



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Canada

Établir votre statut

Établir l'admissibilité à la
prestation fiscale canadienne pour enfants

Rapport spécial de l'ombudsman, octobre 2010 | J. Paul Dubé,
Ombudsman des contribuables

Taxpayers'
Ombudsman
des contribuables

Bureau de l'ombudsman des contribuables

50, rue O'Connor, bureau 724

Ottawa (Ontario) K1P 6L2

Téléphone : 613-946-2310 | Numéro sans frais : 1-866-586-3839

Télécopieur : 613-941-6319 | Numéro sans frais : 1-866-586-3855

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2010

N° de cat. : Rv10-2/2010F-PDF

ISBN : 978-1-100-96269-6

Cette publication est également offerte en format électronique à www.droitsdescontribuables.gc.ca

CHARTRE DES DROITS DU CONTRIBUABLE

1. Vous avez le droit de recevoir les montants qui vous reviennent et de payer seulement ce qui est exigé par la loi.
2. Vous avez le droit de recevoir des services dans les deux langues officielles.
3. Vous avez droit à la vie privée et à la confidentialité.
4. Vous avez le droit d'obtenir un examen officiel et de déposer par la suite un appel.
5. Vous avez le droit d'être traité de façon professionnelle, courtoise et équitable. *
6. Vous avez droit à des renseignements complets, exacts, clairs et opportuns. *
7. Vous avez le droit, en tant que particulier, de ne pas payer tout montant d'impôt en litige avant d'avoir obtenu un examen impartial.
8. Vous avez droit à une application uniforme de la loi.
9. Vous avez le droit de déposer une plainte en matière de service et d'obtenir une explication de nos constatations. *
10. Vous avez le droit que nous tenions compte des coûts liés à l'observation dans le cadre de l'administration des lois fiscales. *
11. Vous êtes en droit de vous attendre à ce que nous rendions compte. *
12. Vous avez droit, en raison de circonstances extraordinaires, à un allègement des pénalités et des intérêts imposés en vertu des lois fiscales.
13. Vous êtes en droit de vous attendre à ce que nous publiions nos normes de service et que nous en rendions compte chaque année. *
14. Vous êtes en droit de vous attendre à ce que nous vous mettions en garde contre des stratagèmes fiscaux douteux en temps opportun. *
15. Vous avez le droit d'être représenté par la personne de votre choix. *

** Droits liés au service respectés par l'ombudsman des contribuables*

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE DU RAPPORT	1
ENJEU.....	3
Problèmes éprouvés par les bénéficiaires de prestations.....	3
L'histoire de Tara – Preuve de nouvel état civil.....	3
L'histoire de Sarah – Séparés sous le même toit	4
L'histoire de Jason – Demande de preuve du statut de principal responsable des soins.....	5
L'histoire de Stefan – Admissibilité partagée temporaire	5
Exigences en matière de documentation – Dénominateur commun	6
LA PRESTATION FISCALE CANADIENNE POUR ENFANTS (PFCE).....	7
Qu'est-ce que la PFCE?	7
Qui est admissible à la PFCE?.....	7
À quel moment une personne peut-elle demander la PFCE?.....	8
LA CHARTE DES DROITS DU CONTRIBUABLE	8
LA PORTÉE DE NOTRE EXAMEN.....	9
Lettres de confirmation d'un tiers	10
Document requis pour un changement d'état civil	10
Documents requis – Demande de prestations canadiennes pour enfants.....	11
Clarté des renseignements – Admissibilité partagée temporaire	12
Communications externes – Activités d'observation	13
CONSTATATIONS	15
RECOMMANDATIONS.....	16

SOMMAIRE DU RAPPORT

Le Bureau de l'ombudsman des contribuables (BOC) a commencé ses activités en février 2008. Dans le mois suivant le début de ses activités, le BOC a commencé à recevoir des plaintes de contribuables au sujet des difficultés qu'ils éprouvaient relativement à la prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE). La PFCE est un paiement mensuel non imposable que le gouvernement fédéral verse aux familles afin de les aider à subvenir aux besoins de leurs enfants. La prestation est administrée par l'Agence du revenu du Canada (ARC) et de nombreux demandeurs et bénéficiaires de la prestation nous ont décrit la difficulté qu'ils ont eue à obtenir des renseignements clairs, exacts et opportuns de l'ARC au sujet du programme.

Certains facteurs, dont l'état civil, la résidence et la garde d'enfants, ont une incidence sur l'admissibilité et/ou le montant du versement de la PFCE à un contribuable. Comme l'ARC souhaite que les personnes qui ont droit à la PFCE la reçoivent le plus rapidement possible, elle n'exige pas que les demandeurs prouvent qu'ils rencontrent toutes les exigences d'admissibilité au moment d'effectuer leur demande. Elle commence à administrer les paiements de la PFCE lorsqu'elle traite la demande. C'est donc seulement après qu'un contribuable a reçu des paiements pendant un certain temps que l'ARC peut exiger des preuves, par exemple, de l'état civil d'un parent ou de la citoyenneté du demandeur et/ou de son conjoint, s'il y a lieu. Si le contribuable n'est pas en mesure de fournir les documents demandés, l'ARC peut interrompre les paiements de la PFCE dont les parents viennent souvent à dépendre. Bien souvent, l'ARC exigera le remboursement des paiements qu'elle a versés pendant des années.

Le BOC a reçu des plaintes en vertu desquelles l'interruption de ces paiements, de même que les demandes de remboursement, ont occasionné d'importantes difficultés pour les familles. Par exemple, des contribuables nous ont approchés après que l'ARC avait interrompu leurs paiements de la PFCE et leur avait annoncé que, pour continuer à recevoir les paiements, ils devaient prouver à la satisfaction de l'ARC leur état civil, la naissance de leurs enfants ou tout autre facteur ayant une incidence sur l'admissibilité. Le problème cité par de nombreux contribuables réside dans la difficulté à obtenir de l'ARC des renseignements clairs, exacts et opportuns quant à ce qu'elle exige pour rétablir les paiements de la PFCE. Dans certains cas, les contribuables estimaient qu'il était injuste que l'ARC refuse soudainement de leur verser des paiements et qu'elle exige un remboursement, parce qu'un ex-conjoint avait refusé de reconnaître la fin d'un mariage, ou qu'elle ne reconnaisse pas le rôle du prestataire de la PFCE à titre de principal responsable des soins. Dans d'autres cas, les contribuables estimaient ne pas avoir reçu un service professionnel de la part de l'ARC, alors qu'elle omettait de fournir aux contribuables les renseignements nécessaires leur permettant d'établir leur admissibilité à la PFCE.

Les plaintes reçues découlent largement du fait que les exigences de l'ARC en matière de documentation permettant d'établir l'admissibilité à la PFCE et les modifications qui y ont récemment été apportées ne sont toujours pas claires pour les contribuables. Nous recommandons dans le présent rapport que l'ARC prenne des mesures afin de faciliter aux contribuables la tâche de trouver et de comprendre ces exigences.

Plus particulièrement, nous recommandons dans ce rapport que l'ARC prenne davantage de mesures pour informer les Canadiens sur le programme de la PFCE et la façon de demander les prestations.

On devrait facilement avoir accès à des exemples des types de documents que l'ARC accepte à titre de preuve dans le site Web de l'ARC, et celle-ci devrait distribuer plus largement les renseignements sur la façon de faire une demande de PFCE. Bien que l'ARC dispose de certains documents informatifs et utiles sur le programme de la PFCE, les contribuables devraient pouvoir les trouver plus facilement et les comprendre.

Ces recommandations visent à aider l'ARC à fournir aux Canadiens les renseignements complets, exacts et opportuns dont ils ont besoin pour remplir leurs obligations et recevoir les prestations auxquelles ils ont droit.

ENJEU

Problèmes éprouvés par les bénéficiaires de prestations

En 2008-2009, l'ARC a fait plus de 90 millions de versements de prestations et de crédits à plus de 11 millions de bénéficiaires de prestations. Les bénéficiaires de prestations doivent satisfaire à certaines exigences d'admissibilité pour recevoir des prestations comme la PFCE. Dans la grande majorité des cas, démontrer son admissibilité est un exercice simple.

Toutefois, les contribuables se sont plaints auprès du BOC que certaines des règles relatives à l'admissibilité ne sont pas claires et qu'il est parfois difficile d'obtenir des explications adéquates de ces règles. Lorsque les bénéficiaires de prestations ne sont pas en mesure de satisfaire aux exigences d'admissibilité, cela donne habituellement lieu à l'annulation des prestations et à la récupération des prestations déjà versées – même si un bénéficiaire de prestations a effectivement droit aux prestations, mais qu'il n'arrive tout simplement pas à comprendre ce que l'ARC lui demande de fournir.

Le statut d'admissibilité d'une personne change souvent à la suite d'un événement marquant, par exemple un divorce ou des modifications aux ententes de garde d'enfants. Ces moments sont souvent caractérisés par l'émotion, le stress et des difficultés financières. L'annulation des prestations ne fait qu'ajouter aux difficultés personnelles et financières.

Tout en reconnaissant que l'ARC a l'obligation d'éviter les paiements en trop accidentels et la fraude, et en soulignant que l'ARC a déjà pris des mesures afin d'améliorer les services et l'équité dans le cadre de l'administration des prestations, l'ombudsman des contribuables estime qu'il est possible d'en faire plus pour diminuer le fardeau lié à l'observation des bénéficiaires de prestations.

Voici quelques exemples de problèmes que des bénéficiaires de prestations ont portés à notre attention (tous les noms ont été changés afin de préserver la confidentialité) :

L'histoire de Tara – Preuve de nouvel état civil

Tara s'est séparée de son conjoint de fait en 2006 et a informé l'ARC du changement de son état civil. Ses renseignements personnels ont été mis à jour et le revenu de son ex-conjoint n'était plus inclus dans le calcul des prestations. En conséquence, l'ARC a commencé à lui verser des paiements de PFCE plus importants, parce que Tara était désormais reconnue comme une mère monoparentale.

Deux ans plus tard, l'ARC a demandé à Tara de fournir des preuves qu'elle était effectivement célibataire. Tara a envoyé à l'ARC des documents, y compris des copies de plusieurs factures de services publics et une copie du bail de son logement, tous exclusivement à son nom, pour prouver qu'elle était célibataire. Elle a également fourni plusieurs numéros de téléphone pour permettre à l'ARC de communiquer avec son ex-conjoint pour confirmer les renseignements qu'elle avait fournis.

L'ARC n'était pas satisfaite des preuves fournies par Tara. En mars 2008, elle a rétroactivement rejeté la demande de Tara quant à son changement d'état civil à « célibataire » et a rétabli sa situation personnelle à « mariée » dans le système. Par la suite, Tara a reçu un avis de nouvelle détermination lui indiquant qu'elle devait rembourser une somme de 4 200 \$, ce qui correspondait à ce que l'ARC avait déterminé être un paiement en trop en fonction de la détermination selon laquelle Tara était mariée.

L'histoire de Sarah – Séparés sous le même toit

Sarah et son conjoint de fait, Richard, se sont séparés en novembre 2006. Sarah et Richard partageaient la garde de leurs enfants. Puisqu'il s'agissait d'une séparation amicale, et comme aucun des deux n'avait les moyens de vivre seuls, ils ont continué de vivre sous le même toit; Sarah occupait l'étage supérieur et Richard, l'étage inférieur. Ils estimaient que, parce qu'ils vivaient séparément sous le même toit pour des motifs financiers, et non pas en tant que couple, chacun était en droit de produire sa déclaration de revenus en tant que personne célibataire. Sarah a envoyé à l'ARC une demande pour changer son état civil à « séparée ».

Peu après avoir produit sa déclaration de revenus pour 2007, Sarah a reçu un avis lui indiquant que son admissibilité à la PFCE faisait l'objet d'un examen. L'ARC lui demandait de fournir la preuve qu'elle et Richard étaient séparés et qu'ils ne vivaient plus ensemble. Sarah a appris ultérieurement que l'ARC considérait qu'elle et Richard vivaient en tant que « conjoints de fait », selon la définition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et qu'ils avaient mal produit leur déclaration de revenus à titre de personne célibataire. L'ARC a rétabli l'état civil de Sarah à « mariée ». Malheureusement, Sarah avait déjà commencé à recevoir des paiements de PFCE plus importants en fonction de son état civil « séparée ». Elle devait désormais rembourser une somme importante à l'ARC en raison des paiements en trop qu'elle avait reçus au titre de la PFCE.

L'histoire de Jason – Demande de preuve du statut de principal responsable des soins

Jason est devenu le principal responsable des soins de ses deux enfants en octobre 2009, mais l'ARC continuait d'émettre les paiements de la PFCE à son ex-conjointe plutôt qu'à lui. Après que Jason ait communiqué avec l'ARC, celle-ci lui a conseillé d'envoyer les formulaires RC65 - *Changement d'état civil*, et RC66 - *Demande de prestations canadiennes pour enfants* à son centre fiscal local. L'ARC a informé Jason que, lorsqu'elle aura traité ses renseignements révisés, il recevrait un paiement de PFCE rétroactif à octobre 2009.

Jason a communiqué avec nous en décembre 2009, puisqu'il n'avait reçu aucun paiement de PFCE et qu'il éprouvait des difficultés financières. Après que nous ayons mis Jason en contact avec l'ARC, celle-ci a informé Jason qu'il lui devait fournir une preuve de soins afin de prouver qu'il était effectivement responsable des soins de ses deux enfants depuis octobre 2009. L'ARC a demandé à Jason de lui fournir cette preuve (comme une lettre de confirmation provenant de l'école des enfants) par télécopieur. L'ARC a reçu ces renseignements au début de janvier 2010 et a immédiatement fait parvenir un paiement à Jason pour les mois de novembre et décembre 2009.

L'histoire de Stefan – Admissibilité partagée temporaire

Stefan a envoyé une demande de PFCE à l'ARC. Même si son ex-conjointe était habituellement la principale responsable des soins de leurs enfants, il en avait la garde pendant les mois d'été. Il estimait qu'il avait droit à la PFCE pour les mois de juin, juillet et août 2008, au moment où il était le principal responsable des soins. Dans sa demande, il a indiqué « admissibilité partagée ». Après avoir reçu la demande, et conformément aux procédures habituelles de l'ARC relatives aux demandes d'admissibilité partagée temporaire, l'ARC a envoyé des questionnaires aux deux parents. Les deux parents étaient tenus de remplir le questionnaire et de fournir des documents prouvant les changements d'admissibilité demandés. Cette procédure a retardé le processus de la demande. L'ARC a refusé la demande de Stefan parce que la période d'admissibilité partagée temporaire était déjà écoulée lorsqu'elle a reçu les questionnaires. Ultérieurement, l'ARC a informé Stefan qu'il aurait dû indiquer « admissibilité partagée temporaire » plutôt que « admissibilité partagée » dans son formulaire de demande original.

Exigences en matière de documentation – Dénominateur commun

Tous ces cas sont semblables en ceci que les contribuables n'étaient pas en mesure de comprendre les exigences de l'ARC et d'y satisfaire pour recevoir toutes les prestations auxquelles ils ont droit.

LA PRESTATION FISCALE CANADIENNE POUR ENFANTS (PFCE)

Qu'est-ce que la PFCE?

La PFCE est un paiement mensuel non imposable versé aux familles admissibles pour les aider à subvenir aux besoins de leurs enfants de moins de 18 ans. Il s'agit d'un programme administré par l'Agence du revenu du Canada (ARC). Pour être admissibles à la PFCE, les contribuables doivent en faire la demande à l'ARC. Pour que l'ARC puisse calculer le montant de la PFCE que devrait recevoir le contribuable, ce dernier (et, le cas échéant, son conjoint) doit produire une déclaration de revenus.

La PFCE peut inclure la prestation pour enfants handicapés, soit une prestation mensuelle visant à aider les familles admissibles qui subviennent aux besoins d'un enfant ayant une déficience grave et prolongée des fonctions physiques ou mentales.

La PFCE peut également comprendre le supplément de la prestation nationale pour enfants, une prestation mensuelle versée aux familles à faible revenu avec enfants. Ce supplément représente la contribution du gouvernement fédéral au programme de la Prestation nationale pour enfants, une initiative conjointe des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et des Premières nations.

Ce programme est administré, et les prestations sont distribuées, par l'ARC.

Qui est admissible à la PFCE?

Pour être admissible à la PFCE, le contribuable doit répondre à toutes les conditions suivantes :

- les contribuables doivent habiter avec l'enfant pour lequel la prestation est versée, ce dernier doit être âgé de moins de 18 ans;
- le contribuable doit être le principal responsable des soins et de l'éducation de l'enfant en question. À ce titre, le contribuable est responsable de surveiller les activités et les besoins quotidiens de l'enfant, d'obtenir des soins médicaux pour l'enfant, au besoin, et de trouver quelqu'un pour s'occuper de l'enfant lorsque cela est nécessaire;
- le contribuable doit être un résident du Canada; et
- le contribuable ou son époux ou conjoint de fait doit être un citoyen canadien, un résident permanent, une personne protégée ou un résident temporaire ayant résidé au Canada au cours des 18 derniers mois, et qui a un permis en règle le 19^e mois.

Lorsque l'on a établi l'admissibilité, le contribuable et son époux ou son conjoint de fait doivent produire une déclaration de revenus chaque année, même s'il n'y a aucun revenu à déclarer, pour que l'ARC puisse calculer les versements.

Dans les situations de séparation ou de divorce, les deux parents peuvent se partager plus ou moins également les tâches liées aux soins et à l'éducation d'un enfant. Si chaque parent souhaite demander la PFCE pour des périodes en alternance, ils doivent accompagner leur demande d'une note qui le précise.

À quel moment une personne peut-elle demander la PFCE?

Selon le site Web de l'ARC, les parents ou les principaux responsables des soins d'un enfant devraient faire la demande de la PFCE aussitôt que possible après :

- la naissance de l'enfant;
- le moment où l'enfant commence à habiter avec eux; ou
- le moment où ils sont devenus résidents du Canada.

L'ARC conseille également ce qui suit aux Canadiens :

« On vous conseille de présenter une demande de Prestations canadiennes pour enfants même si vous croyez que vous n'y avez pas droit en raison de votre revenu net familial. Nous calculons votre prestation en juillet de chaque année en fonction de votre revenu net familial de l'année précédente. »

LA CHARTE DES DROITS DU CONTRIBUABLE

La Charte des droits du contribuable consiste en un ensemble de quinze droits, dont huit sont des droits liés au service selon lesquels les contribuables ont le droit, entre autres, d'être servis de façon professionnelle et équitable par l'ARC. L'objet de la Charte des droits du contribuable est de faire en sorte qu'il soit plus facile pour les contribuables de comprendre ce à quoi s'attendre lorsqu'ils traitent avec l'ARC et pour les employés de l'ARC de comprendre ce dont les contribuables s'attendent d'eux. Parmi les huit droits liés au service que l'ombudsman des contribuables a l'obligation de faire respecter, voici les trois qui sont les plus pertinents dans le cadre du présent examen :

- Vous avez le droit d'être traité de façon professionnelle, courtoise et équitable (article 5).
- Vous avez droit à des renseignements complets, exacts, clairs et opportuns (article 6).
- Vous êtes en droit de vous attendre à ce que nous [l'ARC] rendions compte (article 11).

LA PORTÉE DE NOTRE EXAMEN

Selon les plaintes reçues des contribuables, nous avons désigné la PFCE comme une préoccupation particulière et avons effectué quelques recherches préliminaires en septembre 2008. L'ombudsman a informé le ministre du Revenu national à l'époque, l'honorable Jean-Pierre Blackburn, du problème. Nous avons déterminé que l'administration des exigences des documents requis pour établir l'admissibilité à la PFCE représentait un enjeu systémique qui justifiait une enquête approfondie et nous avons lancé un examen systémique en février 2009.

Le 12 mai 2009, avant la fin de notre examen, le ministre du Revenu national a annoncé que l'ARC allait apporter des changements à la façon dont la PFCE était administrée.

Notre analyse préliminaire des modifications apportées par l'ARC permettait de penser qu'elles allaient probablement améliorer le programme de la PFCE.

Dans l'ensemble, nous avons conclu que les changements mis en œuvre par l'ARC règlent un grand nombre des problèmes soulevés dans les plaintes. Les exigences de l'ARC en matière de documentation sont désormais plus claires et plus faciles à comprendre, et l'ARC a mis en œuvre une nouvelle politique qui permet aux contribuables de prouver les facteurs d'admissibilité en envoyant des lettres provenant de tiers.

« ... l'Agence du revenu du Canada apportera des modifications au processus de demande de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) pour le simplifier. Il sera dorénavant plus facile pour les prestataires de confirmer leur situation familiale et leur adresse résidentielle, à des fins d'admissibilité. »

L'honorable Jean-Pierre Blackburn
Ministre du Revenu national
Communiqué de presse du 12 mai 2009

Malheureusement, nous avons continué à recevoir des plaintes au sujet du programme et avons décidé d'élargir la portée de notre examen et de surveiller les effets des nouvelles politiques de l'ARC.

La portée élargie de l'examen systémique comprenait ce qui suit :

- Lettres de confirmation d'un tiers;
- Documents requis avec le formulaire RC65 – *Changement d'état civil*;
- Documents requis avec le formulaire RC66 – *Demande de prestations canadiennes pour enfants*;
- Clarté des renseignements – Admissibilité partagée temporaire;
- Communications externes – Activités d'observation.

Lettres de confirmation d'un tiers

L'une des modifications mises en œuvre à la suite de l'annonce du ministre Blackburn du 12 mai 2009 comprenait la création d'une nouvelle « lettre de confirmation d'un tiers » pouvant servir à satisfaire les exigences en matière de documentation auxquelles doivent répondre les contribuables.

L'ARC a informé que la nouvelle lettre de confirmation d'un tiers a été créée pour aider les contribuables à confirmer leur état civil. Cette lettre, d'une personne occupant un poste d'autorité, permettrait de confirmer que le prestataire de la PFCE habitait à une adresse résidentielle distincte de celle de son ex-conjoint pour la période faisant l'objet de l'examen. L'ARC exige du contribuable qu'il fournisse des lettres de deux tiers différents. Les lettres de tiers doivent être remplies par une personne occupant un poste d'autorité qui est en mesure de confirmer que le contribuable et son ex-époux ou ex-conjoint de fait ont vécu à des adresses différentes en raison de la rupture de leur union.

Toutefois, la définition de tiers ou de personne occupant un poste d'autorité n'était pas claire, tant dans les documents que l'ARC nous a transmis que dans ses publications. Nous avons demandé des clarifications relativement aux personnes admissibles à titre de « tiers » aux fins de ces lettres. En raison de nos demandes de clarification, l'ARC a passé en revue ses lettres de premier contact et de confirmation d'un tiers afin de donner des exemples de personnes admissibles. L'ARC nous a également informés que la liste n'est pas exhaustive et que chaque lettre de tiers envoyée par un bénéficiaire de prestations était évaluée en fonction de son bien-fondé.

Document requis pour un changement d'état civil

Les bénéficiaires de prestations peuvent informer l'ARC d'un changement apporté à leur état civil en remplissant le formulaire RC65 - *Changement d'état civil*. Les contribuables ne sont pas tenus de fournir des preuves documentaires de leur changement d'état civil au moment où ils remplissent le formulaire RC65. Nous avons demandé à l'ARC de nous dire s'il était possible de demander aux contribuables d'envoyer des documents prouvant un changement d'état civil en même temps que le formulaire RC65, plutôt que de demander des documents rétroactivement à une date ultérieure.

Prouver un changement d'état civil était l'un des facteurs de plaintes relatives à la PFCE les plus courants au Bureau de l'ombudsman des contribuables en 2008 et 2009.

L'ARC nous a répondu qu'il était techniquement faisable pour elle de demander aux contribuables d'envoyer des documents prouvant leur changement d'état civil en même temps que le formulaire RC65. L'ARC a toutefois indiqué que son objectif d'éliminer le fardeau de la paperasserie dès le début consistait à rendre le processus de demande moins lourd pour les contribuables à un moment où les événements marquants prennent toute la place dans leur esprit. L'ARC a également indiqué que la plupart des contribuables observent déjà les lois fiscales, ce qui fait en sorte qu'il est plus raisonnable pour elle de valider les renseignements « au stade final » en fonction de certains facteurs de risque, plutôt que de ralentir le traitement « en première ligne » pour tout le monde. L'ARC inclut un avis au bas du formulaire RC65, qui informe les contribuables qu'il est possible que leur état civil soit validé à une date ultérieure.

Dans un grand nombre de plaintes reçues, l'ARC a réévalué les prestations d'un contribuable en fonction de la date indiquée dans le formulaire RC65 et, si le demandeur y avait droit, elle émettait un paiement rétroactif de la PFCE. Si, ultérieurement, l'ARC a observé un écart relativement à la date d'entrée en vigueur du nouvel état civil, ou un écart avec les renseignements de déclarations produites par le conjoint ou l'ex-conjoint, elle a déterminé que le contribuable n'avait pas droit aux prestations qu'il a reçues. Par conséquent, le contribuable a dû rembourser ce que l'ARC estimait être un paiement en trop. Dans bien des cas, cette pratique a imposé un fardeau financier important au bénéficiaire de prestations. Dans la majorité des cas, les contribuables avaient simplement commis une erreur de saisie ou d'orthographe au moment de remplir le formulaire et, après avoir envoyé des documents à l'appui, l'ARC a annulé sa décision, et les contribuables ont recouvré leur droit de recevoir les prestations.

Documents requis – Demande de prestations canadiennes pour enfants

Les contribuables qui souhaitent demander la PFCE le font en remplissant et en envoyant un formulaire RC66 – *Demande de prestations canadiennes pour enfants*. Les contribuables ne sont pas tenus d'accompagner leur demande de documents prouvant leur admissibilité; toutefois, si leur dossier est sélectionné ultérieurement aux fins d'un examen, ils devront fournir une preuve documentaire qu'ils étaient admissibles au moment où ils en ont fait la demande.

L'ARC nous a informés que ses publications indiquent clairement que seule la personne principalement responsable des soins et de l'éducation d'un enfant devrait demander des prestations au nom de cet enfant. Les documents de l'ARC décrivent toutes les exigences d'admissibilité et informent les contribuables que le processus de demande de la PFCE est fondé sur le régime fiscal d'autocotisation et que, à ce titre, on suppose que les demandeurs sont honnêtes dans leur demande.

En outre, l'ARC a indiqué que, si les contribuables étaient tenus de fournir des documents dès le début du processus afin de prouver leur admissibilité à l'ensemble des prestations et des crédits, il y aurait une hausse importante des délais et des frais de traitement. Cela donnerait lieu à une augmentation du délai de traitement pour l'ensemble des dossiers, plutôt que pour les dossiers examinés uniquement. Selon les estimations de l'ARC, les coûts associés au traitement des demandes de la PFCE accompagnées de documents et/ou de preuves sont approximativement sept fois plus importants.

Récemment, l'ARC a lancé le service de Demande de prestations automatisée (DPA) - un système au moyen duquel toutes les nouvelles naissances dans une province participante seront automatiquement inscrites aux fins de la PFCE, avec le consentement de la mère. Lorsque le système de la DPA sera pleinement mis en œuvre dans toutes les provinces, on utilisera le formulaire RC66 seulement dans le cas des mères qui n'ont pas donné leur consentement au service de la DPA, mais qui souhaitent tout de même recevoir les prestations, ou lorsqu'il y a un nouveau principal responsable des soins. Cela comprend les modifications temporaires ou permanentes apportées aux ententes de garde.

Clarté des renseignements – Admissibilité partagée temporaire

On décrit l'admissibilité partagée temporaire comme deux personnes se partageant les soins d'un enfant ou d'enfants admissibles pendant des périodes égales au cours d'une période **temporaire** déterminée – par exemple, les vacances d'été. Au cours de cette période, les deux personnes se partagent également l'admissibilité à la PFCE et peuvent demander une « admissibilité partagée temporaire » aux fins de la PFCE.

L'admissibilité partagée temporaire renvoie à deux personnes qui se partagent également l'admissibilité à la PFCE pendant une période de temps temporaire déterminée.

L'ARC nous a indiqué qu'elle ne traitera les demandes d'admissibilité partagée temporaire que si la période correspond à plus de quatre semaines **et** qu'elle reçoit la demande au cours de la période de soins visée. Si l'ARC reçoit la demande d'admissibilité partagée temporaire après la période de soins temporaire visée, elle la rejette.

Nous avons passé en revue le site Web de l'ARC, la brochure T4114 - *Prestations canadiennes pour enfants*, et le formulaire RC66 - *Demande de prestations canadiennes pour enfants*, mais n'avons pas été en mesure de trouver des renseignements concernant l'admissibilité partagée temporaire et les exigences connexes. L'ARC nous a indiqué que, en raison du faible nombre de demandes (même si elle ne tient aucune statistique) et des différentes circonstances propres à

chaque cas, aucun renseignement officiel concernant l'admissibilité partagée temporaire n'est disponible au public. Il est donc difficile pour les contribuables de savoir comment remplir une demande. L'amélioration des communications destinées aux contribuables et le fait de les informer qu'ils peuvent demander une admissibilité partagée temporaire à la PFCE contribueraient à rehausser les services qu'ils reçoivent de l'ARC. Il est injuste de rejeter la demande de prestations d'un contribuable parce qu'il n'observait pas une politique, alors qu'il ne pouvait pas facilement obtenir des renseignements sur la politique en question dans les publications ou le site Web de l'ARC.

Communications externes – Activités d'observation

L'un des objectifs de l'ARC consiste à s'assurer que les bonnes personnes reçoivent les bons versements de prestation. Elle y parvient en menant des examens ciblés en vue de déceler des secteurs d'inobservation possibles. Les examens peuvent diminuer ou augmenter le montant des prestations d'un prestataire en particulier, selon les déterminations de l'ARC au sujet de cette personne. Ces examens sont menés par Validation et contrôle (V et C), une section à l'ARC.

L'ARC nous a informés que cette section a simplifié sa procédure afin de mieux identifier les prestataires les plus à risque, plutôt que de valider tous les prestataires. Cela permet à la V et C de réduire le fardeau lié à l'observation pour les contribuables qui respectent les lois fiscales, tout en se concentrant davantage sur les particuliers fautifs. Les contribuables, les fiscalistes et les bénéficiaires de prestations ont indiqué que les processus de validation pour la PFCE étaient devenus lourds.

Dans le cadre de notre recherche, nous sommes arrivés à la conclusion que le nombre réel d'examens entrepris par la V et C a diminué de façon constante au cours des dernières années. En 2006, 310 069 examens ont été effectués. Ce nombre a diminué de façon constante jusqu'à atteindre 163 292 pour les trois premiers trimestres de 2008.

L'ARC a également indiqué qu'elle améliore continuellement le niveau d'observation volontaire des contribuables et des bénéficiaires de prestations grâce à l'éducation. Les lettres de validation de l'ARC aux contribuables comprennent un aspect éducatif afin d'aider les prestataires à comprendre les règles associées aux prestations qu'ils reçoivent. En outre, des messages liés à l'observation sont inclus dans les guides sur la prestation fiscale canadienne pour enfants et le crédit pour la TPS/TVH, les affiches, les présentations de sensibilisation et les renseignements dans le site Web de l'ARC.

L'ARC nous a effectivement informés qu'elle prévoit inclure le texte suivant dans la brochure T4114 - *Prestations canadiennes pour enfants*, afin de souligner l'importance d'un comportement d'observation sous la section « Qu'est-ce qui arrive une fois que vous avez présenté votre demande? » :

« Chaque année, nous menons de nombreuses activités d'examen qui visent à sensibiliser le public aux lois que nous appliquons et à promouvoir l'application de celles-ci. Ces examens forment une partie importante des activités d'observation que nous entreprenons pour sauvegarder l'intégrité du régime de prestation canadien et la confiance que les Canadiens lui témoignent. »

L'observation est possible uniquement si le sujet est bien informé. Pour que les contribuables s'acquittent de leurs obligations, ils doivent d'abord les comprendre pleinement. Les contribuables peuvent consulter la brochure T4114, *Prestations canadiennes pour enfants*, qui explique qui est admissible à la PFCE, comment en faire la demande, comment l'ARC calcule la prestation et à quel moment un bénéficiaire de prestations devrait communiquer avec l'ARC.

Le régime fiscal canadien est un régime d'autocotisation et l'ARC est tenue de fournir à tous les contribuables les renseignements dont ils ont besoin pour respecter les lois fiscales. Elle est également tenue de fournir aux contribuables tous les renseignements sur les conséquences s'ils n'observent pas ces lois. On considère que si les contribuables comprennent les conséquences de ne pas remplir (sciemment ou non) leurs obligations fiscales, ils seront dissuadés de ne pas observer les lois fiscales.

Si les renseignements à la page « Validation de votre admissibilité aux prestations et aux crédits » du site Web de l'ARC étaient ajoutés à la brochure T4114 - *Prestations canadiennes pour enfants*, ils s'avéreraient utiles pour les contribuables. Ils seraient ainsi en mesure d'obtenir la plupart des renseignements nécessaires sur le programme à un seul et même endroit. L'ARC devrait également accroître la visibilité de la brochure T4114 - *Prestations canadiennes pour enfants*, à la page « Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) » de son site Web afin d'informer les contribuables qu'il s'agit d'un outil excellent et utile pour obtenir des renseignements sur la PFCE.

CONSTATATIONS

Avant les changements annoncés par le ministre du Revenu national en mai 2009, les exigences de l'ARC en matière de documentation relativement à la PFCE n'étaient pas claires pour un grand nombre de contribuables. Pour cette raison, l'ARC s'est vue dans l'obligation de communiquer plusieurs fois avec certains contribuables après l'envoi de leur demande de prestations afin de leur demander d'autres preuves documentaires. Après avoir procédé à un examen des modifications apportées aux exigences en matière de documentation relative à la PFCE, nous sommes satisfaits des changements annoncés par le ministre et mis en œuvre par l'ARC. Les demandes de documents de l'ARC sont désormais beaucoup plus faciles à comprendre et les contribuables ont dorénavant plus de possibilités leur permettant de satisfaire à ces demandes. Ces changements règlent les problèmes soulevés dans les plaintes que nous avons reçues. L'ARC a pris les mesures nécessaires afin d'informer ses employés qui traitent les cas relatifs à la PFCE, ce qui lui permet de s'assurer que les modifications sont appliquées de manière uniforme.

Cependant, ces nouvelles politiques ne sont toujours pas largement connues par les bénéficiaires de prestations et ceux-ci pourraient tirer profit d'un accès plus facile à des renseignements sur ces règles. L'ARC nous a informé que dans la plupart des cas où une demande est faite afin de transférer l'admissibilité d'un parent à l'autre, ou afin de partager l'admissibilité de façon temporaire ou permanente, il est possible d'envoyer un questionnaire aux deux parents dans lequel on leur demande d'envoyer des preuves documentaires qui appuient leur demande d'admissibilité. Nous estimons que ce processus serait plus efficace si le demandeur était informé des exigences documentaires au moment où il produit sa demande. En outre, le demandeur devrait être informé que l'ARC peut procéder à un examen de son admissibilité de façon rétroactive, et par conséquent, que cette preuve documentaire de l'admissibilité peut être exigée ultérieurement et qu'il devrait la conserver pendant la durée de la période de conservation des documents précisée dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* et d'autres lois.

Enfin, nous souhaitons féliciter l'ARC pour les mesures qu'elle a adoptées afin d'améliorer les services relatifs à la PFCE avant l'achèvement du présent rapport. Comme il en a été question précédemment, les modifications apportées rapidement aux lettres de premier contact et aux lettres de confirmation d'un tiers à la suite de nos commentaires de même que les modifications prévues à la brochure T4114 - *Prestations canadiennes pour enfants*, sont d'excellents exemples de la collaboration continue entre le BOC et l'ARC afin de trouver des solutions aux plaintes liées au service. Notre rétroaction constructive aide l'ARC à améliorer la prestation de ses services et à s'assurer que les contribuables reçoivent les services auxquels ils ont droit.

RECOMMANDATIONS

Nous recommandons à l'ARC d'adopter les mesures suivantes pour qu'il soit plus facile pour les contribuables de comprendre les exigences d'admissibilité à la PFCE, y compris les types de documents à l'appui qui peuvent être demandés afin de prouver leur statut.

1. Fournir des exemples clairs des types de documents qu'un contribuable peut envoyer à titre de preuve de l'admissibilité et/ou de l'état civil au cours des processus de validation et de contrôle. Ces exemples devraient être largement distribués et facilement accessibles dans le site Web de l'ARC dans la section « Validation de votre admissibilité aux prestations et aux crédits », de même que dans toutes les brochures et tous les formulaires qui s'appliquent, ou à tout le moins y être mentionnés.
2. Le formulaire RC65 - *Changement d'état civil*, devrait présenter des exemples de documents qui peuvent être transmis par le contribuable et acceptés par l'ARC à titre de documents valides indiquant un changement d'état civil.
3. Des renseignements au sujet de l'« admissibilité temporaire » et de l'« admissibilité partagée temporaire » devraient être facilement accessibles pour les contribuables, y compris la définition des termes et les exigences d'admissibilité. Les définitions, les exigences d'admissibilité et les renseignements connexes devraient se trouver dans le site Web de l'ARC et les publications pertinentes; le formulaire RC66 - *Demande de prestations canadiennes pour enfants*, devrait également en faire mention dans la section sur l'« admissibilité partagée ».
4. Les renseignements compris dans la section « Validation de votre admissibilité aux prestations et aux crédits » du site Web de l'ARC devraient être ajoutés à la brochure T4114 - *Prestations canadiennes pour enfants*. Les contribuables pourraient ainsi obtenir tous les renseignements nécessaires sur le programme de la PFCE à un seul et même endroit.
5. Accroître la visibilité de la brochure T4114 - *Prestations canadiennes pour enfants*, dans la page « Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE) » du site Web de l'ARC. Il s'agit d'un outil excellent et utile pour les contribuables et les bénéficiaires de prestations qui souhaitent obtenir des renseignements exhaustifs sur la PFCE.