 1991 pour préserver les conditions des régimes de pension établis sous le régime de l'article 32 de la Loi de 1970. Cela démontre fortement que la législature de Terre-Neuve a étudié les conditions régissant les différents régimes de pension existant avant 1991 et qu'elle a intentionnellement choisi d'en maintenir intégralement certains, et non d'autres.

Le droit de continuer à verser des cotisations en vertu du contrat d'achat d'années de service, au cours des années d'imposition 1994 et 1995, ne constituait pas un «avantage» acquis par la contribuable, protégé par l'article 39 de la Loi de 1991. Il était déconcertant que le juge Rothstein choisisse de se fonder sur l'une des définitions du terme «benefits» (avantages) proposées par le *Black's Law Dictionary*, qui se fonde exclusivement sur la jurisprudence américaine, pour conclure que l'article 39 protège le droit d'acquérir des prestations alors que le terme «benefits» (prestations), lorsqu'il se rapporte au régime de pension, a un sens reconnu au Canada. Le *Dictionary of Canadian Law*, s'appuyant sur des sources canadiennes, définit ce terme comme s'entendant d'une [TRADUCTION] «pension; somme d'argent versée en vertu d'un régime de pension ou d'un autre régime». Ce qui est plus important, c'est que la loi intitulée *Pension Benefits Act*, à laquelle renvoie l'article 37 de la Loi de 1991, définit l'expression «pension benefit» (prestation de retraite) comme le montant total auquel un employé aura droit à sa retraite. C'est le sens que la législature de Terre-Neuve entendait attribuer à l'expression «all benefits acquired» (tous les avantages acquis) dans l'article 39 de la Loi de 1991. Par conséquent, le droit de continuer à verser des cotisations en vertu du contrat d'achat d'années de service, au cours des années d'imposition 1994 et 1995, ne constituait pas un «avantage» acquis par la contribuable, protégé par l'article 39.

Les «cotisations facultatives» payées par la contribuable au cours des années d'imposition 1994 et 1995 n'ont pas été versées conformément au régime tel qu'il est agréé, c'est-à-dire le régime établi par la Loi de 1991.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Civil Service Act (The), R.S.N. 1970, ch. 41.
Interpretation Act, R.S.N. 1990, ch. I-19, art. 29.
Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 147.1(15), 147.2(1),(2),(3),(4)(a),(b),(c),(5).
Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 28 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 8).

Pension Benefits Act, S.N. 1983, c. 32.
Public Service (Pensions) Act (The), R.S.N. 1970, c. 319, ss. 2 “Pension Plan”, 32, 33, 35(1).
Public Service (Pensions) Act, 1968 (The), S.N. 1968, No. 104.
Public Service Pensions Act, 1991, S.N. 1991, c. 12, ss. 2 “employee”, “former Act”, “pension plan”, 4, 37, 38, 39, 41, 42.
Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969 (The), Nfld. Reg. 386/78 (as am. by Nfld. Reg. 158/91, 20/92, 149/93, 113/95, 33/96).

Pension Benefits Act, S.N. 1983, ch. 32.
Public Service (Pensions) Act (The), R.S.N. 1970, ch. 319, art. 2 «Pension Plan», 32, 33, 35(1).
Public Service (Pensions) Act, 1968 (The), S.N. 1968, n° 104.
Public Service Pensions Act, 1991, S.N. 1991, ch. 12, art. 2 «employee», «former Act», «pension plan», 4, 37, 38, 39, 41, 42.
Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969 (The), Nfld. Reg. 386/78 (mod. par Nfld. Reg. 158/91, 20/92, 149/93, 113/95, 33/96).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Morguard Properties Ltd. et al. v. City of Winnipeg, [1983] 2 S.C.R. 493; (1983), 3 D.L.R. (4th) 1; [1984] 2 W.W.R. 97; 25 Man. R. (2d) 302; 6 Admin. L.R. 206; 24 M.P.L.R. 219; 50 N.R. 264.

DISTINGUISHED:

Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue, [1977] 1 S.C.R. 271; (1975), 66 D.L.R. (3d) 449; [1976] CTC 1; 75 DTC 5451; 7 N.R. 401.

REFERRED TO:

Vivian (G.) v. Canada, [1995] 2 C.T.C. 2922; (1995), 95 DTC 664 (T.C.C.); *Pike v. R.*, [1998] 1 C.T.C. 2428 (T.C.C.).

AUTHORS CITED

Black's Law Dictionary, 6th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1990.
Canadian Tax Reporter, Vol. 4, ¶ 21,545a. Toronto: CCH Canadian Ltd.
 Côté, Pierre-André. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 2nd ed. Cowansville, Que.: Yvon Blais, 1991.
Dictionary of Canadian Law, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995, “benefit”.
 Newfoundland. Commission of Enquiry on Pensions. *Report of the Commission of Enquiry on Pensions*. St. John's, Nfld.: The Commission, 1990.
 Newfoundland. House of Assembly. *Hansard*, Vol. XLI, No. 47, 1991.
 Sullivan, Ruth. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994.

APPLICATION for judicial review of a Tax Court of Canada decision (*Corbett v. Canada*, [1998] T.C.J. No. 1040 (T.C.C.) (QL)) allowing taxpayer's appeal from a reassessment disallowing deductions of contri-

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Morguard Properties Ltd. et autres c. Ville de Winnipeg, [1983] 2 R.C.S. 493; (1983), 3 D.L.R. (4th) 1; [1984] 2 W.W.R. 97; 25 Man. R. (2d) 302; 6 Admin. L.R. 206; 24 M.P.L.R. 219; 50 N.R. 264.

DISTINCTION FAITE D'AVEC:

Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national, [1977] 1 R.C.S. 271; (1975), 66 D.L.R. (3d) 449; [1976] CTC 1; 75 DTC 5451; 7 N.R. 401.

DÉCISION CITÉE:

Vivian (G.) c. Canada, [1995] 2 C.T.C. 2922; (1995), 95 DTC 664 (C.C.I.); *Pike c. R.*, [1998] 1 C.T.C. 2428 (C.C.I.).

DOCTRINE

Black's Law Dictionary, 6th ed. St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1990.
Canadian Tax Reporter, Vol. 4, ¶ 21,545a. Toronto: CCH Canadian Ltd.
 Côté, Pierre-André. *Interprétation des lois*, 2° éd., Cowansville, Qc: Yvon Blais, 1990.
Dictionary of Canadian Law, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995, «benefit».
 Newfoundland. Commission of Enquiry on Pensions. *Report of the Commission of Enquiry on Pensions*. St. John's (Terre-Neuve): The Commission, 1990.
 Newfoundland. House of Assembly. *Hansard*, Vol. XLI, No. 47, 1991.
 Sullivan, Ruth. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt (*Corbett c. Canada*, [1998] A.C.I. n° 1040 (C.C.I.) (QL)) accueillant l'appel interjeté par la contribuable à l'encontre d'une

butions to a pension plan pursuant to a purchase of service contract entered into under Newfoundland's *The Public Service (Pensions) Act*, section 32 (since repealed and replaced by legislation not expressly providing for the purchase of service to be counted as pensionable service) on the ground that the contributions were not "made in accordance with the plan as registered" as required by *Income Tax Act*, paragraph 147.2(4)(a). Application dismissed.

APPEARANCES:

Peter J. Leslie for applicant.
Barry G. Fleming for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Barry G. Fleming, St. John's, for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] ISAAC C.J. (*dissenting*): I have had the privilege of reading the reasons for judgment which Mr. Justice Rothstein proposes to deliver in this application for judicial review. I am unable to agree either with his reasons or with his conclusion. The reasons for my conclusion follow.

[2] On this section 28 application [of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 8)], Her Majesty The Queen, as applicant, has asked us to review and set aside a judgment of a Tax Court Judge, delivered orally, in the informal procedure, on 18 August 1998 [[1998] T.C.J. No. 1040 (QL)]. By his judgment, the learned Tax Court Judge allowed the respondent's appeals from assessments made under the *Income Tax Act*¹ (the Act), with respect to the 1994 and 1995 taxation years. He referred the assessments back to the Minister of National Revenue for reconsideration and reassessment on the basis that the contributions which the respondent has made in respect of non-existent service are

nouvelle cotisation refusant la déduction des cotisations à un régime de pension versées en vertu d'un contrat d'achat d'années de service conclu en vertu de l'article 32 de la loi de Terre-Neuve intitulée *The Public Service (Pensions) Act*, (abrogée depuis et remplacée par une loi qui ne prévoit pas expressément l'achat d'années de service devant être reconnues comme ouvrant droit à pension), au motif que les cotisations n'ont pas été versées «conformément au régime de pension tel qu'il a été agréé» comme l'exige l'alinéa 147.2(4)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Demande rejetée.

ONT COMPARU:

Peter J. Leslie pour la demanderesse.
Barry G. Fleming pour la défenderesse.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada pour la demanderesse.
Barry G. Fleming, St. John's, pour la défenderesse.

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

[1] LE JUGE EN CHEF ISAAC (*dissident*): J'ai eu le privilège de lire les motifs du jugement que le juge Rothstein a l'intention de prononcer dans la présente demande de contrôle judiciaire. Je ne puis souscrire ni à ses motifs, ni à sa conclusion. Les motifs suivants fondent ma conclusion.

[2] Par sa demande, présentée sous le régime de l'article 28 [de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 8)], Sa Majesté la Reine a sollicité le contrôle et l'annulation d'un jugement rendu oralement par un juge de la Cour canadienne de l'impôt, le 18 août 1998 [[1998] A.C.I. n° 1040 (QL)], dans le cadre de la procédure informelle. Par ce jugement, le juge de la Cour de l'impôt a accueilli les appels interjetés par la défenderesse à l'encontre des cotisations établies en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*¹ (la Loi) pour les années d'imposition 1994 et 1995. Le juge de la Cour de l'impôt a renvoyé les cotisations au ministre du Revenu national pour qu'il les réexamine et qu'il établisse de

deductible in computing her income.

[3] The record before us indicates that no *viva voce* evidence was adduced at the hearing in the Tax Court. It indicates further that the respondent supported her appeal by reference to the documents mentioned in her letter to the Tax Court dated 13 March 1998 and by argument.²

[4] The evidence before the Tax Court consisted of a copy of a purchase of service contract, a copy of a notice of confirmation by the Minister, and, a copy of the Minister's letter to the respondent.³

[5] At the hearing in the Court below, the respondent advanced the following argument respecting the deductibility of her contributions for the taxation years in issue:

Deductibility

In November 1989 I entered into a contract with my employer, the Government of Newfoundland, for the purchase of service for pension purposes. The contract was executed pursuant to section 32 of the Public Service (Pensions) Act. The contract imposed burdens and conferred benefits on me. It was a legally binding contract and both parties performed their obligations without flaw.

It is my primary argument that because that contract, made pursuant to the legislation establishing a registered pension, was the legal instrument by which I made my payments in 1994 and 1995, I am entitled to deduct those payments from income pursuant to paragraph 147.2(4)(a) of the Income Tax Act.⁴

[6] The position of the applicant is stated in a letter dated 18 July 1997 and filed at the hearing in the Tax Court as Exhibit 3:

... please be advised that in the absence of an express provision allowing the purchase of non-existent services, you do not meet the qualifications set out in paragraph

nouvelles cotisations en tenant pour acquis que les cotisations versées par la défenderesse à l'égard d'années de service inexistantes sont déductibles dans le calcul de son revenu.

[3] Le dossier qui nous a été présenté révèle qu'aucun témoin n'a déposé de vive voix à l'audience devant la Cour de l'impôt. Il révèle de plus que, pour étayer son appel, la défenderesse s'est reportée aux documents mentionnés dans sa lettre adressée à la Cour de l'impôt le 13 mars 1998 et a présenté une argumentation².

[4] La preuve produite devant la Cour de l'impôt était composée d'une copie d'un contrat d'achat d'années de service, d'une copie d'un avis de confirmation par le ministre et d'une copie de la lettre adressée par le ministre à la défenderesse³.

[5] À l'audience devant le tribunal inférieur, la défenderesse a fait valoir l'argument qui suit concernant la déductibilité de ses cotisations pour les années d'imposition en cause:

[TRANSDUCTION]

Déductibilité

En novembre 1989, j'ai passé, avec mon employeur, le gouvernement de Terre-Neuve, un contrat d'achat d'années de service aux fins du régime de pension. Ce contrat a été signé sous le régime de l'article 32 de la loi intitulée Public Service (Pensions) Act. Ce contrat m'attribuait des obligations et des prestations. Il était exécutoire en droit et les deux parties se sont acquittées parfaitement de leurs obligations.

Comme principal argument, je soutiens que, compte tenu que ce contrat conclu sous le régime des dispositions légales établissant un régime de pension agréé était l'acte juridique en vertu duquel j'ai effectué mes paiements en 1994 et 1995, j'ai le droit de les déduire dans le calcul de mon revenu en vertu de l'alinéa 147.2(4)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu.⁴

[6] La position de la demanderesse est exposée dans une lettre datée du 18 juillet 1997, qui constitue la pièce 3 déposée à l'audience devant la Cour de l'impôt:

[TRANSDUCTION]

[...] prenez avis qu'en l'absence d'une disposition expresse permettant l'achat d'années de service inexistantes, vous ne satisfaites pas aux conditions fixées par l'alinéa 147.2(4)a)

147.2(4)(a) of the Income Tax Act and thus you cannot deduct these contributions in computing your income.⁵

[7] The appeals were heard on 18 August 1998. On the same day, the Tax Court Judge delivered oral reasons allowing them. In his reasons, he stated⁶ that the parties had agreed that the only issue before him was whether the respondent's contributions were "made in accordance with the plan". He stated further:

There are no other issues raised with respect to any other restrictions imposed by the Act.⁷

[8] His dispositive reasons read:

Given that her pension plan as it existed in 1989 was continued in 1991 when the 1991 Act came into effect and that s. 39 of the 1991 Act clearly states that all benefits acquired under the 1970 Act are protected under the 1991 Act, it is my view that the additional benefits accruing from the 1989 Amendment qualify as such benefits. Ms. Corbett is entitled to these benefits provided that she makes her additional contributions until 1996. Therefore, I conclude that the contributions for non-existent service made by Ms. Corbett in 1994 and 1995 were made according to her pension plan as amended by the 1989 Amendment, and met the requirements of paragraph 147.2(4)(a) of the Act.⁸

ISSUE

[9] Whether the Tax Court Judge was wrong in concluding that the respondent is entitled to deduct contributions for non-existent service in the computation of her income for the taxation years in issue, pursuant to paragraph 147.2(4)(a) of the Act.

ANALYSIS

[10] Paragraph 147.2(4)(a) of the Act reads:

147.2 . . .

(4) There may be deducted in computing the income of an individual for a taxation year ending after 1990 an amount equal to the total of

(a) the total of all amounts each of which is a contribution (other than a prescribed contribution) made by the individ-

de la Loi de l'impôt sur le revenu et que vous ne pouvez donc pas déduire ces cotisations dans le calcul de votre revenu⁵.

[7] Les appels ont été entendus le 18 août 1998. Le même jour, le juge de la Cour de l'impôt a prononcé oralement ses motifs accueillant les appels. Dans ces motifs, il a précisé⁶ que les parties avaient convenu que la seule question en litige était celle de savoir si les cotisations de la défenderesse avaient été versées «conformément au régime». Il ajoute:

Aucune question n'est soulevée concernant d'autres restrictions imposées par la Loi⁷.

[8] Il a statué sur les appels de la façon suivante:

Étant donné que le régime de pension de M^{me} Corbett qui existait en 1989 a été maintenu en 1991, lorsque la Loi de 1991 est entrée en vigueur, et que l'article 39 de la Loi de 1991 dit clairement que toutes les prestations acquises en vertu de la Loi de 1970 sont protégées par la Loi de 1991, je considère que les prestations supplémentaires accumulées à partir de la Modification de 1989 sont admissibles comme prestations. M^{me} Corbett avait droit à ces prestations, pourvu qu'elle verse ses cotisations supplémentaires jusqu'en 1996. Donc, je conclus que les cotisations relatives à des années de service inexistantes versées par M^{me} Corbett en 1994 et en 1995 ont été versées conformément à son régime de pension, modifié par la Modification de 1989, et qu'elles répondaient aux exigences de l'alinéa 147.2(4)(a) de la Loi⁸.

LA QUESTION EN LITIGE

[9] Le juge de la Cour de l'impôt a-t-il commis une erreur en concluant que la défenderesse avait le droit de déduire ses cotisations pour des années de service inexistantes dans le calcul de son revenu pour les années d'imposition en cause, en vertu de l'alinéa 147.2(4)(a) de la Loi.

ANALYSE

[10] L'alinéa 147.2(4)(a) de la Loi dispose:

147.2 [. . .]

(4) Un particulier peut déduire dans le calcul de son revenu pour une année d'imposition se terminant après 1990 le total des montants suivants:

a) les cotisations (sauf celles visées par règlement) qu'il verse au cours de l'année à un régime de pension agréé

ual in the year to a registered pension plan in respect of a period after 1989, to the extent that the contribution was made in accordance with the plan as registered.

[11] The paragraph is part of the section of the Act dealing with the deductibility of pension contributions made to registered pension plans by both employees and employers. Subsections 147.2(1), (2) and (3) deal with employer contributions and subsection 147.2(4) with employee contributions.

[12] An employee's contributions to a plan may represent contributions made after 1990 for current service and for past service in respect of years after 1989 (paragraph 147.2(4)(a)), contributions for past service before 1990 while the employee was not a contributor to the plan (paragraph 147.2(4)(b)), and contributions for past service while the employee was a contributor to the plan (paragraph 147.2(4)(c)).

[13] Subsection 147.2(5) is a transition provision for teachers and subsection 147.2(6) deals with deductibility of contributions in the year a taxpayer dies.

[14] The editors of the CCH *Canadian Tax Reporter* state:

Subsection 147.2(4) provides for the deduction of employee contributions to a registered pension plan commencing in 1991 and for subsequent taxation years. For years prior to 1991, the deduction was provided for under paragraphs 8(1)(m) and 8(1)(m.1) and subsections 8(6) and 8(8). Paragraph 8(1)(m) is amended (paragraph 8(1)(m.1) and subsections 8(6) and 8(8) are repealed) effective for the 1991 and subsequent taxation years such that only contributions that are deductible under subsection 147.2(4) will be allowed.⁹ [Emphasis added.]

[15] It should be noticed that the deductibility of "additional voluntary contributions" are expressly excluded by paragraphs 147.2(4)(b) and (c) and that contributions for non-existent service is neither expressly included in paragraph 147.2(4)(a) and nor expressly allowed.

[16] In order to resolve the issue, the Tax Court Judge was required to construe paragraph 147.2(4)(a)

pour une période postérieure à 1989, dans la mesure où il les verse conformément au régime tel qu'il est agréé;

[11] Cet alinéa fait partie de l'article de la Loi qui traite de la déductibilité des cotisations versées par les employés et par les employeurs dans un régime de pension agréé. Les paragraphes 147.2(1), (2) et (3) concernent les cotisations de l'employeur et le paragraphe (4), celles de l'employé.

[12] Les cotisations d'un employé à un régime peuvent être des cotisations versées après 1990 pour service courant ou pour service passé relativement à une année postérieure à 1989 (alinéa 147.2(4)a), des cotisations pour service passé relativement à une année antérieure à 1990 alors que l'employé ne cotisait pas au régime (alinéa 147.2(4)b), et des cotisations pour service passé alors que l'employé cotisait au régime (alinéa 147.2(4)c).

[13] Le paragraphe 147.2(5) est une disposition transitoire touchant les enseignants et le paragraphe 147.2(6) régit la déductibilité des cotisations dans l'année du décès du contribuable.

[14] Les rédacteurs du *Canadian Tax Reporter* de CCH disent:

[TRADUCTION] Le paragraphe 147.2(4) prévoit la déduction des cotisations d'un employé à un régime de pension agréé à partir de l'année 1991 et pour les années d'imposition subséquentes. En ce qui concerne les années antérieures à 1991, la déduction était prévue par les alinéas 8(1)m) et 8(1)m.1) ainsi que par les paragraphes 8(6) et 8(8). L'alinéa 8(1)m) a été modifié (l'alinéa 8(1)m.1) et les paragraphes 8(6) et 8(8) ont été abrogés) de sorte que, à compter des années d'imposition 1991 et suivantes, seules les cotisations déductibles en vertu du paragraphe 147.2(4) sont autorisées.⁹ [Non souligné dans l'original.]

[15] Il faut noter que la déductibilité des «cotisations facultatives» est expressément exclue par les alinéas 147.2(4)b) et c) et que les cotisations visant des années de service inexistantes ne sont ni expressément incluses dans l'alinéa 147.2(4)a) ni expressément permises.

[16] Pour trancher la question, le juge de la Cour de l'impôt a été appelé à interpréter l'alinéa 147.2(4)a) de

of the Act in light of the applicable provisions of the Newfoundland *Public Service Pensions Act, 1991* [S.N. 1991, c. 12] (the 1991 Act).

[17] Since the issue posed raises a question of law, the standard of review must be one of correctness.

[18] In order to succeed in the Tax Court, paragraph 147.2(4)(a) required the respondent to demonstrate to the requisite degree of proof, that:

- (a) she made contributions
- (b) to a registered pension plan
- (c) those contributions were in respect of a period after 1989, and
- (d) they were made in accordance with the plan as registered.

If she failed to demonstrate any of those elements of proof, then her appeals should have been dismissed.

[19] The phrase “the plan as registered” found in paragraph 147.2(4)(a), is defined in the Act as follows:¹⁰

147.1 . . .

(15) Any reference in this Act and the regulations to a pension plan as registered means the terms of the plan on the basis of which the Minister has registered the plan for the purposes of this Act and as amended by

- (a) each amendment that has been accepted by the Minister, and
- (b) each amendment that has been submitted to the Minister for acceptance and which the Minister has neither accepted nor refused to accept, if it is reasonable to expect the Minister to accept the amendment,

and includes all terms that are not contained in the documents constituting the plan but that are terms of the plan by reason of the *Pension Benefits Standards Act, 1985* or a similar law of a province.

[20] The first point to notice is that, although the Act contains detailed provisions¹¹ about registration of

la Loi à la lumière des dispositions applicables de la loi de Terre-Neuve intitulée *Public Service Pensions Act, 1991* [S.N. 1991, ch. 12] (la Loi de 1991).

[17] Étant donné que la question en litige soulève une question de droit, la norme de contrôle qui s'applique est celle de la décision correcte.

[18] Pour avoir gain de cause devant la Cour de l'impôt, la défenderesse devait, en vertu de l'alinéa 147.2(4)a), démontrer les éléments suivants selon la norme de preuve requise:

- a) elle a versé des cotisations
- b) à un régime de pension agréé
- c) ces cotisations visaient une période postérieure à 1989
- d) elles ont été versées conformément au régime tel qu'il est agréé.

Si elle n'a pas établi l'un ou l'autre de ces éléments, ses appels auraient dû être rejetés.

[19] L'expression «régime tel qu'il est agréé», qui figure dans l'alinéa 147.2(4)a), est ainsi définie dans la Loi¹⁰:

147.1 [. . .]

(15) Dans la présente loi et dans son règlement, toute mention d'un régime de pension tel qu'il est agréé vaut mention des modalités du régime sur lesquelles le ministre s'est fondé afin d'agréer le régime pour l'application de la présente loi, ainsi que des modifications suivantes apportées à ces modalités:

- a) celles qu'il accepte par la suite;
- b) celles sur lesquelles il ne s'est pas prononcé mais qu'il aurait pu valablement accepter.

Sont comprises parmi ces modalités celles qui ne sont pas énoncées dans les documents instituant le régime, mais qui constituent des modalités de celui-ci par l'effet de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* ou d'une loi provinciale semblable.

[20] Il faut signaler en premier lieu que, bien que la Loi renferme des dispositions détaillées¹¹ concernant

pension plans, no evidence was led before the Tax Court Judge and no mention was made in his reasons on the issue whether the plan which the respondent invokes was, in fact, registered. In argument, counsel for the applicant informed us that the plan as registered is contained in the 1991 Act.¹² Since counsel for the respondent did not challenge that statement, I have assumed, for the purpose of these reasons, that the registration requirements of the Act were met.

[21] Similarly, no issue was taken with the respondent's assertion that she did make contributions to a registered pension plan. It was assumed on both sides that the instalment payments which the respondent is alleged to have made pursuant to the purchase of service contract that she executed in 1989 were, for the years, 1994 and 1995, contributions to a registered pension plan.

[22] The respondent's principal contention before the Tax Court and before us was that she was entitled to the deductions claimed for the taxation years in dispute because she had made the contributions pursuant to the purchase of service contract made under the predecessor statute of Newfoundland, *The Public Service (Pensions) Act* (the 1970 Act).¹³ She contended further that the rights flowing from the contract had been transformed, in law, into benefits and were, therefore, continued in and protected by the 1991 Act.

[23] In doing so, the respondent invokes the following statutory provisions from the 1970 Act and the 1991 Act:

1991 Act

4. The Public Service Pension Plan provided for, by and under the former Act is continued, subject to this Act and the regulations, as the pension plan.

. . .

39. All benefits acquired under the former Act before the commencement of this Act are protected under this Act.¹⁴ [Emphasis added.]

l'agrément des régimes de pension, aucune preuve n'a été produite devant le juge de la Cour de l'impôt et aucune mention n'a été faite par lui dans ses motifs au sujet de la question de savoir si le régime invoqué par la défenderesse était effectivement agréé. Dans sa plaidoirie, l'avocat de la demanderesse nous a informés que le régime tel qu'il est agréé se trouve dans la Loi de 1991¹². Étant donné que l'avocat de la défenderesse n'a pas contesté cette prétention, j'ai tenu pour acquis, dans les présents motifs, que les conditions d'agrément établies par la Loi ont été respectées.

[21] De même, la prétention de la défenderesse selon laquelle elle a cotisé à un régime de pension agréé n'a pas été contestée. Les deux parties ont tenu pour acquis que les versements que la défenderesse prétend avoir effectués en vertu du contrat d'achat d'années de service signé par elle en 1989 étaient des cotisations à un régime de pension agréé pour les années 1994 et 1995.

[22] La principale prétention que la défenderesse a fait valoir devant la Cour de l'impôt et devant nous est qu'elle avait droit aux déductions réclamées pour les années d'imposition en litige parce qu'elle avait versé ces cotisations en vertu du contrat d'achat d'années de service conclu sous le régime de l'ancienne loi de Terre-Neuve, intitulée *The Public Service (Pensions) Act* (la Loi de 1970)¹³. Elle a soutenu de plus que, sur le plan juridique, les droits découlant de ce contrat avaient été transformés en prestations et qu'ils étaient donc maintenus et protégés par la Loi de 1991.

[23] À l'appui de ses arguments, la défenderesse invoque les dispositions suivantes de la Loi de 1970 et de la Loi de 1991:

Loi de 1991

[TRADUCTION]

4. Le Régime de pension de la fonction publique établi en vertu de l'ancienne Loi est maintenu, sous réserve de la présente Loi et de ses règlements d'application, à titre de régime de pension.

[. . .]

39. Tous les avantages acquis sous le régime de l'ancienne Loi avant l'entrée en vigueur de la présente Loi sont protégées par la présente Loi¹⁴. [Non souligné dans l'original.]

[24] In the 1991 Act, the phrase “former Act” is defined in section 2 as the 1970 Act. Section 32 of the former Act reads:

32. Subject to this Act and the prior approval of the Lieutenant-Governor in Council, the Minister may make regulations establishing conditions under which an employee or a person who is about to become an employee may purchase service which shall be counted as pensionable service.

[25] Pursuant to the authority given in that section, the Minister of Finance of Newfoundland made regulations which read:

1. These regulations may be cited as The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969.

2. In these regulations

(a) “Act” means *The Public Service (Pensions) Act, 1968*;

(b) “employee” includes

(i) any person deemed to be an employee by regulations made under Section 34 of the Act;

(ii) a person who is about to become an employee.

3. The conditions under which an employee may purchase service which shall be counted as pensionable service are

(a) the employee shall pay a sum equivalent to twice the amount which he would have contributed under Section 4 of the Act if he had been an employee contributing under that section during the whole period in respect of which the service is purchased based upon the salary payable to him at the date of purchase or be payable [*sic*] to him on commencement of his employment;

(b) interest on any sum due under these regulations shall be payable by the employee from the date of purchase to the date of payment, said interest to be calculated annually on the balance of principal owing at the time at the rate of 6 1/2 per centum per annum; and

(c) the employee may pay all sums payable under this regulation by instalments over a period not exceeding

[24] Dans la Loi de 1991, l’expression [TRADUCTION] «l’ancienne loi» est définie à l’article 2 comme s’entendant de la Loi de 1970. L’article 32 de cette dernière prévoyait:

[TRADUCTION]

32. Sous réserve de la présente loi et de l’approbation préalable du lieutenant-gouverneur en conseil, le ministre peut, par règlement, fixer les conditions auxquelles un employé ou une personne qui est sur le point de devenir un employé peut acheter des années de service qui seront reconnues comme ouvrant droit à pension.

[25] Le ministre des Finances de Terre-Neuve a exercé le pouvoir que lui conférait cet article pour prendre le règlement suivant:

[TRADUCTION]

1. Le présent règlement peut être cité sous le titre *The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969*.

2. Les définitions qui suivent s’appliquent au présent règlement:

a) «Loi» *The Public Service (Pensions) Act, 1968*;

b) «employé» Est assimilée à un employé

(i) toute personne réputée être un employé par application d’un règlement pris en vertu de l’article 34 de la Loi;

(ii) une personne qui est sur le point de devenir un employé.

3. L’achat, par un employé, d’années de service qui seront reconnues comme ouvrant droit à pension est assujéti aux conditions suivantes:

a) l’employé paie une somme équivalente au double du montant des cotisations qu’il aurait versées en application de l’Article 4 de la Loi s’il avait été un employé cotisant en vertu de cet article pendant toute la période correspondant aux années de service achetées, calculé selon le salaire payable à l’employé à la date de l’achat ou à la date de son entrée en fonction;

b) toute somme payable en vertu du présent règlement porte intérêt entre la date de l’achat et la date du paiement; l’intérêt payable par l’employé est calculé annuellement sur le solde du capital impayé au taux de 6½ p. cent par année;

c) l’employé peut s’acquitter de toutes les sommes payables en vertu du présent règlement par des

the period of service purchased and the instalments may be deducted from the salary of the employee.¹⁵
[Emphasis added.]

versements qui s'étalent sur une période n'excédant pas la durée du service acheté et qui peuvent être retenus sur le salaire de l'employé¹⁵. [Non souligné dans l'original.]

[26] From a careful reading of the 1991 Act and the regulations made thereunder it is clear that no express provision is made either for the purchase of non-existent service or for the continuation of contributions toward the purchase of such service that had been commenced under the authority of the 1970 Act. The respondent and the Tax Court Judge accept that fact, yet they construe section 4 of the 1991 Act as continuing the plan established in the 1970 Act and section 39 of the 1991 Act as protecting rights acquired under the 1970 Act. Mr. Justice Rothstein appears to have accepted this interpretation also.

[26] Il ressort clairement d'une lecture attentive de la Loi de 1991 et de ses règlements d'application qu'aucune disposition ne prévoit expressément l'achat d'années de service inexistantes ni la continuation du paiement des cotisations relatives à l'achat de telles années de service que l'employé a commencé à verser sous le régime de la Loi de 1970. La défenderesse et le juge de la Cour de l'impôt le reconnaissent, mais ils interprètent l'article 4 de la Loi de 1991 comme maintenant le régime établi par la Loi de 1970 et l'article 39 de la Loi de 1991 comme protégeant les droits acquis sous le régime de la Loi de 1970. Le juge Rothstein semble avoir lui aussi retenu cette interprétation.

[27] I am unable to accept the construction of the two sections of the 1991 Act upon which the respondent relies, because, it not only ignores the legal effect of the phrase "subject to this Act and the regulations", found in section 4 but it also misconstrues the phrase "all benefits acquired" found in section 39 of the 1991 Act.

[27] Je ne puis adhérer à l'interprétation de ces deux articles de la Loi de 1991 sur laquelle s'appuie la défenderesse parce que, non seulement elle ne tient pas compte de l'effet juridique des mots [TRADUCTION] «sous réserve de la présente Loi et de ses règlements d'application» figurant à l'article 4, mais encore elle attribue une interprétation erronée aux mots [TRADUCTION] «tous les avantages acquis» figurant à l'article 39 de la Loi de 1991.

[28] In my respectful view, the phrase "subject to this Act and the regulations", means that the pension plan established by the 1970 Act continues to exist, but only to the extent that its terms and conditions are not changed or altered by the provisions of the 1991 Act and the regulations made thereunder.

[28] Je crois pour ma part que les mots «sous réserve de la présente Loi et de ses règlements d'application» signifient que le régime de pension établi par la Loi de 1970 continue d'exister, mais uniquement dans la mesure où ses stipulations ne sont pas modifiées par les dispositions de la Loi de 1991 et de ses règlements d'application.

[29] Put another way, section 4 of the 1991 Act first requires an examination of the 1970 Act and the regulations made pursuant to it and secondly it invites comparison with the plan established by the 1991 Act and its regulations. Such an analysis is needed to determine what portions of the plan established by the 1970 Act have been preserved in the 1991 Act and what portions have been altered or revoked. It is only after such examination and comparison have been done that one can determine what constitutes "the plan

[29] En d'autres termes, l'article 4 de la Loi de 1991 exige, en premier lieu, que l'on examine la Loi de 1970 et les règlements pris sous son régime et, en deuxième lieu, qu'on les compare à la Loi de 1991 et à ses règlements d'application. Une telle analyse est nécessaire pour déterminer quelles parties du régime établi par la Loi de 1970 ont été maintenues dans la Loi de 1991 et quelles parties de ce régime ont été modifiées ou révoquées. Ce n'est qu'après avoir procédé à cet examen et à cette comparaison qu'on

as registered” for the purpose of paragraph 147.2(4)(a) of the Act.

[30] A brief reference to the legislative history of the 1991 Act will, in my respectful view, be of some assistance in the task of determining the meaning of the phrase “subject to this Act and the regulations”.

[31] The 1991 Act was introduced into the House of Assembly of Newfoundland as Bill No. 6. Second reading on the Bill commenced on 10 May 1991. In introducing the debate the Minister of Finance noted:

It is with considerable pride that I bring in this long overdue Bill to revise and amend the law respecting a pension plan for employees of the Government of the Province and others.

When we assumed office two years ago and I took the Portfolio for the Department of Finance, two things were very striking about the conditions of the finances of the Province. One was the debt which we inherited, the other was the unfunded liability of the pension plans and the serious condition that the pension plans were in. We looked at that for a short time and appointed a Commission of Enquiry into pensions, and after holding public discussions and looking into the pension plans of other provinces and the Federal Government, the Commission of Enquiry which consisted of: Mr. George M. Cummins, Chairman, who was a Professor at Memorial, Department of Commerce and a lawyer; two chartered accounts [sic], one David Earle from Corner Brook and one Michael Power from St. John’s, they constituted a Commission of Enquiry and brought in a report in March 1990, a comprehensive report. Volume one, most Members are aware of, there are also two or three other volumes consisting of the submissions that were made to the commission. That commission made a number of very serious recommendations most of which find themselves incorporated into Bill 6.

I would like to say a word or two about that, the unfunded liability of the plans were at the end of December 1989 approximately \$2.1 billion. Most of the unfunded liability, more than half of that was in the Teacher Pension Plan but a substantial amount was in the Public Service Pension Plan the last time we had an actuarial assessment done, at that time it was something over \$730 million. The Uniformed Services Pension Plan was in a non-funded liability situation. In fact, we had no assets in the plan at all and all the pensions were paid out of revenue and a (Inaudible) with the MHAs’ pension plan. So we did have serious questions with

peut déterminer ce qui constitue le «régime tel qu’il est agréé» pour l’application de l’alinéa 147.2(4)a) de la Loi.

[30] J’estime qu’il serait utile de se reporter brièvement à l’historique législatif de la Loi de 1991 pour interpréter les mots «sous réserve de la présente Loi et de ses règlements d’application».

[31] La Loi de 1991 a été déposée devant l’assemblée législative de Terre-Neuve sous la forme du Projet de loi n° 6. La deuxième lecture du Projet de loi a débuté le 10 mai 1991. En ouvrant le débat, le ministre des Finances a déclaré:

[TRADUCTION] C’est avec une très grande fierté que je vous présente ce projet de loi attendu depuis longtemps, qui révisé et modifie la loi régissant le régime de pension applicable notamment aux employés du gouvernement de la province.

Lorsque nous sommes entrés en fonction il y a deux ans et que j’ai accepté le portefeuille du ministère des Finances, deux éléments ressortaient nettement en ce qui concerne la situation financière de la province. Il s’agissait, premièrement, de la dette dont nous avons hérité et, deuxièmement, du passif non capitalisé des régimes de pension et de la situation alarmante dans laquelle se trouvaient les régimes de pension. Nous avons examiné brièvement ces problèmes et constitué une Commission d’enquête sur les pensions; après la tenue d’un débat public et l’examen des régimes de pension des autres provinces et du gouvernement fédéral, la Commission d’enquête, composée de M. George M. Cummins, président, professeur au département de commerce de Memorial et avocat, de deux comptables agréés, David Earle de Corner Brook et Michael Power de St. John’s, ils formaient une Commission d’enquête et ils ont présenté un rapport en mars 1990, un rapport complet. Le volume 1, que la plupart des membres de l’assemblée connaissent, il y a aussi deux ou trois autres volumes qui reproduisent les observations qui ont été présentées à la Commission. Cette commission a fait plusieurs recommandations très sérieuses dont la plupart ont été intégrées au Projet de loi 6.

Je voudrais dire quelques mots à ce sujet, le passif non capitalisé des régimes s’élevait à environ 2,1 milliards de dollars à la fin de décembre 1989. La plus grande partie du passif non capitalisé, plus de la moitié, se retrouvait dans le régime de pension des enseignants, mais une part importante se trouvait dans le régime de pension de la fonction publique, la dernière fois que nous avons fait faire une évaluation actuarielle, à l’époque, on parlait d’un peu plus de 730 millions de dollars. Le Uniformed Services Pension Plan avait aussi un passif non capitalisé. En fait, nous n’avions absolument aucun actif et toutes les pensions étaient payées

respect to pensions. And we decided to address those plans. And I would like to take Members through some of the changes that were made.¹⁶ [Emphasis added.]

[32] The Commission of Enquiry considered the purchase of service option given by section 32 of the 1970 Act and Nfld. Reg. 387/87. In their report to the Lieutenant-Governor of Newfoundland, the Commissioners recommended that “Purchase of non-worked service provision should be eliminated from all Provincial Pension Plans”.¹⁷

[33] The rationale for this recommendation is contained in the majority report as follows:

2.04 PURCHASE OF UNWORKED SERVICE AND OTHER PURCHASE OPTIONS

(A) To review and comment on:

- a) the policy of permitting plan members to purchase unworked service and the contribution rates at which such unworked service may be purchased.

Conclusions:

1. The purchase of unworked service, at rates below the actuarial cost for the pension benefit related to such service, has led to increases in the unfunded liabilities of Provincial Pension Plans. In the view of the Commission, purchase of unworked service at rates less than the actuarial cost will lead to increased costs for taxpayers.
2. The Commission is of the view that certain purchase of service provisions were introduced in the Plans to attract and retain certain groups of employees in accordance with Provincial priorities at the time. These purchase of service provisions, such as purchase of university time for teachers, have purchase rates and terms considerably below their actuarial cost.
3. With the exception of war service, the right to purchase non-worked service on favourable purchase terms does not exist in other Public Sector Plans.

avec les revenus et un (inaudible) avec le régime de pension des membres de l'Assemblée législative. Nous avons donc de graves questions auxquelles il fallait répondre concernant les pensions. Et nous avons décidé de nous occuper de ces régimes. Et je voudrais porter à votre attention quelques-uns des changements qui ont été apportés¹⁶. [Non souligné dans l'original.]

[32] La Commission d'enquête a étudié l'option d'achat d'années de service offerte par l'article 32 de la Loi de 1970 et par le règlement de Terre-Neuve 387/87. Dans leur rapport au lieutenant-gouverneur de Terre-Neuve, les commissaires ont fait la recommandation suivante: [TRADUCTION] «Les dispositions prévoyant l'achat d'années de service inexistantes devraient être supprimées de tous les régimes de pension provinciaux»¹⁷.

[33] Le rapport des commissaires majoritaires justifie ainsi cette recommandation:

[TRADUCTION]

2.04 ACHAT D'ANNÉES DE SERVICE INEXISTANTES ET AUTRES OPTIONS D'ACHAT

(A) Examiner et commenter:

- a) la politique consistant à permettre aux membres du régime d'acheter des années de service inexistantes et le taux des cotisations à verser pour l'achat de ces années de service inexistantes.

Conclusions:

1. L'achat d'années de service inexistantes, à un taux inférieur au coût actuariel des prestations de retraite liées à ces années de service, a fait augmenter le passif non capitalisé des régimes de pension provinciaux. De l'avis de la Commission, l'achat d'années de service à des taux inférieurs au coût actuariel entraînera une augmentation des coûts assumés par les contribuables.
2. La Commission est d'avis que certaines dispositions prévoyant l'achat d'années de service ont été intégrées aux régimes pour attirer et retenir certains groupes d'employés conformément aux priorités que la province avait à l'époque. Ces dispositions prévoyant l'achat d'années de service, comme l'achat d'années d'université pour les enseignants, prévoient des taux et des conditions d'achat qui sont bien en deçà de leur coût actuariel.
3. Les autres régimes du secteur public n'accordent pas le droit d'acheter des années de service inexistantes à des conditions d'achat avantageuses, sauf en ce qui concerne le service de guerre.

4. Tax Reform may require elimination of purchase of service provisions in Provincial Pension Plans.¹⁸

[34] The Chairman of the Commission of Enquiry who delivered a separate Report stated:

2.4 PURCHASE OF UNWORKED SERVICE AND OTHER PURCHASE OPTIONS

Under the heading 2.04 Purchase of Unworked Service and Other Service Options, the following recommendation has been made:

RECOMMENDATION

1. Purchase of non-worked service provisions should be eliminated from all Provincial Pension Plans.

I concur with this recommendation.¹⁹

[35] The respondent contends, nonetheless, that the purchase of service contract which she executed in 1989, to purchase seven additional years of service to count as pensionable service, and to pay the purchase price by instalments over 182 pay periods has been continued in the 1994 and 1995 taxation years by virtue of the conjoint effect of sections 4 and 39 of the 1991 Act.

[36] It is my respectful view that this contention is not sustainable in law.

[37] The respondent's position rests on the assumption that the so-called "rule" that a legislature does not intend to abolish, limit or interfere with the rights of subjects is absolute. She assumes that this "rule" must yield the same result in all cases to which it is applied, regardless of the language of the relevant legislation. However, it is well settled that the rule is not a rule of law but a rebuttable presumption that may be displaced by evidence of contrary legislative intention,²⁰ and, in any case that it applies "only where the legislation is in some way ambiguous and reasonably susceptible of two constructions".²¹ As I will demonstrate below, evidence of a contrary legislative intention exists in this case.

4. La réforme fiscale peut commander la suppression des dispositions prévoyant l'achat d'années de service dans les régimes de pension provinciaux¹⁸.

[34] Le président de la Commission d'enquête, qui a remis un rapport distinct, a dit:

[TRANSLATION]

2.4 ACHAT D'ANNÉES DE SERVICE INEXISTANTES ET AUTRES OPTIONS D'ACHAT

La recommandation suivante a été faite sous la rubrique 2.04 Achat d'années de service inexistantes et autres options d'achat:

RECOMMANDATION

1. Les dispositions prévoyant l'achat d'années de service inexistantes devraient être supprimées de tous les régimes de pension provinciaux.

Je souscris à cette recommandation¹⁹.

[35] La défenderesse soutient néanmoins que le contrat d'achat d'années de service qu'elle a signé en 1989, prévoyant l'achat de sept années de service supplémentaires qui devaient compter comme service ouvrant droit à pension et le paiement du prix d'achat par versements étalés sur 182 périodes de paye, a été maintenu au cours des années d'imposition 1994 et 1995 par application des articles 4 et 39 de la Loi de 1991.

[36] J'estime que cette prétention ne tient pas en droit.

[37] La position de la défenderesse repose sur l'hypothèse que la prétendue «règle» selon laquelle une législature n'a pas l'intention d'abolir, limiter ni entraver les droits des sujets est absolue. Elle tient pour acquis que cette «règle» doit donner les mêmes résultats dans tous les cas auxquels elle s'applique, sans égard au libellé des dispositions légales pertinentes. Il est toutefois bien établi que cette règle n'est pas une règle de droit, mais une présomption réfragable qui peut être écartée par la preuve d'une intention contraire de la part du législateur²⁰ et, quoi qu'il en soit, qu'elle s'applique «seulement lorsque la loi est d'une quelconque façon ambiguë et logiquement susceptible de deux interprétations»²¹. Comme je le démontrerai plus loin, la preuve d'une intention contraire de la part du législateur existe en l'espèce.

[38] In my judgment, sections 4 and 39 of the 1991 Act are neither ambiguous nor susceptible of two reasonable constructions. The weight of judicial opinion in the *Tax Court of Canada*²² contradicts the position taken by the respondent, by the Tax Court Judge in this case, and by Mr. Justice Rothstein in his reasons. However, even if the legislation were ambiguous and triggered the operation of this presumption, it is my view that it could be rebutted.

[39] Driedger explains how the presumption is rebutted. He states:

The presumption against interfering with vested rights is rebutted by any adequate intention that the legislature intended its legislation to have immediate and general application despite its prejudicial impact. This intention is sometimes stated expressly in the form of transitional provisions. These set out rules specifying the temporal application of the legislation being repealed or enacted by a particular Act. Such rules prevail over any contrary common law or Interpretation Act rules.²³

[40] The following transitional provisions of the 1991 Act afford cogent evidence that the legislature of Newfoundland intended the 1991 Act to have general and immediate effect despite their apparent prejudicial effects:

37. (1) Where this Act conflicts with *The Civil Service Act* or another Act, this Act shall prevail.

(2) Notwithstanding subsection (1), where this Act conflicts with *The Pension Benefits Act*, that Act shall prevail and the Lieutenant-Governor in Council may make regulations to further comply with that Act.

38. Those persons who on the commencement of this Act are employed by the Newfoundland Association of Public Employees and who became members of the pension plan upon the terms and conditions set out in certain Orders-in-Council made under the authority of subsection 33(3) of the former Act shall continue to participate in the pension plan upon those same terms and conditions or those other terms and conditions that may be specified by order of the Lieutenant-Governor in Council from a date not earlier than April 1, 1967.

...

[38] Selon moi, les articles 4 et 39 de la Loi de 1991 ne sont ni ambigus ni susceptibles de deux interprétations raisonnables. Le poids de la jurisprudence émanant de la Cour canadienne de l'impôt²² contredit la thèse soutenue par la défenderesse, par le juge de la Cour de l'impôt dans la présente affaire et par le juge Rothstein dans ses motifs. Toutefois, même si la loi était ambiguë et donnait ouverture à l'application de cette présomption, je crois qu'elle pourrait être réfutée.

[39] Driedger explique de la façon suivante comment cette présomption est réfutée:

[TRADUCTION] La présomption selon laquelle les droits acquis ne sont pas touchés est réfutée par toute intention suffisante de la part de la législature de donner à la loi une application générale et immédiate malgré ses effets préjudiciables. Cette intention est parfois énoncée expressément dans les dispositions transitoires. Celles-ci édictent des règles précisant expressément l'application temporelle des dispositions légales abrogées ou édictées par une loi particulière. Ces règles prévalent sur toute règle contraire prévue par la common law ou par la loi d'interprétation²³.

[40] Les dispositions transitoires de la Loi de 1991 offrent une preuve convaincante de l'intention de la législature de Terre-Neuve de donner un effet immédiat et général à la Loi de 1991, malgré ses effets préjudiciables apparents:

[TRADUCTION]

37. (1) Les dispositions de la présente Loi prévalent sur les dispositions incompatibles de la loi intitulée *The Civil Service Act* ou d'une autre loi.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), les dispositions incompatibles de la loi intitulée *The Pension Benefits Act* prévalent sur les dispositions incompatibles de la présente Loi et le lieutenant-gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour en assurer le respect.

38. Les personnes qui sont des employés de la Newfoundland Association of Public Employees au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui sont devenues membres du régime de pension aux conditions énoncées dans certains décrets pris sous le régime du paragraphe 33(3) de l'ancienne Loi continueront à participer au régime de pension à ces conditions ou aux conditions différentes prescrites par décret du lieutenant-gouverneur en conseil à partir d'une date qui ne peut être antérieure au mois d'avril 1967.

[. . .]

41. For the purpose of the *Income Tax Act* (Canada)

- (a) the pension adjustment factor as defined under the *Income Tax Act* (Canada) shall not exceed 18% for all years of service after December 31, 1990;
- (b) all employer and employee contributions shall be made with reference to actuarial reports; and

...

42. (1) Paragraph 3(d) of *The Pensions Funding Act* is repealed and the following substituted:

“(d) the *Public Service Pension Act, 1991* and *The Civil Service Act*”.

(2) Where in an Act or regulations there is a reference to *The Public Service (Pensions) Act* or a part or section of that Act, the reference shall be considered to be a reference to the equivalent part or section contained in the *Public Service Pensions Act, 1991*.

[41] In section 37 the legislature states expressly the circumstances in which the 1991 Act should prevail over other Newfoundland statutes and those in which it should not. Secondly, section 38 restricts the right to contribute to the plan on the same terms and conditions as prior to the enactment of the 1991 Act to specific classes of employees. I observe here that the respondent's class is not mentioned. Thirdly, unlike the circumstances which prevailed under the 1970 Act, all employer contributions (being made for the first time ever under the 1991 Act) and employee contributions should be rooted in actuarial reports.

[42] These transitional provisions contrast sharply with the transitional provisions of the 1970 Act which, generally, (that is subject to *The Civil Service Act* [R.S.N. 1970, c. 41] and the 1970 Act) allow pensions and gratuities to continue in the same amount, at the same time and upon the same terms and conditions. In this respect, subsection 35(1) of the 1970 Act is instructive. It reads:

35.—(1) An employee who elects to be subject to the existing plan shall, subject to the Civil Service and this Act,

41. Pour l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada),

- a) le facteur d'équivalence défini par la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada) ne pourra dépasser 18 p. 100 pour toutes les années de service postérieures au 31 décembre 1990;
- b) toutes les cotisations de l'employeur et de l'employé seront versées par référence aux rapports actuariels;

[. . .]

42. (1) L'alinéa 3d) de la loi intitulée *The Pensions Funding Act* est abrogé et remplacé par la disposition qui suit:

«d) les lois intitulées *Public Service Pension Act, 1991* et *The Civil Service Act*»

(2) Tout renvoi à la loi intitulée *The Public Service (Pensions) Act* ou à une partie ou disposition de celle-ci dans une loi ou un règlement est réputé renvoyer à la partie ou disposition équivalente de la loi intitulée *Public Service Pensions Act, 1991*.

[41] Premièrement, dans l'article 37 de la loi, le législateur décrit expressément les circonstances dans lesquelles la Loi de 1991 prévaut sur les autres lois de Terre-Neuve et celles dans lesquelles ce sont ces dernières qui prévalent. Deuxièmement, l'article 38 limite le droit de participer au régime de pension aux mêmes conditions qu'avant l'édiction de la Loi de 1991 à certaines catégories d'employés. Je constate ici que la catégorie de la défenderesse n'est pas mentionnée. Troisièmement, contrairement à la situation qui existait sous le régime de la Loi de 1970, toutes les cotisations de l'employeur (versées pour la toute première fois en vertu de la Loi de 1991) et de l'employé doivent s'arrimer à des rapports actuariels.

[42] Ces dispositions transitoires contrastent nettement avec les dispositions transitoires incluses dans la Loi de 1970 qui, règle générale (c'est-à-dire sous réserve de la loi intitulée *The Civil Service Act* [R.S.N. 1970, ch. 41] et de la Loi de 1970), permettent le maintien du paiement des pensions et gratifications du même montant, au même moment et aux mêmes conditions. Le paragraphe 35(1) de la Loi de 1970 est intéressant à cet égard. Il est libellé comme suit:

[TRADUCTION]

35.—(1) L'employé qui choisit d'être assujéti au régime existant est, sous réserve de la *Civil Service Act* et de la

be eligible for the award of a pension or gratuity in the same amount, at the same time and upon the same terms and conditions as if this Act, other than the provisions of it that are specifically made applicable to him, had not been enacted.

[43] When the legislature of Newfoundland was reviewing the 1970 Act, it certainly could have chosen simply to repeat in the 1991 Act, this broad and sweeping statement in order to ensure the continuation of existing pension plans. However, it did not. I am, therefore, of the view that it would be wrong in law to interpret the 1991 Act as if it had.

[44] A comparative reading of the manner in which the different “existing plans” were treated in the 1991 Act is also supportive of this interpretation of legislative intention.

[45] Section 32 of the 1970 Act was the authority for the respondent’s voluntary purchase of seven additional years of non-existent service. For convenience, I repeat that section here:

32. Subject to this Act and the prior approval of the Lieutenant-Governor in Council, the Minister may make regulations establishing conditions under which an employee or a person who is about to become an employee may purchase service which shall be counted as pensionable service.

Thus, section 32 granted the Lieutenant-Governor in Council broad regulatory powers over all its employees.

[46] Similarly, subsection 33(3) of the 1970 Act, invests the Lieutenant-Governor with regulatory authority over “certain employees”. It reads:

33. . . .

(3) The Lieutenant-Governor in Council may by order apply the Pension Plan to persons employed by the Newfoundland Government Employees Association from any date not earlier than April 1, 1967, upon such terms and conditions as the Lieutenant-Governor in Council may

présente Loi, admissible au paiement d’une pension ou gratification du même montant, au même moment et aux mêmes conditions que si la présente Loi, à l’exception de ses dispositions qui s’appliquent expressément à lui, n’avait pas été édictée.

[43] Lorsque la législature de Terre-Neuve a révisé la Loi de 1970, elle aurait certainement pu choisir de répéter simplement cette disposition large et englobante dans la Loi de 1991 pour garantir le maintien des régimes de pension existants. Mais elle ne l’a pas fait. J’estime donc que l’on commettrait une erreur de droit en interprétant la Loi de 1991 comme si elle l’avait fait.

[44] Une lecture comparative de la façon dont la Loi de 1991 traite les différents «régimes existants» appuie aussi cette interprétation de l’intention du législateur.

[45] C’est l’article 32 de la Loi de 1970 qui permettrait l’achat facultatif, par la défenderesse, de sept années de service inexistantes supplémentaires. Par souci de commodité, je reproduis à nouveau cette disposition:

[TRADUCTION]

32. Sous réserve de la présente loi et de l’approbation préalable du lieutenant-gouverneur en conseil, le ministre peut, par règlement, fixer les conditions auxquelles un employé ou une personne qui est sur le point de devenir un employé peut acheter des années de service qui seront reconnues comme ouvrant droit à pension.

L’article 32 conférerait donc au lieutenant-gouverneur en conseil de vastes pouvoirs réglementaires relativement à tous ses employés.

[46] De même, le paragraphe 33(3) de la Loi de 1970 attribue au lieutenant-gouverneur un pouvoir réglementaire relativement à «certains employés». Ce paragraphe prévoit:

[TRADUCTION]

33. [. . .]

(3) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par décret, appliquer le Régime de pension aux personnes qui sont des employés de la Newfoundland Government Employees Association à partir d’une date qui n’est pas antérieure au 1^{er} avril 1967, aux conditions prescrites par le lieutenant-

prescribe, and when an order is made under this subsection, this Act shall, from the effective date of the order, apply to and in respect of the persons referred to in it, as if they were employees, and the Lieutenant-Governor in Council may, in the same or a later order and to such extent and upon such terms and conditions as may be prescribed in the order, credit any such person with pensionable service under this Act, in respect of any service done by that person before April 1, 1967.

[47] The 1970 Act not only provided for the purchase of years of service by employees such as the respondent, but it also provided the Lieutenant-Governor in Council with similar regulatory powers with respect to specific categories of employees, such as those employed by the Newfoundland Government Employees Association.

[48] The separate pension plans which existed by virtue of these distinct regulatory powers were treated differently in the 1991 Act. Subsection 33(1) of the 1991 Act explicitly provides for the continuation of the terms and conditions of the pension plans established under section 33 of the 1970 Act. It reads, in part:

33. (1) The Lieutenant-Governor in Council may make regulations.

- (a) designating a class or classes of persons, otherwise coming within the definition of "employee" provided by paragraph 2(d) to and in respect of whom this Act shall not be applied;
- (b) prescribing the number of hours for the purposes of paragraph 2(e) and other remuneration for the purposes of paragraph 2(p);
- (c) excluding an employee or group of employees from participating in the pension plan, notwithstanding subsection 3(1) and may prescribe terms and conditions for the removal of an employee or group of employees including the refund of contributions and matching amounts paid under the authority of this Act;
- (d) prescribing additional years of pensionable service that may be credited to an employee and may prescribe the terms and conditions upon which that pensionable service shall be credited;

...

gouverneur en conseil; lorsqu'un décret est pris en vertu du présent paragraphe, la présente Loi s'applique, à partir de la date d'entrée en vigueur du décret, aux personnes visées par le décret comme si elles étaient des employés et le lieutenant-gouverneur en conseil peut, dans le même décret ou dans un décret subséquent, dans la mesure et aux conditions précisées dans le décret, inscrire une période de service ouvrant droit à pension au crédit d'une telle personne pour tout service effectué par cette personne avant le 1^{er} avril 1967.

[47] La Loi de 1970 ne prévoyait pas seulement l'achat d'années de service par les employés se trouvant dans la situation de la défenderesse; elle conférait au lieutenant-gouverneur en conseil des pouvoirs réglementaires semblables relativement à certaines catégories d'employés, comme les employés de la Newfoundland Government Employees Association.

[48] Les régimes de pension distincts qui existaient en vertu de ces pouvoirs de réglementation distincts ont été traités différemment par la Loi de 1991. Le paragraphe 33(1) de la Loi de 1991 prévoit expressément le maintien des conditions régissant les régimes de pension établis en vertu de l'article 33 de la Loi de 1970. Il est rédigé en partie comme suit:

[TRADUCTION]

33. (1) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par règlement:

- a) désigner une ou plusieurs catégories de personnes, qui seraient autrement comprises parmi les «employés» au sens de l'alinéa 2d), auxquelles la présente loi ne s'applique pas;
- b) prescrire le nombre d'heures pour l'application de l'alinéa 2e) et une autre rémunération pour l'application de l'alinéa 2p);
- c) exclure un employé ou un groupe d'employés de la participation au régime de pension, par dérogation au paragraphe 3(1), et prescrire les conditions régissant le retrait d'un employé ou d'un groupe d'employés notamment en ce qui concerne le remboursement des cotisations et des montants correspondants versés sous le régime de la présente Loi;
- d) prescrire les années supplémentaires de service ouvrant droit à pension qui peuvent être inscrites au crédit d'un employé et prescrire les conditions auxquelles elles le seront;

[. . .]

- (n) defining, enlarging or restricting the meaning of a word or expression used in this Act but not defined in this Act; and
 - (o) respecting matters necessary or advisable to carry out effectively the intent and purpose of this Act.
- (2) Regulations made under this section may be made with retroactive effect.

[49] A perusal of the regulations made under the authority given in this section does not disclose that Regulation 387/78 was replicated in any form.²⁴

[50] Section 38 of the 1991 Act, reproduced earlier, protects explicitly and specifically whatever pension arrangements existed for employees of the Newfoundland Association of Public Employees. No similar provision exists in the 1991 Act preserving the terms and conditions of pension plans devised under the authority of section 32 of the 1970 Act. To my mind, this is strong evidence that the legislature of Newfoundland turned its attention to the terms and conditions of the various pension plans in existence before 1991 and intentionally chose to continue, in their totality, some of them and not others.

[51] The express transitional provisions of the 1991 Act, when read in the context of the scheme of the 1991 Act, and its predecessor, rebut the presumption against the derogation of rights and make it reasonable to conclude that the legislature of Newfoundland intended the 1991 Act to have immediate and general application despite its prejudicial effect. These provisions overcome any rule of construction, whether statutory or common law, which would require a different construction.

[52] As Dickson C.J. explained in *Gustavson Drilling*, *supra*:

No one has a vested right to continuance of the law as it stood in the past; in tax law it is imperative that legislation conform to changing social needs and governmental policy. A taxpayer may plan his financial affairs in reliance on the tax laws remaining the same; he takes the risk that the

- n) établir, élargir ou restreindre la définition d'un terme ou d'une expression qui figure, mais qui n'est pas défini dans la présente Loi;
 - o) prendre toute mesure nécessaire ou utile à la mise en œuvre efficace de l'objet de la présente Loi.
- (2) Les règlements pris en vertu du présent article peuvent avoir un effet rétroactif.

[49] Une lecture attentive des règlements pris sous le régime de cet article ne révèle l'existence d'aucune répétition du Règlement 387/78, sous quelque forme que ce soit²⁴.

[50] L'article 38 de la Loi de 1991, reproduit plus tôt, protège explicitement et expressément les arrangements existants en ce qui concerne la pension des employés de la Newfoundland Association of Public Employees. Aucune disposition semblable n'a été incluse dans la Loi de 1991 pour préserver les conditions des régimes de pension établis sous le régime de l'article 32 de la Loi de 1970. J'estime que cela démontre fortement que la législature de Terre-Neuve a étudié les conditions régissant les différents régimes de pension existant avant 1991 et qu'elle a intentionnellement choisi d'en maintenir certains, dans leur intégralité, et d'adopter une solution différente à l'égard de certains autres.

[51] Les dispositions transitoires expresses de la Loi de 1991, lues dans le contexte de l'esprit de la Loi de 1991, et de la loi que cette dernière a remplacée, réfutent la présomption de respect des droits existants et permettent raisonnablement de conclure que la législature de Terre-Neuve avait l'intention de donner à la loi une application immédiate et générale malgré ses effets préjudiciables. Ces dispositions prévalent sur toute règle d'interprétation, prévue par une loi ou par la common law, qui commanderait une interprétation différente.

[52] Comme l'a expliqué le juge en chef Dickson dans l'arrêt *Gustavson Drilling*, précité:

Personne n'a le droit acquis de se prévaloir de la loi telle qu'elle existait par le passé; en droit fiscal, il est impérieux que la législation reflète l'évolution des besoins sociaux et de l'attitude du gouvernement. Un contribuable est libre de planifier sa vie financière en se fondant sur l'espoir que le

legislation may be changed.

The mere right existing in the members of the community or any class of them at the date of the repeal of a statute to take advantage of the repealed statute is not a right accrued.²⁵ [Emphasis added.]

[53] I come now to consider the second statutory defence of the judgment of the Tax Court. It rests on section 39 of the 1991 Act. I repeat that section here for ease of reference:

39. All benefits acquired under the former Act before the commencement of this Act are protected under this Act. [Emphasis added.]

[54] Basing himself on one of the definitions of “benefits” from *Black’s Law Dictionary*, Mr. Justice Rothstein makes the following assertions at paragraph 75 of his reasons:

The phrase “all benefits” as used in section 39 is, in my view, broad enough to encompass the contractual entitlements acquired by the respondent pursuant to the terms of her purchase of service contract. Her contract was validly entered into in accordance with the 1970 Act and vested the respondent with the right to acquire certain benefits, namely, pension benefits based on seven years of additional pensionable service. The right to acquire these benefits by continuing to make contributions is protected under section 39 of the Act.²⁶ [Emphasis added.]

[55] The authors of *Black’s Law Dictionary* rely for their definition, exclusively on jurisprudence developed by courts in the United States of America.

[56] I find it baffling that reliance should be placed on jurisprudence from a foreign jurisdiction when the word “benefits”, as it relates to the pension plan has an accepted meaning in Canada, where there are authoritative definitions of the word. For example, the *Dictionary of Canadian Law*, relying on Canadian sources, defines the word as meaning “a pension; a monetary amount paid under a pension or other plan.” It includes the definition found in the Act respecting

droit fiscal demeure statique; il prend alors le risque d’une modification à la législation.

Le simple droit de se prévaloir d’un texte législatif abrogé, dont jouissent les membres de la communauté ou une catégorie d’entre eux à la date de l’abrogation d’une loi, ne peut être considéré comme un droit acquis²⁵. [Non souligné dans l’original.]

[53] J’examinerai maintenant le deuxième moyen de défense fondé sur la loi qui est invoqué en faveur du jugement de la Cour de l’impôt. Il s’appuie sur l’article 39 de la Loi de 1991. Pour plus de commodité, je reproduis à nouveau cet article:

[TRADUCTION]

39. Tous les avantages acquis sous le régime de l’ancienne Loi avant l’entrée en vigueur de la présente Loi sont protégées par la présente Loi. [Non souligné dans l’original.]

[54] En se fondant sur l’une des définitions du terme «benefits» (avantages) proposées par le *Black’s Law Dictionary*, le juge Rothstein affirme ce qui suit, au paragraphe 75 de ses motifs:

Selon moi, l’expression «*all benefits*» (tous les avantages) figurant à l’article 39 a un sens assez large pour englober les droits d’origine contractuelle acquis par la défenderesse en vertu de son contrat d’achat d’années de service. Elle a passé ce contrat valablement en conformité avec la Loi de 1970 et il lui a conféré le droit d’acquérir certains avantages, soit, les prestations de retraite fondées sur sept années supplémentaires de service ouvrant droit à pension. Le droit d’acquérir ces prestations en continuant à verser des cotisations est protégé par l’article 39 de la Loi de 1991²⁶. [Non souligné dans l’original.]

[55] Les auteurs du *Black’s Law Dictionary* fondent leur définition exclusivement sur la jurisprudence émanant des tribunaux des États-Unis d’Amérique.

[56] Je trouve déconcertant qu’il faille s’en remettre à la jurisprudence d’un ressort étranger alors que le terme «benefits» (prestations), lorsqu’il se rapporte au régime de pension, a un sens reconnu au Canada, où l’on en trouve des définitions qui font autorité. Par exemple, le *Dictionary of Canadian Law*, s’appuyant sur des sources canadiennes, définit ce terme comme s’entendant d’une [TRADUCTION] «pension; somme d’argent versée en vertu d’un régime de pension ou

benefits received from registered retirement savings plans.²⁷

[57] More importantly, the *Pension Benefits Act*, referred to in section 37 of the 1991 Act, defines the phrase “pension benefit” as follows:

2. In this Act

. . .

(f) “pension benefit” means the aggregate annual, monthly or other periodic amounts to which an employee will become entitled upon retirement or to which any other person is entitled by virtue of his death after retirement under a pension plan;²⁸

[58] It is my respectful view, therefore, that that is the sense in which the legislature of Newfoundland used the phrase “all benefits acquired” in section 39 of the 1991 Act.

[59] Consequently, I am of the view, that the right to continue to make contributions under the purchase of service contract in the 1994 and 1995 taxation years was not a “benefit” acquired by the respondent which section 39 of the 1991 Act protects.

[60] It follows that the Minister of National Revenue was right in disallowing the deductions of “additional voluntary contributions” made by the respondent in the 1994 and 1995 taxation years because they were not shown to have been made in accordance with the plan as registered i.e. by the plan established by the 1991 Act.

[61] I would therefore allow, with costs both here and below, the application for judicial review, set aside the judgment of the Tax Court of Canada, and reinstate the Minister’s reassessment of the respondent’s income for the 1994 and 1995 taxation years, disallowing the respondent’s deductions of her contributions towards the purchase of additional years of “pensionable” service.

d’un autre régime.» Il inclut la définition figurant dans la Loi relativement aux prestations reçues dans le cadre d’un régime enregistré d’épargne-retraite²⁷.

[57] Ce qui est plus important, c’est que la loi intitulée *Pension Benefits Act*, à laquelle renvoie l’article 37 de la Loi de 1991, définit l’expression «*pension benefit*» (prestation de retraite) comme suit:

[TRADUCTION]

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

[. . .]

f) «prestation de retraite» Paiement périodique, notamment annuel ou mensuel, total auquel un employé aura droit à sa retraite ou auquel une autre personne a droit en raison du décès de l’employé après sa retraite au titre d’un régime de pension²⁸;

[58] Je crois donc que c’est le sens que la législature de Terre-Neuve entendait attribuer à l’expression «*all benefits acquired*» (tous les avantages acquis) dans l’article 39 de la Loi de 1991.

[59] Par conséquent, je suis d’avis que le droit de continuer à verser des cotisations en vertu du contrat d’achat d’années de service, au cours des années d’imposition 1994 et 1995, ne constituait pas un «avantage» acquis par la défenderesse, protégée par l’article 39 de la Loi de 1991.

[60] Il s’ensuit que le ministre du Revenu national a eu raison de refuser les déductions des «cotisations facultatives» payées par la défenderesse au cours des années d’imposition 1994 et 1995, parce qu’il n’a pas été démontré qu’elles ont été versées conformément au régime tel qu’il est agréé, c’est-à-dire selon le régime établi par la Loi de 1991.

[61] Je suis donc d’avis d’accueillir la demande de contrôle judiciaire avec dépens, à la fois devant la présente Cour et devant le tribunal d’instance inférieure, d’annuler le jugement de la Cour canadienne de l’impôt et de rétablir les nouvelles cotisations d’impôt sur le revenu établies par le ministre à l’égard de la défenderesse, pour les années d’imposition 1994 et 1995, refusant les déductions des cotisations que la défenderesse a versées pour acheter des années supplémentaires de service «ouvrant droit à pension».

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[62] ROTHSTEIN J.A.: This is an application for judicial review, brought by the Crown, of a decision of the Tax Court of Canada (Archambault J.T.C.C.) allowing the appeal of Patricia Corbett (the respondent) in respect of her 1994 and 1995 taxation years. The issue is whether contributions, made by the respondent in 1994 and 1995 in respect of purchased years of service, were made in accordance with her registered pension plan as required by paragraph 147.2(4)(a) of the *Income Tax Act*. Paragraph 147.2(4)(a) provides:

147.2 . . .

(4) There may be deducted in computing the income of an individual for a taxation year ending after 1990 an amount equal to the total of

(a) the total of all amounts each of which is a contribution (other than a prescribed contribution) made by the individual in the year to a registered pension plan in respect of a period after 1989, to the extent that the contribution was made in accordance with the plan as registered. [Emphasis added.]

FACTS

[63] The respondent was a member of a pension plan which, prior to 1991, was governed by *The Public Service (Pensions) Act of Newfoundland*²⁹ (the 1970 Act). In November 1989, the respondent elected, pursuant to section 32 of the 1970 Act, to purchase seven additional years of service under her pension plan to count as pensionable service. Counsel explained at the hearing that the opportunity to purchase service to count as pensionable service was provided, among other reasons, to recognize that women, on account of pregnancy and child rearing, could be out of the workforce for some years. Section 32 of the 1970 Act provided:

32. Subject to this Act and the prior approval of the Lieutenant-Governor in Council, the Minister may make regulations establishing conditions under which an employee

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

[62] LE JUGE ROTHSTEIN, J.C.A.: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire, présentée par la Couronne, à l'encontre d'une décision par laquelle la Cour canadienne de l'impôt (le juge Archambault, J.C.C.I.) a accueilli l'appel interjeté par Patricia Corbett (la défenderesse) relativement à ses années d'imposition 1994 et 1995. La question en litige est celle de savoir si les cotisations versées par la défenderesse en 1994 et 1995 relativement à l'achat d'années de service ont été versées en conformité avec son régime de pension agréé comme l'exige l'alinéa 147.2(4)a de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. L'alinéa 147.2(4)a dispose:

147.2 [. . .]

(4) Un particulier peut déduire dans le calcul de son revenu pour une année d'imposition se terminant après 1990 le total des montants suivants:

a) les cotisations (sauf celles visées par règlement) qu'il verse au cours de l'année à un régime de pension agréé pour une période postérieure à 1989, dans la mesure où il les verse conformément au régime tel qu'il est agréé; [Non souligné dans l'original.]

LES FAITS

[63] La défenderesse était membre d'un régime de pension régi, avant 1991, par la loi de Terre-Neuve intitulée *The Public Service (Pensions) Act*²⁹ (la Loi de 1970). En novembre 1989, la défenderesse a choisi de se prévaloir de l'article 32 de la Loi de 1970 pour acheter sept années de service supplémentaires qui devaient être reconnues comme ouvrant droit à pension en vertu de son régime de pension. Son avocat a expliqué à l'audience que la possibilité d'acheter des années de service reconnues comme ouvrant droit à pension était offerte, notamment, pour reconnaître que les femmes pouvaient s'absenter du marché du travail quelques années pour donner naissance à leurs enfants et les élever. L'article 32 de la Loi de 1970 prévoyait:

[TRADUCTION]

32. Sous réserve de la présente loi et de l'approbation préalable du lieutenant-gouverneur en conseil, le ministre peut, par règlement, fixer les conditions auxquelles un

or a person who is about to become an employee may purchase service which shall be counted as pensionable service.

[64] In accordance with the Regulations made under section 32,³⁰ the respondent entered into a purchase of service contract with her employer, the Government of Newfoundland. The respondent elected to pay for this service by way of payroll deductions of \$140.74 for 181 pay periods, plus a final payment of \$141.41 for a total cost of \$25,615.35, i.e. for the equivalent of approximately seven years.

[65] In 1991, the 1970 Act was repealed and replaced by the *Public Service Pensions Act, 1991* (the 1991 Act). Under this new legislation, there are no provisions which would, after the legislation came into effect, allow the respondent to purchase years of service to be counted as pensionable service.

[66] The respondent continued to make contributions by way of payroll deduction after 1991 in respect of the seven years of service she had agreed to purchase. She deducted these contributions from her income under paragraph 147.2(4)(a) of the *Income Tax Act*.

[67] On June 16, 1997, the Minister of National Revenue reassessed the respondent in respect of her 1994 and 1995 taxation years, disallowing her deductions in those years for the contributions made in respect of the years of service she had purchased on the grounds that they did not satisfy paragraph 147.2(4)(a) of the *Income Tax Act*. The respondent filed a notice of objection and the Minister confirmed the reassessments. The respondent successfully appealed these reassessments to the Tax Court of Canada. The Crown applies to this Court for judicial review of this decision of the Tax Court of Canada.

ANALYSIS

[68] There are conflicting decisions in the Tax Court of Canada in respect of the deductibility of contribu-

employé ou une personne qui est sur le point de devenir un employé peut acheter des années de service qui seront reconnues comme ouvrant droit à pension.

[64] La défenderesse s'est prévalu du règlement pris sous le régime de l'article 32³⁰ pour conclure un contrat d'achat d'années de service avec son employeur, le gouvernement de Terre-Neuve. La défenderesse a choisi de payer ces années de service par voie de retenues à la source de 140,74 \$ étalées sur 181 périodes de paye, plus une retenue finale de 141,41 \$, pour un coût total de 25 615,35 \$, soit l'équivalent d'environ sept années de service.

[65] En 1991, la Loi de 1970 a été abrogée et remplacée par la loi intitulée *Public Service Pensions Act, 1991* (la Loi de 1991). Cette nouvelle loi ne contient aucune disposition qui, après son entrée en vigueur, permettrait à la défenderesse d'acheter des années de service reconnues comme ouvrant droit à pension.

[66] La défenderesse a continué à verser ses cotisations par voie de retenues à la source après 1991 relativement aux sept années de service qu'elle avait convenu d'acheter. Elle a déduit ces cotisations de son revenu en vertu de l'alinéa 147.2(4)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

[67] Le 16 juin 1997, le ministre du Revenu national a établi de nouvelles cotisations à l'égard de la défenderesse pour les années d'imposition 1994 et 1995, dans lesquelles il a refusé les déductions réclamées pour ces années relativement aux cotisations versées en paiement des années de service achetées, parce qu'elles ne satisfaisaient pas aux conditions fixées par l'alinéa 147.2(4)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La défenderesse a déposé un avis d'opposition et le ministre a confirmé les nouvelles cotisations. La défenderesse a obtenu gain de cause en appel des nouvelles cotisations devant la Cour canadienne de l'impôt. La Couronne s'adresse à la Cour pour obtenir le contrôle judiciaire de cette décision de la Cour canadienne de l'impôt.

ANALYSE

[68] La jurisprudence de la Cour canadienne de l'impôt est contradictoire en ce qui concerne la

tions made after the enactment of the 1991 Act for years of service purchased prior to the enactment of the 1991 Act under the Newfoundland Public Service Pension Plan. In the present case, Archambault J.T.C.C. found the contributions deductible. In *Vivian (G.) v. Canada*³¹ and *Pike v. R.*,³² such contributions were found to be non-deductible.

[69] In order to deduct contributions from income for purpose of paragraph 147.2(4)(a) of the *Income Tax Act*, they must be “made in accordance with the plan as registered”. It is therefore necessary to determine what was the “plan as registered” during the 1994 and 1995 taxation years for which the respondent was reassessed.

[70] Section 2 of the 1970 Act defines “Pension Plan” as “the pension plan established by this Act.” Section 2 of the 1991 Act defines “pension plan” as “the Public Service Pension Plan referred to in this Act.” No conclusive evidence was offered at the hearing as to what was the exact content of the plan, however, it is readily apparent that the content of the pension plan will be defined by the applicable legislation. Accordingly, the plan as registered in the 1994 and 1995 taxation years will be defined by the 1991 Act.

[71] The relevant provisions of the 1991 Act read as follows:

2. In this Act

...

(f) “former act” means *The Public Service (Pensions) Act* [the 1970 Act].

...

4. The Public Service Pension Plan provided for, by and under the former Act is continued, subject to this Act and the regulations, as the pension plan.

...

déductibilité des cotisations versées après l’entrée en vigueur de la Loi de 1991, pour les années de service achetées avant l’adoption de la Loi de 1991 sous le régime du Newfoundland Public Service Pension Plan. En l’espèce, le juge Archambault de la Cour canadienne de l’impôt a conclu que les cotisations versées étaient déductibles. Dans les affaires *Vivian (G.) c. Canada*³¹ et *Pike c. R.*³², des cotisations semblables ont été jugées non déductibles.

[69] Pour être déductibles du calcul du revenu en vertu de l’alinéa 147.2(4)a) de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, les cotisations doivent être versées «conformément au régime tel qu’il est agréé». Il faut donc déterminer quel était le régime «tel qu’il est agréé» au cours des années d’imposition 1994 et 1995 pour lesquelles de nouvelles cotisations ont été établies à l’égard de la défenderesse.

[70] Selon la définition figurant à l’article 2 de la Loi de 1970, l’expression [TRADUCTION] «régime de pension» désigne [TRADUCTION] «le régime de pension établi par la présente Loi». L’article 2 de la Loi de 1991 définit les mots [TRADUCTION] «régime de pension» comme s’entendant du [TRADUCTION] «Régime de pension de la fonction publique visé par la présente Loi.» Aucune preuve concluante n’a été offerte à l’audience quant au contenu exact du régime. Toutefois, il semble manifestement que le contenu du régime de pension est défini par la loi applicable. En conséquence, le régime tel qu’il était agréé au cours des années d’imposition 1994 et 1995 est défini par la Loi de 1991.

[71] Les dispositions pertinentes de la Loi de 1991 sont les suivantes:

[TRADUCTION]

2. Les définitions qui suivent s’appliquent à la présente Loi:

[. . .]

f) «ancienne loi» La loi intitulée *The Public Service (Pensions) Act* [la Loi de 1970].

[. . .]

4. Le Régime de pension de la fonction publique établi en vertu de l’ancienne Loi est maintenu, sous réserve de la présente Loi et de ses règlements d’application, à titre de régime de pension.

[. . .]

39. All benefits acquired under the former Act before the commencement of this Act are protected under this Act. [Emphasis added.]

[72] There is no provision in the 1991 Act equivalent to section 32 of the 1970 Act, i.e. the 1991 Act does not authorize the purchase of years of service in the broad manner previously provided by section 32 of the 1970 Act. The question is whether the absence of such a provision in the 1991 Act truncated the respondent's right to make contributions for the purchase of years of service pursuant to her 1989 purchase of service contract in the years following the enactment of the 1991 Act.

[73] It is clear that the absence of a provision such as section 32 of the 1970 Act precludes the purchase of years of service after the 1991 Act came into force. In his dissenting reasons, the learned Chief Justice refers to the comments of the Minister of Finance of Newfoundland in the House of Assembly and the Commission of Enquiry on Pensions, 1990, to explain the reasons why the provision for the purchase of unworked service was not carried forward in the 1991 Act. The purchase of unworked service at rates below the actuarial cost for the pension benefits related to such service had led to increases in the unfunded liabilities of provincial pension plans. This is a rational and prudent reason for not continuing the opportunity for employees to purchase unworked service at rates below actuarial cost. However, in my respectful opinion, the absence of a provision authorizing such purchase does not have the retrospective effect of abrogating contracts for the purchase of years of service made in accordance with the plan as registered before the 1991 Act came into force.

[74] Section 4 of the 1991 Act provides that despite the repeal of the 1970 Act, the plan established thereunder is continued as the pension plan under the 1991 Act. The only limitation imposed is that the plan is continued subject to the 1991 Act and its regulations. This provision is clearly intended to continue

39. Tous les avantages acquis sous le régime de l'ancienne Loi avant l'entrée en vigueur de la présente Loi sont protégés par la présente Loi. [Non souligné dans l'original.]

[72] La Loi de 1991 ne renferme aucune disposition équivalente à l'article 32 de la Loi de 1970, c'est-à-dire que la Loi de 1991 n'autorise pas l'achat d'années de service en termes larges comme l'autorisait l'article 32 de la Loi de 1970. La question à trancher est celle de savoir si l'absence d'une telle disposition dans la Loi de 1991 a mis fin au droit de la défenderesse de verser des cotisations après l'adoption de la Loi de 1991 pour acheter des années de service en vertu de son contrat d'achat d'années de service conclu en 1989.

[73] Il est clair que l'absence d'une disposition semblable à l'article 32 de la Loi de 1970 empêche l'achat d'années de service après l'entrée en vigueur de la Loi de 1991. Dans ses motifs de dissidence, le juge en chef renvoie aux commentaires exprimés, en 1990, par le ministre des Finances de Terre-Neuve devant l'Assemblée législative et par la Commission d'enquête sur les pensions en vue d'expliquer les raisons pour lesquelles la disposition prévoyant l'achat d'années de service inexistantes n'a pas été reprise dans la Loi de 1991. L'achat d'années de service à un taux inférieur au coût actuariel des prestations de retraite liées à ces années de service avait entraîné des augmentations du passif non capitalisé des régimes de pension de la province. Il s'agit d'un motif rationnel, dicté par la prudence, de ne pas continuer à offrir aux employés la possibilité d'acheter des années de service inexistantes à des taux inférieurs au coût actuariel. Néanmoins, je crois que l'absence d'une disposition autorisant un tel achat n'a pas l'effet rétroactif d'abroger les contrats d'achat d'années de service conclus en conformité avec le régime de pension tel qu'il était agréé avant que la Loi de 1991 entre en vigueur.

[74] L'article 4 de la Loi de 1991 prévoit que, malgré l'abrogation de la Loi de 1970, le régime établi en vertu de cette loi est maintenu à titre de régime de pension régi par la Loi de 1991. La seule limite imposée veut que le régime soit maintenu sous réserve de la Loi de 1991 et de ses règlements d'application.

the rights and benefits which were acquired under the plan as it existed under the 1970 Act. Only to the extent that the 1991 Act provides that what was acquired under the 1970 plan was abrogated or rescinded would rights and benefits under the 1970 plan be interfered with. Nothing in the 1991 Act purports to do so in respect of purchase of service contracts entered into pursuant to section 32 of the 1970 Act. I see no reason why rights and benefits under a purchase of service contract for the purchase of years of service, validly entered into in 1989 in accordance with the plan as registered at that time and which was statutorily continued after 1991, would not also be continued.

[75] This conclusion is supported by section 39 of the 1991 Act which expressly protects “all benefits” acquired under the 1970 Act prior to the repeal of that Act. The word “benefit” has a broad meaning. *Black’s Law Dictionary* defines benefit as “Advantage; profit; fruit; privilege; gain; interest.”³³ In a contractual context, which is the context that is relevant here:

... “benefit” means that the promisor [in this case, the respondent] has, in return for his promise, acquired some legal right to which he would not otherwise have been entitled.³⁴

The phrase “all benefits” as used in section 39 is, in my view, broad enough to encompass the contractual entitlements acquired by the respondent pursuant to the terms of her purchase of service contract. Her contract was validly entered into in accordance with the 1970 Act and vested the respondent with the right to acquire certain benefits, namely, pension benefits based on seven years of additional pensionable service. The right to acquire these benefits by continuing to make contributions is protected under section 39 of the 1991 Act. This further supports the view that contributions made in 1994 and 1995 were made in accordance with the plan as registered.

Cette disposition vise clairement à maintenir les droits et les prestations acquis en vertu du régime tel qu’il existait en vertu de la Loi de 1970. C’est uniquement dans la mesure où la Loi de 1991 prévoit que ce qui a été acquis en vertu du régime de 1970 a été abrogé ou annulé qu’il sera porté atteinte aux droits et prestations acquis en vertu du régime de 1970. Aucune disposition de la Loi de 1991 ne vise ce résultat en ce qui concerne les contrats d’achat d’années de service conclus sous le régime de l’article 32 de la Loi de 1970. Je ne vois absolument pas pourquoi les droits et les prestations prévus par un contrat d’achat d’années de service, conclu valablement en 1989 conformément au régime de pension agréé à l’époque et maintenu par la loi après 1991, ne seraient pas maintenus également.

[75] L’article 39 de la Loi de 1991, qui protège expressément «tous les avantages» acquis sous le régime de la Loi de 1970 appuie cette conclusion. Le terme «*benefit*» (avantage) a un sens large. Le *Black’s Law Dictionary* définit son équivalent anglais «*benefit*» comme s’entendant d’un [TRADUCTION] «avantage; profit; fruit; privilège; gain; intérêt»³³. Dans un contexte contractuel, comme celui qui est pertinent en l’espèce:

[TRADUCTION]

[...] «avantage» signifie que le promettant [la défenderesse, en l’occurrence] a acquis, en échange de sa promesse, un droit reconnu par la loi auquel il ne pourrait prétendre autrement³⁴.

Selon moi, l’expression «*all benefits*» (tous les avantages) figurant à l’article 39 a un sens assez large pour englober les droits d’origine contractuelle acquis par la défenderesse en vertu de son contrat d’achat d’années de service. Elle a passé ce contrat valablement en conformité avec la Loi de 1970 et il lui a conféré le droit d’acquérir certains avantages, soit, les prestations de retraite fondées sur sept années supplémentaires de service ouvrant droit à pension. Le droit d’acquérir ces prestations en continuant à verser des cotisations est protégé par l’article 39 de la Loi de 1991. C’est là un autre élément à l’appui de la prétention que les cotisations versées en 1994 et 1995 ont été versées en conformité avec le régime tel qu’il était agréé.

[76] In his dissenting reasons, the Chief Justice refers to section 38 of the 1991 Act as a provision that explicitly and specifically protects pension arrangements for employees of the Newfoundland Association of Public Employees. He says that this is strong evidence that the Newfoundland legislation intended to continue the terms and conditions of some plans but not others. Section 38 provides:

38. Those persons who on the commencement of this Act are employed by the Newfoundland Association of Public Employees and who became members of the pension plan upon the terms and conditions set out in certain Orders-in-Council made under the authority of subsection 33(3) of the former Act shall continue to participate in the pension plan upon those same terms and conditions or those other terms and conditions that may be specified by order of the Lieutenant-Governor in Council from a date not earlier than April 1, 1967.

[77] With respect, I do not read section 38 in the same way as the learned Chief Justice. Section 38 deals with a special category of member of the pension plan. In my opinion, section 38 is a special provision dealing with employees who are not employees within the definition of that term in the 1991 Act, i.e. they were employees of the Government Employees Union and not the Government itself, but who were admitted to the 1970 pension plan. Section 38 addresses this special category of members and allows them to continue to participate in the pension plan under the 1991 Act. I do not read section 38 to the effect that employees of this Union had their accrued rights protected because they are subject to change by the Lieutenant-Governor in Council. However, employees who do fit the definition of “employee” under section 2 of the 1991 Act have their rights and benefits accrued under the 1970 Act protected by section 39.

[78] It is also significant that section 29 of the Newfoundland *Interpretation Act*³⁵ provides that:

[76] Dans ses motifs de dissidence, le juge en chef mentionne l'article 38 de la Loi de 1991 à titre de disposition qui protège explicitement et expressément les arrangements existants en ce qui concerne la pension des employés de la Newfoundland Association of Public Employees. Il affirme que cette disposition démontre fortement que le législateur de Terre-Neuve avait l'intention de maintenir les conditions de certains régimes, mais d'adopter une solution différente à l'égard de certains autres. L'article 38 est libellé de la façon suivante:

[TRADUCTION]

38. Les personnes qui sont des employés de la Newfoundland Association of Public Employees au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et qui sont devenues membres du régime de pension aux conditions énoncées dans certains décrets pris sous le régime du paragraphe 33(3) de l'ancienne Loi continueront à participer au régime de pension à ces conditions ou aux conditions différentes prescrites par décret du lieutenant-gouverneur en conseil à partir d'une date qui ne peut être antérieure du 1^{er} avril 1967.

[77] Pour ma part, je n'interprète pas l'article 38 de la même façon que le juge en chef. L'article 38 traite d'une catégorie particulière de membres du régime de pension. À mon avis, l'article 38 est une disposition particulière visant les employés qui ne sont pas des employés au sens de la définition énoncée dans la Loi de 1991, c'est-à-dire les employés du syndicat de la fonction publique et non du gouvernement proprement dit, mais qui ont été admis dans le régime de pension de 1970. L'article 38 concerne cette catégorie particulière de membres et leur permet de continuer à participer au régime de pension en vertu de la Loi de 1991. Je n'interprète pas l'article 38 comme signifiant que les droits acquis des employés de ce syndicat étaient protégés parce que le lieutenant-gouverneur en conseil peut les modifier. Toutefois, les droits et avantages acquis sous le régime de la Loi de 1970 par les employés qui eux correspondent à la définition de ce terme figurant à l'article 2 de la Loi de 1991 sont protégés par l'article 39.

[78] De plus, il est significatif que l'article 29 de la loi de Terre-Neuve intitulée *Interpretation Act*³⁵ prévoit:

29. (1) Where an Act or enactment is repealed in whole or in part or a regulation is revoked in whole or in part the repeal or revocation shall not

...

- (b) affect the previous operation of an Act, enactment, or regulation so repealed or revoked or anything done or suffered under the Act, enactment or regulation;
- (c) affect any right, privilege, obligation or liability acquired, accrued, accruing or incurred under the Act, enactment or regulation repealed or revoked; [Emphasis added.]

When this provision is considered in conjunction with sections 4 and 39 of the 1991 Act, the repeal of the 1970 Act and the subsequent enactment of the 1991 Act could not affect the rights acquired by or accruing to the respondent through her purchase of service contract.

[79] This interpretation is further supported by the strong and well-established presumption in statutory interpretation that the legislature does not intend to “abolish, limit or otherwise interfere with the rights of subjects.”³⁶ In a taxation context, Estey J., speaking for the Court in *Morguard Properties*, stated that:³⁷

In more modern terminology the courts require that, in order to adversely affect a citizen’s right, whether as a taxpayer or otherwise, the Legislature must do so expressly. Truncation of such rights may be legislatively unintended or even accidental, but the courts must look for express language in the statute before concluding that these rights have been reduced. This principle of construction becomes even more important and more generally operative in modern times because the Legislature is guided and assisted by a well-staffed and ordinarily very articulate Executive. The resources at hand in the preparation and enactment of legislation are such that a court must be slow to presume oversight or inarticulate intentions when the rights of the citizen are involved. The Legislature has complete control of the process of legislation, and when it has not for any reason clearly expressed itself, it has all the resources available to correct that inadequacy of expression. This is more true today than ever before in our history of parliamentary rule. [Emphasis added.]

[80] The fact that the 1991 Act does not provide, after it came into force, for the purchase of years of

[TRANSLATION]

29. (1) L’abrogation, en tout ou en partie, d’une loi ou d’un règlement n’a pas pour conséquence

[. . .]

- b) de porter atteinte à l’application antérieure d’une loi ou d’un règlement ainsi abrogé ou aux mesures prises sous le régime de cette loi ou de ce règlement;
- c) de porter atteinte aux droits ou avantages acquis, ni aux obligations contractées ou aux responsabilités encourues sous le régime de la loi ou du règlement abrogé; [Non souligné dans l’original.]

Si l’on aborde cette disposition conjointement avec les articles 4 et 39 de la Loi de 1991, l’abrogation de la Loi de 1970 et l’adoption subséquente de la Loi de 1991 ne peuvent pas avoir porté atteinte aux droits acquis par la défenderesse au moyen de son contrat d’achat d’années de service.

[79] La forte présomption, bien établie en matière d’interprétation des lois, selon laquelle le législateur n’a pas l’intention [TRANSLATION] «d’abolir, de limiter ni d’entraver autrement les droits du sujet»³⁶ appuie aussi cette interprétation. Dans le contexte du droit fiscal, le juge Estey a statué, au nom de la Cour, dans l’affaire *Morguard Properties*³⁷:

En langage plus moderne, pour porter atteinte aux droits d’un administré, que ce soit à titre de contribuable ou à un autre titre, les tribunaux exigent que le législateur le fasse de façon expresse. La diminution de ces droits peut ne pas avoir été législativement voulue ou même être accidentelle, mais les cours doivent trouver dans la loi des termes exprès pour conclure que ces droits ont été diminués. Ce principe d’interprétation s’impose et s’applique d’autant plus aujourd’hui que les législatures profitent de l’aide et des directives d’un conseil exécutif bien pourvu de personnel et ordinairement très averti. Les moyens disponibles pour rédiger et promulguer les lois sont tels qu’une cour doit être réticente à présumer l’oubli ou des intentions inarticulées lorsque les droits des administrés sont en cause. La législature a la maîtrise complète du processus législatif et si elle ne s’est pas exprimée clairement pour un motif quelconque, elle possède tous les moyens de corriger cette déficience d’expression. Cela est encore plus vrai aujourd’hui qu’à toute autre époque de l’histoire de notre régime parlementaire. [Non souligné dans l’original.]

[80] Le fait que la Loi de 1991 ne prévoit pas, après son entrée en vigueur, l’achat d’années de service par

service for persons in the position of the respondent does not satisfy the requirement that legislation which intends to abrogate existing rights must do so expressly. The respondent has rights and corresponding benefits under the purchase of service contract she entered into with her employer in 1989 and the 1991 Act would have to be much more explicit to have the effect of taking those rights and benefits away from her.

[81] Indeed, the Government of Newfoundland continued to take her contributions by payroll deduction after the 1991 Act came into force. Such action is only consistent with the view that contributions in respect of purchased years of service, made pursuant to a contract validly entered into prior to the 1991 Act becoming effective, were to continue in accordance with that contract.

[82] It is also worth noting that if the respondent's contributions were not deductible from income, she would be subject to double taxation. Her contributions would be made from after-tax dollars and her pension benefits arising from those contributions would still be subject to income tax in the years when they are received by her. Again, it would be extraordinary that the mere omission from the 1991 Act of a provision authorizing the future purchase of years of service, albeit for prudent fiscal reasons, should retrospectively invalidate purchase of service contracts validly entered into prior to the enactment of the 1991 Act, especially when there is a clause which expressly aims at protecting pension benefits acquired under the former Act.

[83] The applicant seeks to draw an analogy between the omission of section 32 of the 1970 Act in the 1991 Act and the situation in *Gustavson Drilling*.³⁸ The central issue in *Gustavson* was whether a 1962 amendment to the *Income Tax Act* could act to deny *Gustavson* from enjoying a deduction which would have been available under prior legislation. The majority answered this question in the affirmative stating that:³⁹

des personnes dans la situation de la défenderesse ne répond pas à la condition exigeant que la loi qui vise à abroger des droits existants les abroge expressément. La défenderesse a obtenu des droits et des avantages correspondants en vertu du contrat d'achat d'années de service qu'elle a conclu avec son employeur en 1989 et la Loi de 1991 devrait être beaucoup plus explicite pour la priver de ces droits et avantages.

[81] En fait, le gouvernement de Terre-Neuve a continué à accepter ses cotisations par voie de retenues à la source après l'entrée en vigueur de la Loi de 1991. Cette attitude n'est compatible qu'avec la thèse selon laquelle le paiement de cotisations relatives à l'achat d'années de service, en exécution d'un contrat conclu valablement avant l'entrée en vigueur de la Loi de 1991, devait se poursuivre conformément à ce contrat.

[82] Il faut aussi signaler que, si les cotisations de la défenderesse n'étaient pas déductibles de son revenu, elle serait assujettie à une double imposition. Ses cotisations seraient prélevées sur son revenu après impôt et ses prestations de retraite découlant de ces cotisations seraient quand même assujetties à l'impôt sur le revenu au cours des années où elle les recevraient. Encore une fois, il serait extraordinaire que la simple omission dans la Loi de 1991 d'une disposition autorisant l'achat futur d'années de service, bien que pour des motifs de prudence sur le plan financier, ait pour effet d'invalider des contrats d'achat d'années de service conclus valablement avant l'entrée en vigueur de la Loi de 1991, plus particulièrement en présence d'une disposition qui vise expressément à protéger les prestations de retraite acquises sous le régime de la loi antérieure.

[83] La demanderesse tente de faire une analogie entre l'omission de l'article 32 de la Loi de 1970 dans la Loi de 1991 et la situation en cause dans l'affaire *Gustavson Drilling*.³⁸ La principale question en litige dans l'affaire *Gustavson* était celle de savoir si une modification apportée en 1962 à la *Loi de l'impôt sur le revenu* pouvait avoir pour effet de priver *Gustavson* des avantages d'une déduction dont il aurait pu se prévaloir sous le régime de la loi antérieure. La

The section as amended by the repeal does not purport to deal with taxation years prior to the date of the amendment; it does not reach into the past and declare that the law or the rights of parties as of an earlier date shall be taken to be something other than they were as of that earlier date. The effect, so far as appellant is concerned, is to deny for the future a right to deduct enjoyed in the past but the right is not affected as of a time prior to enactment of the amending statute. [Emphasis added.]

And further that:⁴⁰

No one has a vested right to continuance of the law as it stood in the past; in tax law it is imperative that legislation conform to changing social needs and governmental policy. A taxpayer may plan his financial affairs in reliance on the tax laws remaining the same; he takes the risk that the legislation may be changed.

[84] The applicant argues that these passages describe the effect that the 1991 Act has on the respondent in the case at bar. With respect, I cannot agree.

[85] Similar to the situation in *Gustavson Drilling*, it is clear that the 1991 Act does not purport to have retrospective effect. Indeed, there is no evidence that the Act intended to affect the rights of parties prior to the date that the 1991 Act came into force. However, unlike the situation in *Gustavson Drilling*, sections 4 and 39 of the 1991 Act expressly continue the pension plan as provided for, by and under the 1970 Act and protect the benefits acquired thereunder. Specifically, the continuation of the prior plan under section 4 and the express protection of benefits offered by section 39 distinguishes the case at bar from the situation in *Gustavson Drilling*.

[86] I conclude that contributions made in 1994 and 1995 under the respondent's 1989 purchase of service contract were made in accordance with the plan as registered as required by paragraph 147.2(4)(a) of the *Income Tax Act*.

majorité a répondu à cette question par l'affirmative en statuant³⁹:

L'article, tel que modifié par la disposition abrogative, ne vise pas les années d'imposition antérieures à la date de la modification; il ne cherche pas à s'immiscer dans le passé et ne prétend pas signifier qu'à une date antérieure, il faille considérer que le droit ou les droits des parties étaient ce qu'ils n'étaient pas alors. Pour autant que l'appelante soit concernée, cet article ne vise qu'à retirer pour l'avenir le droit de faire certaines déductions dont il était auparavant possible de tirer avantage; l'article n'a aucune incidence sur ce droit dans la mesure où il a été exercé à une date antérieure à l'adoption de la loi modificatrice. [Non souligné dans l'original.]

Elle a ajouté plus loin⁴⁰:

Personne n'a le droit acquis de se prévaloir de la loi telle qu'elle existait par le passé; en droit fiscal, il est impérieux que la législation reflète l'évolution des besoins sociaux et de l'attitude du gouvernement. Un contribuable est libre de planifier sa vie financière en se fondant sur l'espoir que le droit fiscal demeure statique; il prend alors le risque d'une modification à la législation.

[84] La demanderesse soutient que ces passages décrivent l'effet de la Loi de 1991 sur la défenderesse en l'espèce. Je ne saurais retenir cette prétention.

[85] Tout comme c'était le cas dans l'affaire *Gustavson Drilling*, il est clair que le législateur n'entendait pas donner d'effet rétroactif à la Loi de 1991. En fait, il n'existe aucune preuve qu'il avait l'intention que la loi porte atteinte aux droits conférés aux parties avant la date à laquelle la Loi de 1991 est entrée en vigueur. Toutefois, contrairement à la situation visée par l'arrêt *Gustavson Drilling*, les articles 4 et 39 de la Loi de 1991 maintiennent expressément le régime de pension prévu par la Loi de 1970 et protègent les avantages acquis en vertu de ce régime. Plus particulièrement, le maintien du régime antérieur par l'article 4 et la protection expresse des avantages accordée par l'article 39 distinguent la présente affaire de la situation soumise à la Cour dans l'affaire *Gustavson Drilling*.

[86] Je conclus que les cotisations versées en 1994 et 1995 en vertu du contrat d'achat d'années de service conclu par la défenderesse ont été versées conformément au régime tel qu'il est agrée, comme l'exige l'alinéa 147.2(4)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

[87] The application will be dismissed with costs.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

¹ R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1.

² Applicant's record, at pp. 15-91.

³ *Ibid.*, at pp. 93-98.

⁴ *Ibid.*, at p. 16.

⁵ *Ibid.*, at p. 89 (emphasis in original).

⁶ [1998] T.C.J. No. 1040 (T.C.C.) (QL), at para. 7.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, at para. 10.

⁹ CCH *Canadian Tax Reporter*, Vol. 4, para. 21,545a.

¹⁰ *Income Tax Act*, *supra*, note 1, s. 147.1(15).

¹¹ *Ibid.*, s. 147.1.

¹² S.N. 1991, c. 12.

¹³ R.S.N. 1970, c. 319, s. 32.

¹⁴ *Supra*, note 12.

¹⁵ *The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969*, Nfld. Reg. 387/78.

¹⁶ Newfoundland. House of Assembly. *Hansard*, Vol. XLI, No. 47, at pp. 1717-1718 (Dr. Kitchen).

¹⁷ Newfoundland. *Report of the Commission of Enquiry on Pensions, 1990*, at pp. 55-56.

¹⁸ *Ibid.*, at pp. 55-56.

¹⁹ *Ibid.*, at p. 9.

²⁰ R. Sullivan. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. Toronto: Butterworths, 1994, at p. 528; Côté, P.-A. *The Interpretation of Legislation in Canada*, 2nd ed., Cowansville, Que., Yvon Blais, 1991, at p. 151.

²¹ *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271, at p. 282.

²² *Vivian (G.) v. Canada*, [1995] 2 C.T.C. 2922 (T.C.C.); *Pike v. R.*, [1998] 1 C.T.C. 2428 (T.C.C.).

²³ *Driedger, supra*, at p. 539.

²⁴ Nfld. Reg. 158/91, 20/92, 149/93, 113/95, 33/96.

²⁵ *Gustavson Drilling, supra*, note 21, at pp. 282-283.

²⁶ Reasons of Rothstein J.A., note 21, at para. 75.

²⁷ *Dictionary of Canadian Law*, 2nd ed. Toronto: Carswell, 1995, at p. 109.

²⁸ S.N. 1983, c. 32.

²⁹ R.S.N. 1970, c. 319.

³⁰ *The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969*, Nfld. Reg. 387/78. The Regulations read as follows:

1. These regulations may be cited as The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969.

[87] La demande sera rejetée avec dépens.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

¹ L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1.

² Dossier de la demanderesse, aux p. 15 à 91.

³ *Ibid.*, aux p. 93 à 98.

⁴ *Ibid.*, à la p. 16.

⁵ *Ibid.*, à la p. 89 (souligné dans l'original).

⁶ [1998] A.C.I. n° 1040 (C.C.I.) (QL), au par. 7.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*, au par. 10.

⁹ CCH *Canadian Tax Reporter*, Vol. 4, par. 21,545a.

¹⁰ *Loi de l'impôt sur le revenu*, précitée, note 1, art. 147.1(15).

¹¹ *Ibid.*, art. 147.1.

¹² S.N. 1991, ch. 12.

¹³ R.S.N. 1970, ch. 319, art. 32.

¹⁴ Précité, note 12.

¹⁵ *The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969*, Nfld. Reg. 387/78.

¹⁶ Assemblée législative de Terre-Neuve. House of Assembly. *Hansard*, Vol. XLI, n° 47, aux p. 1717 et 1718 (M. Kitchen).

¹⁷ Terre-Neuve. *Report of the Commission of Enquiry on Pensions, 1990*, aux p. 55 et 56.

¹⁸ *Ibid.*, aux p. 55 et 56.

¹⁹ *Ibid.*, à la p. 9.

²⁰ R. Sullivan. *Driedger on the Construction of Statutes*, 3^e éd. Toronto: Butterworths, 1994, à la p. 528; Côté, P.-A. *Interpretation des lois*, 2^e éd., Cowansville (Qué.), Yvon Blais, 1990, aux p. 166 et 167.

²¹ *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271, à la p. 282.

²² *Vivian (G.) c. Canada*, [1995] 2 C.T.C. 2922 (C.C.I.); *Pike c. R.*, [1998] 1 C.T.C. 2428 (C.C.I.).

²³ *Driedger*, précité, à la p. 539.

²⁴ Nfld. Reg. 158/91, 20/92, 149/93, 113/95, 33/96.

²⁵ *Gustavson Drilling*, précité, note 21, à la p. 283.

²⁶ Motifs du juge d'appel Rothstein, au par. 75.

²⁷ *Dictionary of Canadian Law*, 2^e éd. Toronto: Carswell, 1995, à la p. 109.

²⁸ S.N. 1983, ch. 32.

²⁹ R.S.N. 1970, ch. 319.

³⁰ *The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969*, Nfld. Reg. 387/78. Ce règlement est rédigé comme suit:

[TRADUCTION]

1. Le présent règlement peut être cité sous le titre The Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969.

2. In these regulations

- (a) "Act" means *The Public Service (Pensions) Act, 1968*;
 (b) "employee" includes
 (i) any person deemed to be an employee by regulations made under Section 34 of the Act;
 (ii) a person who is about to become an employee.

3. The conditions under which an employee may purchase service which shall be counted as pensionable service are

- (a) the employee shall pay a sum equivalent to twice the amount which he would have contributed under Section 4 of the Act if he had been an employee contributing under that section during the whole period in respect of which the service is purchased based upon the salary payable to him at the date of purchase or be payable [*sic*] to him on commencement of his employment;
 (b) interest on any sum due under these regulations shall be payable by the employee from the date of purchase to the date of payment, said interest to be calculated annually on the balance of principal owing at the time at the rate of 6 ½ per centum per annum; and
 (c) the employee may pay all sums payable under this regulation by instalments over a period not exceeding the period of service purchased and the instalments may be deducted from the salary of the employee. [Emphasis added.]

Note: The 1970 Act was originally enacted in 1968 as *The Public Service (Pensions) Act, 1968* [S.N. 1968, No. 104] and became the 1970 Act during the 1970 revision. The *Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969* were not revised, and accordingly, the Regulations refer to the original enactment of the Act.

³¹ [1995] 2 C.T.C. 2992 (T.C.C.).

³² [1998] 1 C.T.C. 2428 (T.C.C.).

³³ *Black's Law Dictionary*, 6th ed. (St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 1990), at p. 158.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ R.S.N. 1990, c. I-19.

³⁶ R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes*, 3rd ed. (Toronto: Butterworths, 1994), at p. 370.

³⁷ *Morguard Properties Ltd. et al. v. City of Winnipeg*, [1983] 2 S.C.R. 493, at p. 509.

³⁸ *Gustavson Drilling (1964) Ltd. v. Minister of National Revenue*, [1977] 1 S.C.R. 271.

³⁹ *Ibid.*, at pp. 279-280.

⁴⁰ *Ibid.*, at pp. 282-283.

2. Les définitions qui suivent s'appliquent au présent règlement:

- a) «Loi» *The Public Service (Pensions) Act, 1968*;
 b) «employé» Est assimilée à un employé
 (i) toute personne réputée être un employé par application d'un règlement pris en vertu de l'article 34 de la Loi;
 (ii) une personne qui est sur le point de devenir un employé.

3. L'achat, par un employé, d'années de service qui seront reconnues comme ouvrant droit à pension est assujéti aux conditions suivantes:

- a) l'employé paie une somme équivalente au double du montant des cotisations qu'il aurait versées en application de l'article 4 de la Loi s'il avait été un employé cotisant en vertu de cet article pendant toute la période correspondant aux années de service achetées, calculé selon le salaire payable à l'employé à la date de l'achat ou à la date de son entrée en fonction;
 b) toute somme payable en vertu du présent règlement porte intérêt entre la date de l'achat et la date du paiement; l'intérêt payable par l'employé est calculé annuellement sur le solde du capital impayé au taux de 6½ p. cent par année;
 c) l'employé peut s'acquitter de toutes les sommes payables en vertu du présent règlement par des versements qui s'étalent sur une période n'excédant pas la durée du service acheté et qui peuvent être retenus sur le salaire de l'employé. [Non souligné dans l'original.]

Remarque: La Loi de 1970 a été édictée à l'origine en 1968 sous le titre *The Public Service (Pensions) Act, 1968* [S.N. 1968, n° 104], puis elle est devenue la Loi de 1970 à l'occasion de sa révision en 1970. Le règlement intitulé *Public Service (Pensions) (Purchase of Service) Regulations, 1969* n'a pas été révisé et c'est pourquoi il renvoie à la première version de la Loi.

³¹ [1995] 2 C.T.C. 2992 (C.C.I.).

³² [1998] 1 C.T.C. 2428 (C.C.I.).

³³ *Black's Law Dictionary*, 6^e éd. (St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 1990), à la p. 158.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ R.S.N. 1990, ch. I-19.

³⁶ R. Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes*, 3^e éd. (Toronto: Butterworths, 1994), à la p. 370.

³⁷ *Morguard Properties Ltd. et autres c. Ville de Winnipeg*, [1983] 2 R.C.S. 493, à la p. 509.

³⁸ *Gustavson Drilling (1964) Ltd. c. Ministre du Revenu national*, [1977] 1 R.C.S. 271.

³⁹ *Ibid.*, aux p. 279 et 280.

⁴⁰ *Ibid.*, à la p. 283.