

T-1736-14
2015 FC 1082

T-1736-14
2015 CF 1082

Virginia Hillis and Gwendolyn Louise Deegan
(*Plaintiffs*)

Virginia Hillis et Gwendolyn Louise Deegan
(*demandereses*)

v.

c.

The Attorney General of Canada and the Minister of National Revenue (*Defendants*)

Le procureur général du Canada et le ministre du Revenu national (*défendeurs*)

INDEXED AS: HILLIS v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : HILLIS c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Martineau J.—Vancouver, August 4 and 5; Ottawa, September 16, 2015.

Cour fédérale, juge Martineau—Vancouver, 4 et 5 août; Ottawa, 16 septembre 2015.

Income Tax — Tax treaties — Exchange of information — Motion for summary judgment seeking declaration that Canada–United States Enhanced Tax Information Exchange Agreement Implementation Act (Implementation Act), Income Tax Act (ITA) ss. 263-269 (collectively, impugned provisions) ultra vires or inoperative because unconstitutional or otherwise infringing Canadian Charter of Rights and Freedoms — Plaintiffs also seeking permanent prohibitive injunction preventing collection, disclosure of taxpayer information to U.S. — Agreement Between the Government of Canada and the Government of the United States of America to Improve International Tax Compliance Through Enhanced Exchange of Information Under the Convention Between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital (Intergovernmental Agreement or IGA), requiring Canada, U.S. to collect account holder information at reporting financial institutions — Due diligence procedures requiring financial institutions to search records for account holders that are U.S. persons, as defined in IGA — Plaintiffs, Canadian citizens also having U.S. person status, asserting, inter alia, that collection, disclosure of taxpayer information to U.S. contrary to provisions of Convention between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital, being Schedule I of the Canada-United States Tax Convention Act, 1984, (Canada-U.S. Tax Treaty), ITA s. 241; that Crown prohibited from providing taxpayer information; that account holder information not meeting “may be relevant” standard — Whether information exchanged under IGA “foreseeably relevant”; whether impugned provisions ultra vires — Impugned provisions not ultra vires or inoperative — Plaintiffs misreading IGA, Canada-U.S. Tax Treaty — Authority to exchange information obtained pursuant to IGA deriving from Canada-U.S. Tax Treaty, Art. XXVII — Exceptions under s. 241(4) to prohibition from disclosing taxpayer information applicable to impugned provisions, IGA — Words, intent of IGA explicit, clear — IGA having force of law in Canada — ITA, ss. 266-269 compulsory — Compliance

Impôt sur le revenu — Traités fiscaux — Échange de renseignements — Requête en jugement sommaire en vue d’obtenir un jugement déclaratoire portant que la Loi de mise en œuvre de l’Accord Canada–États-Unis pour un meilleur échange de renseignements fiscaux (la Loi de mise en œuvre de l’AIG) et les art. 263 à 269 de la Loi de l’impôt sur le revenu (la LIR) (collectivement, les dispositions contestées) sont ultra vires ou inopérants, parce qu’ils sont inconstitutionnels ou qu’ils portent indûment atteinte par ailleurs à des droits garantis par la Charte canadienne des droits et libertés — Les demandereses ont également sollicité une injonction prohibitive permanente empêchant la collecte et la communication aux États-Unis de renseignements fiscaux — L’Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d’Amérique en vue d’améliorer l’observation fiscale à l’échelle internationale au moyen d’un meilleur échange de renseignements en vertu de la Convention entre le Canada et les États-Unis d’Amérique en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune (l’Accord intergouvernemental ou l’AIG) exige du Canada et des États-Unis qu’ils recueillent des renseignements sur les titulaires de comptes ouverts auprès d’une institution financière déclarante — Les procédures de diligence raisonnable que suivent les institutions financières obligent ces dernières à chercher dans leurs dossiers de compte des indications que le titulaire d’un compte est une personne des États-Unis, selon la définition de l’AIG — Les demandereses, des citoyennes canadiennes qui ont également le statut de personne des États-Unis, ont affirmé, entre autres, que la collecte et la communication des renseignements seraient contraires aux dispositions de la Convention entre le Canada et les États-Unis d’Amérique en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune [qui constitue l’annexe I de la Loi de 1984 sur la Convention Canada–États-Unis en matière d’impôts] (la Convention fiscale Canada–États-Unis) ou à l’art. 241 de la LIR; qu’il est généralement interdit à l’État de fournir à quiconque des renseignements relatifs à un contribuable; les renseignements de cette nature ne répondent pas aux critères

under Canada-U.S. Tax Treaty supposing all U.S. persons, including plaintiffs, will file required tax reports, declare taxable income — Collection, disclosure under IGA meeting standard of “may be relevant” under Art. XXVII, language of Art. XXVII, overall legal, factual context — Unreasonable to interpret Intergovernmental Agreement in a way rendering it impossible to perform — Exchange of information not amounting to providing assistance in collection, not captured under Canada-U.S. Tax Treaty, Art. XXVI A — Motion dismissed.

des renseignements « pertinents » — Il s’agissait de savoir si les renseignements échangés dans le cadre de l’AIG sont « pertinents de manière prévisible » et si les dispositions contestées sont ultra vires — Les dispositions contestées ne sont pas ultra vires ou inopérantes — Les demanderesse ont interprété erronément l’AIG et la Convention fiscale Canada-États-Unis — Le pouvoir d’échanger automatiquement, chaque année, les renseignements que le Canada obtient conformément aux modalités de l’AIG découle bel et bien de l’art. XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis — Les exceptions que crée l’art. 241(4) à l’égard de l’interdiction de communiquer des renseignements relatifs à un contribuable s’appliquent aux dispositions contestées et à l’AIG — Les termes de l’AIG sont explicites et l’intention est claire — L’AIG a force de loi au Canada — Les art. 266 à 269 de la LIR sont obligatoires — Aux termes de la Convention fiscale Canada-États-Unis, l’observation des règles fiscales suppose que toutes les personnes des États-Unis, y compris les demanderesse, produiront les déclarations d’impôt requises et déclareront leurs revenus imposables — La collecte et la communication que vise l’AIG satisfont aux critères des renseignements « pertinents » dont il est question à l’art. XXVII, du libellé de l’art. XXVII et du contexte juridique et factuel général — Il est déraisonnable d’interpréter un accord intergouvernemental d’une manière qui le rend presque impossible à appliquer — L’échange de renseignements n’équivaut pas à prêter assistance sur le plan de la perception et cette mesure ne tombe donc pas sous le coup de l’art. XXVI A de la Convention fiscale Canada-États-Unis — Requête rejetée.

This was a motion for summary judgment seeking a declaration that the *Canada–United States Enhanced Tax Information Exchange Agreement Implementation Act* (Implementation Act) and sections 263 to 269 of the *Income Tax Act* (ITA) (collectively, the impugned provisions) are *ultra vires* or inoperative because they are unconstitutional or otherwise infringe the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The plaintiffs also sought a permanent prohibitive injunction preventing the collection and disclosure of taxpayer information to the U.S.

Il s’agissait d’une requête en jugement sommaire en vue d’obtenir un jugement déclaratoire portant que la *Loi de mise en œuvre de l’Accord Canada–États-Unis pour un meilleur échange de renseignements fiscaux* (la Loi de mise en œuvre de l’AIG) et les articles 263 à 269 de la *Loi de l’impôt sur le revenu* (la LIR) (collectivement, les dispositions contestées) sont *ultra vires* ou inopérants, parce qu’ils sont inconstitutionnels ou qu’ils portent indûment atteinte par ailleurs à des droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les demanderesse ont également sollicité une injonction prohibitive permanente empêchant la collecte et la communication aux États-Unis de renseignements fiscaux.

The *Agreement Between the Government of Canada and the Government of the United States of America to Improve International Tax Compliance Through Enhanced Exchange of Information Under the Convention Between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital* (Intergovernmental Agreement or IGA), set out in Schedule 3 of the Implementation Act, requires the governments of Canada and the U.S. to collect account holder information about reportable accounts at both Canadian and U.S. reporting financial institutions. Pursuant to sections 263 to 269 (Part XVIII) of the ITA, Canadian financial institutions must implement due diligence procedures outlined in Annex I

L’*Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d’Amérique en vue d’améliorer l’observation fiscale à l’échelle internationale au moyen d’un meilleur échange de renseignements en vertu de la Convention entre le Canada et les États-Unis d’Amérique en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune* (l’Accord intergouvernemental ou l’AIG), énoncé à l’annexe 3 de la Loi de mise en œuvre de l’AIG, exige du Canada et des États-Unis qu’ils recueillent des renseignements sur les titulaires de comptes ouverts auprès d’une institution financière déclarante. Conformément aux articles 263 à 269 (partie XVIII) de la LIR, certaines institutions financières canadiennes ont

of the IGA in order to identify U.S. reportable accounts for the purposes of the IGA. The due diligence procedures followed by Canadian financial institutions require them to search their account records for indications that the account holder is a “U.S. person”, as defined in the IGA.

The plaintiffs, who possess dual citizenship and have recognized that they are “U.S. persons”, asserted, *inter alia*, that the automatic collection and disclosure of any taxpayer information to the U.S. as required by the impugned provisions would be contrary to the provisions of the *Convention between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital*, being Schedule I of the *Canada-United States Tax Convention Act, 1984*, (Canada-U.S. Tax Treaty) and/or to section 241 of the ITA. The plaintiffs also submitted that under section 241 of the ITA, Crown servants and other officials or representatives of government agencies are generally prohibited from knowingly providing or allowing to be provided any taxpayer information to any person. While subsection 241(4) creates exceptions to this rule, the plaintiffs argued that the impugned provisions and the IGA are not a tax treaty or listed agreement within the definition of subsection 241(4), and therefore do not fall within these exceptions. Alternatively, even if the IGA did fall within the exception provided by section 241, the exchange of account holder information cannot occur pursuant to Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty because such taxpayer information does not meet the “may be relevant” standard. As a result, such an exchange would still violate section 241 of the ITA.

At issue was whether the information exchanged under the IGA is “foreseeably relevant” and whether the impugned provisions were *ultra vires*.

Held, the motion should be dismissed.

The impugned provisions were not held to be *ultra vires* or inoperative. The plaintiffs misread the IGA and the Canada-U.S. Tax Treaty in a way that frustrates the intention of the parties. It is manifest that the authority to exchange automatically on an annual basis the information obtained by Canada pursuant to the terms of the IGA derives from Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty, which does not expressly prohibit such disclosure. The provisions of the IGA are clear. The IGA has force of law in Canada. Sections 266 to 269 of the ITA are compulsory. While all information exchanged is

l’obligation de mettre en œuvre les procédures de diligence raisonnable qui sont énoncées à l’annexe I de l’AIG, de manière à identifier les comptes déclarables des États-Unis pour les besoins de l’AIG. Les procédures de diligence raisonnable que suivent les institutions financières obligent ces dernières à chercher dans leurs dossiers de compte des indications que le titulaire d’un compte est une « personne des États-Unis », selon la définition de l’AIG.

Les demanderesse, qui ont la double citoyenneté et qui ont reconnu volontiers qu’elles sont des « personnes des États-Unis », ont soutenu, entre autres, que le fait de recueillir et de communiquer aux États-Unis automatiquement les renseignements fiscaux relatifs à un contribuable, comme l’exigent les dispositions contestées, serait contraire aux dispositions de la *Convention entre le Canada et les États-Unis d’Amérique en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune* qui constitue l’annexe I de la *Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d’impôts*, (la Convention fiscale Canada-États-Unis) ou à l’article 241 de la LIR. Les demanderesse ont soutenu en outre qu’aux termes de l’article 241 de la LIR, il est généralement interdit aux fonctionnaires et aux autres agents ou représentants d’organismes gouvernementaux de fournir sciemment à quiconque des renseignements relatifs à un contribuable ou d’en permettre sciemment la prestation. Bien que le paragraphe 241(4) crée des exceptions à cette règle, les demanderesse ont fait valoir que les dispositions contestées et l’AIG ne sont pas un traité fiscal ou un accord désigné au sens de la définition donnée au paragraphe 241(4), et qu’elles ne tombent donc pas sous le coup de ces exceptions. Subsidiairement, même si l’AIG tombait bel et bien sous le coup de l’exception prévue à l’article 241, il ne pouvait pas y avoir d’échange de renseignements relatifs à des titulaires de compte en vertu de l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis, car les renseignements de cette nature ne répondent pas aux critères des renseignements « pertinents ». Dans ce contexte, un tel échange serait quand même contraire à l’article 241 de la LIR.

Il s’agissait de savoir si les renseignements échangés dans le cadre de l’AIG sont « pertinents de manière prévisible » et si les dispositions contestées sont *ultra vires*.

Jugement : la requête doit être rejetée.

Il n’a pas été conclu que les dispositions contestées sont *ultra vires* ou inopérantes. Les demanderesse ont interprété erronément l’AIG et la Convention fiscale Canada-États-Unis, et ce, d’une manière qui contrecarre l’intention des parties. Il est évident que le pouvoir d’échanger automatiquement, chaque année, les renseignements que le Canada obtient conformément aux modalités de l’AIG découle bel et bien de l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis, qui n’interdit pas expressément une telle mesure. Les modalités de l’AIG sont claires. L’AIG a force de loi au Canada. Les

protected by the confidentiality provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty and the ITA, the exceptions created under subsection 241(4) of the ITA are applicable to the impugned provisions and the IGA. The Canada-U.S. Tax Treaty cannot be interpreted in a vacuum. Canada and the U.S. entered into an intergovernmental agreement in 2014, purportedly under the authority of the Canada-U.S. Tax Treaty. The words used by the parties to the IGA are explicit and the intention of the contracting governments is clear: they agree to obtain and exchange annually on an automatic basis all relevant information respecting reportable accounts subject to the confidentiality and other provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty. This intention is apparent from Article 2 and paragraph 7 of Article 3 of the IGA. Compliance under the Canada-U.S. Tax Treaty supposes that all U.S. persons will file the required tax reports and declare their taxable income. Under U.S. domestic tax laws, this includes the plaintiffs and other Canadian residents having dual citizenship. The automatic collection and disclosure of the account holder information covered by the IGA meets the standard of “may be relevant” under Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty, the language of Article XXVII, and the overall legal and factual context. The IGA establishes a special regime for information collection and reporting that the U.S. government considers necessary to administer its income tax or tax liability system. Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty is not limited to situations in which a Canadian resident would owe tax in the U.S. It is unreasonable to conclude that the governments of Canada and the U.S. entered into an intergovernmental agreement that should be interpreted in a way that renders it practically impossible to perform. The automatic exchange of information allowed by the IGA does not amount at the present time to providing assistance in collection, and is thus not captured under Article XXVI A of the Canada-U.S. Tax Treaty.

articles 266 à 269 de la LIR sont obligatoires. Même si tous les renseignements échangés sont protégés par les dispositions en matière de confidentialité de la Convention fiscale Canada-États-Unis et la LIR, les exceptions que crée le paragraphe 241(4) de la LIR s’appliquent aux dispositions contestées et à l’AIG. On ne saurait interpréter la Convention fiscale Canada-États-Unis dans le vide. Le Canada et les États-Unis ont conclu un accord intergouvernemental en 2014, censément sous le régime de la Convention fiscale Canada-États-Unis. Les termes qu’emploient les parties à l’AIG sont explicites et l’intention des gouvernements contractants est claire : ils conviennent d’obtenir et d’échanger chaque année, de manière automatique, tous les renseignements pertinents qui se rapportent aux comptes déclarables, sous réserve des dispositions en matière de confidentialité et d’autre nature de la Convention fiscale Canada-États-Unis. Cette intention ressort clairement de l’article 2 et du paragraphe 7 de l’article 3 de l’AIG. Aux termes de la Convention fiscale Canada-États-Unis, l’observation des règles fiscales suppose que toutes les personnes des États-Unis produiront les déclarations d’impôt requises et déclareront leurs revenus imposables. Aux termes de la législation fiscale interne des États-Unis, cela inclut les demandresses et les autres résidents canadiens ayant la double citoyenneté. La collecte et la communication automatiques des renseignements relatifs aux titulaires de compte que vise l’AIG satisfont aux critères des renseignements « pertinents » dont il est question à l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis, du libellé de l’article XXVII et du contexte juridique et factuel général. L’AIG établit, pour la collecte et la déclaration de renseignements, un régime spécial que le gouvernement des États-Unis considère comme nécessaire pour l’application de son système d’impôt sur le revenu ou d’assujettissement à l’impôt. L’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis ne se limite pas aux situations dans lesquelles un résident canadien devrait de l’impôt aux États-Unis. Il est déraisonnable aussi de conclure que les gouvernements du Canada et des États-Unis ont signé un accord intergouvernemental qu’il faudrait interpréter d’une manière qui le rend presque impossible à appliquer. L’échange automatique de renseignements qu’autorise l’AIG n’équivaut pas à ce stade-ci à prêter assistance sur le plan de la perception et cette mesure ne tombe donc pas sous le coup de l’article XXVI A de la Convention fiscale Canada-États-Unis.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Agreement Between the Government of Canada and the Government of the United States of America to Improve International Tax Compliance Through Enhanced Exchange of Information Under the Convention Between Canada and the United States of America With Respect to Taxes on Income and on Capital, Articles 1, 2, 3, 4, 5,

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d’Amérique en vue d’améliorer l’observation fiscale à l’échelle internationale au moyen d’un meilleur échange de renseignements en vertu de la Convention entre le Canada et les États-Unis d’Amérique en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune, art. 1,

Annex I, II, being Schedule 3 to the *Economic Action Plan 2014 Act, No. 1*, S.C. 2014, c. 20.
Bank Secrecy Act, 31 U.S.C. § 5311 (2012).
Canada–United States Enhanced Tax Information Exchange Agreement Implementation Act, ss. 3, 4(1), being Part V of the *Economic Action Plan 2014 Act, No. 1*, S.C. 2014, c. 20.
Canada–United States Tax Convention Act, 1984, S.C. 1984, c. 20, s. 3(2).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44].
Convention Between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital, Arts. XXIV, XXV, XXVI A, XXVII, being Schedule I of the *Canada–United States Tax Convention Act, 1984*, S.C. 1984, c. 20.
Economic Action Plan 2014 Act, No. 1, S.C. 2014, c. 20.
Hiring Incentives to Restore Employment Act of 2010, Pub. L. No. 111-147, 124 Stat. 71 (2010).
Income Tax Act, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, ss. 2, 115-116, 233.3, 241, 263-269.
Internal Revenue Code, 26 U.S.C. §§ 1298(f), 6038, 6046, 6048(b)(1), 6677 (2012).
Money and Finance, 31 U.S.C. §§ 5321(a)(1),(5)(C)-(D) (2012).

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969, [1980] Can. T.S. No. 37, art. 31, 32.

CASES CITED

APPLIED:

Crown Forest Industries v. Canada, [1995] 2 S.C.R. 802, (1995), 125 D.L.R. (4th) 485.

CONSIDERED:

United States of America v. Harden, [1963] S.C.R. 366, (1963), 41 D.L.R. (2d) 721.

AUTHORS CITED

Senate of Canada. *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance*, 41st Parl., 2nd Sess., Issue No. 10 (April 29, 2014), at pp. 85-86.
 Senate of Canada. *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance*, 41st Parl., 2nd Sess., Issue No. 10 (April 30, 2014), at pp. 104-105.

2, 3, 4, 5, annexes I, II, constituant l'annexe 3 de la *Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2014*, L.C. 2014, ch. 20.

Bank Secrecy Act, 31 U.S.C. § 5311 (2012).

Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44].

Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, art. XXIV, XXV, XXVI A, XXVII, constituant l'annexe I de la *Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts*, S.C. 1984, ch. 20.

Hiring Incentives to Restore Employment Act of 2010, Pub. L. No. 111-147, 124 Stat. 71 (2010).

Internal Revenue Code, 26 U.S.C. §§ 1298(f), 6038, 6046, 6048(b)(1), 6677 (2012).

Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1, art. 2, 115 à 116, 233.3, 241, 263 à 269.

Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts, S.C. 1984, ch. 20, art. 3(2).

Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-États-Unis pour un meilleur échange de renseignements fiscaux, art. 3, 4(1), constituant la partie V de la *Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2014*, L.C. 2014, ch. 20.

Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2014, L.C. 2014, ch. 20.

Money and Finance, 31 U.S.C. §§ 5321(a)(1),(5)(C)-(D) (2012).

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, [1980] R.T. Can. n° 37, arts. 31, 32.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISION APPLIQUÉE :

Crown Forest Industries c. Canada, [1995] 2 R.C.S. 802.

DÉCISION EXAMINÉE :

United States of America v. Harden, [1963] R.C.S. 366, (1963), 41 D.L.R. (2d) 721.

DOCTRINE CITÉE

Sénat du Canada. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des Finances nationales*, 41^e lég., 2^e sess., fascicule n° 10 (29 avril 2014), aux p. 85 et 86.
 Sénat du Canada. *Délibérations du Comité sénatorial permanent des Finances nationales*, 41^e lég., 2^e sess., fascicule n° 10 (30 avril 2014), aux p. 104 et 105.

U.S. Department of the Treasury. *Technical Explanation of the Protocol Done at Chelsea on September 21, 2007 Amending the Convention Between the United States of America and Canada with Respect to Taxes on Income and on Capital Done at Washington on September 26, 1980, as Amended by the Protocols Done on June 14, 1983, March 28, 1994, March 17, 1995, and July 29, 1997*, online: <<https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/tecanada08.pdf>>.

United States of America. Senate. Committee on Foreign Relations. Report of the Committee on Foreign Relations United States Senate on Executive T, 96th Congress, 2d Session, Tax Convention with Canada. *Tax Convention and Proposed Protocols with Canada*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1984.

MOTION for summary judgment seeking (1) a declaration that the *Canada–United States Enhanced Tax Information Exchange Agreement Implementation Act* as well as sections 263 to 269 of the *Income Tax Act* are *ultra vires* or inoperative; and (2) a permanent prohibitive injunction preventing the collection and disclosure of taxpayer information to the United States. Motion dismissed.

APPEARANCES

Joseph J. Arvay, Q.C., David E. Gruber and Arden Beddoes for plaintiffs.

Michael Taylor, Donnaree G. Nygard and Oliver Pulleyblank for defendants.

SOLICITORS OF RECORD

Farris, Vaughan, Wills & Murphy LLP, Vancouver, for plaintiffs.

Deputy Attorney General of Canada for defendants.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

[1] MARTINEAU J.: On August 11, 2014, the plaintiffs filed a statement of claim seeking a declaration that the *Canada–United States Enhanced Tax Information Exchange Agreement Implementation Act*, being Part V and Schedule 3 of the *Economic Action Plan 2014 Act, No. 1*, S.C. 2014, c. 20 (IGA Implementation Act), and sections 263 to 269 [Part XVIII] of the *Income Tax Act*,

U.S. Department of the Treasury. *Technical Explanation of the Protocol Done at Chelsea on September 21, 2007 Amending the Convention Between the United States of America and Canada with Respect to Taxes on Income and on Capital Done at Washington on September 26, 1980, as Amended by the Protocols Done on June 14, 1983, March 28, 1994, March 17, 1995, and July 29, 1997*, en ligne : <<https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/tecanada08.pdf>>.

United States of America. Senate. Committee on Foreign Relations. Report of the Committee on Foreign Relations United States Senate on Executive T, 96th Congress, 2d Session, Tax Convention with Canada. *Tax Convention and Proposed Protocols with Canada*. Washington : U.S. Government Printing Office, 1984.

REQUÊTE en jugement sommaire en vue d'obtenir 1) un jugement déclaratoire portant que la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–États-Unis pour un meilleur échange de renseignements fiscaux* et les articles 263 à 269 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sont *ultra vires* ou inopérants; et 2) une injonction prohibitive permanente empêchant la collecte et la communication aux États-Unis de renseignements fiscaux. Requête rejetée.

ONT COMPARU

Joseph J. Arvay, c.r., David E. Gruber et Arden Beddoes pour les demanderesse.

Michael Taylor, Donnaree G. Nygard et Oliver Pulleyblank pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Farris, Vaughan, Wills & Murphy LLP, Vancouver, pour les demanderesse.

Le sous-procureur général du Canada pour les défendeurs.

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

[1] LE JUGE MARTINEAU : Le 11 août 2014, les demanderesse ont déposé une déclaration sollicitant un jugement déclaratoire portant que la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada–États-Unis pour un meilleur échange de renseignements fiscaux*, constituant la partie V et l'annexe 3 de la *Loi n° 1 sur le plan d'action économique de 2014*, L.C. 2014, ch. 20 (la *Loi de mise*

R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1 (ITA)—collectively, the “impugned provisions”—are *ultra vires* or inoperative because the impugned provisions are unconstitutional or otherwise unjustifiably infringe Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44]] rights (the constitutional issues).

[2] By the effect of section 3 of the IGA Implementation Act, the Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America (U.S.) [*Agreement Between the Government of Canada and the Government of the United States of America to Improve International Tax Compliance Through Enhanced Exchange of Information Under the Convention Between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital*] set out in Schedule 3 (Intergovernmental Agreement or IGA) of the IGA Implementation Act is approved and has the force of law in Canada during the period that the Intergovernmental Agreement, by its terms, is in force.

[3] On October 9, 2014, the plaintiffs filed an amended statement of claim adding non-constitutional arguments, which are examined and disposed of in the present judgment. This summary trial concerns the legality of the disclosure of the personal information of U.S. persons (see paragraphs 17 and 27 below) collected for the year 2014 by Canadian financial institutions for the Canada Revenue Agency (CRA). This information is scheduled to be disclosed on or around September 30, 2015 by the Minister of National Revenue (Minister) to the U.S. tax authorities.

[4] In this respect, the plaintiffs seek a general declaration and a permanent prohibitive injunction preventing the collection and disclosure of taxpayer information to the U.S. by the Minister where:

en œuvre de l’AIG), et les articles 263 à 269 [la partie XVIII] de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5^e suppl.), ch. 1 (la LIR) — collectivement, les « dispositions contestées » — sont *ultra vires* ou inopérants, parce qu’ils sont inconstitutionnels ou qu’ils portent indûment atteinte par ailleurs à des droits garantis par la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n^o 44]] (les questions de nature constitutionnelle).

[2] En application de l’article 3 de la Loi de mise en œuvre de l’AIG, l’Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d’Amérique qui est énoncé à l’annexe 3 [*Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d’Amérique en vue d’améliorer l’observation fiscale à l’échelle internationale au moyen d’un meilleur échange de renseignements en vertu de la Convention entre le Canada et les États-Unis d’Amérique en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune*] (l’Accord intergouvernemental ou l’AIG) de la Loi de mise en œuvre de l’AIG est approuvé et a force de loi au Canada pendant la période où l’Accord intergouvernemental, de par ses modalités, est en vigueur.

[3] Le 9 octobre 2014, les demandresses ont déposé une déclaration modifiée ajoutant des arguments de nature non constitutionnelle, lesquels sont examinés et tranchés dans le présent jugement. Le présent procès sommaire porte sur la légalité de la communication des renseignements personnels de personnes des États-Unis (voir les paragraphes 17 et 27 qui suivent) que des institutions financières canadiennes ont recueillis pour l’Agence du revenu du Canada (l’ARC), relativement à l’année d’imposition 2014. Il est prévu que le ministre du Revenu national (le ministre) communique ces renseignements aux autorités fiscales des États-Unis le ou vers le 30 septembre 2015.

[4] À cet égard, les demandresses sollicitent un jugement déclaratoire général de même qu’une injonction prohibitive permanente empêchant le ministre de recueillir et de communiquer aux États-Unis des renseignements fiscaux lorsque, selon le cas :

- | | |
|--|--|
| <p>(a) the taxpayer information relates to a taxable period in which the taxpayer was a citizen of Canada;</p> | <p>a) les renseignements en question se rapportent à une période imposable au cours de laquelle le contribuable était un citoyen du Canada;</p> |
| <p>(b) the taxpayer information is not shown to be relevant for carrying out the provisions of the <i>Convention between Canada and the United States of America with Respect to Taxes on Income and on Capital</i> [being Schedule I of the <i>Canada-United States Tax Convention Act, 1984</i>, S.C. 1984, c. 20] (Canada-U.S. Tax Treaty) or the domestic tax laws of Canada or the U.S.; or</p> | <p>b) il n'est pas démontré que les renseignements en question sont pertinents pour l'application des dispositions de la <i>Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune</i> [qui constitue l'annexe I de la <i>Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts</i>, S.C. 1984, ch. 20] (la Convention fiscale Canada-États-Unis) ou de la législation fiscale interne du Canada ou des États-Unis;</p> |
| <p>(c) the collection and disclosure of the taxpayer information subjects U.S. nationals resident in Canada to taxation and requirements connected therewith that are more burdensome than the taxation and requirements connected therewith to which Canadian citizens resident in Canada are subjected.</p> | <p>c) la collecte et la communication des renseignements en question assujettissent les ressortissants américains résidant au Canada à une fiscalité et à des exigences connexes qui sont plus contraignantes que la fiscalité et les exigences connexes auxquelles sont assujettis les citoyens canadiens résidant au Canada.</p> |

[5] The plaintiffs generally assert that the automatic collection and disclosure of any such taxpayer information to the U.S. as required by the impugned provisions would be contrary to the provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty and/or to section 241 of the ITA. The Canada-U.S. Tax Treaty has been approved by Parliament and has the force of law in Canada by the effect of the *Canada-United States Tax Convention Act, 1984*, S.C. 1984, c. 20 (Tax Convention Act). The plaintiffs have urged the Court to render its final decision and issue a permanent injunction before the taxpayer information is sent by the CRA to the Internal Revenue Service (IRS), otherwise the present action will become academic and the plaintiffs will suffer irreparable harm. Indeed, it is for this reason that the present motion for summary trial was specially scheduled by the case management Judge to be heard at a special sitting in Vancouver on August 4 and 5, 2015.

[6] On the contrary, the defendants submit that the collection of such relevant information is authorized by

[5] Les demanders soutiennent de façon générale que le fait de recueillir et de communiquer aux États-Unis automatiquement les renseignements fiscaux de cette nature, comme l'exigent les dispositions contestées, serait contraire aux dispositions de la Convention fiscale Canada-États-Unis ou à l'article 241 de la LIR. La Convention fiscale Canada-États-Unis a été approuvée par le Parlement et elle a force de loi au Canada par l'effet de la *Loi de 1984 sur la Convention Canada-États-Unis en matière d'impôts*, S.C. 1984, ch. 20 (la Loi sur la Convention fiscale). Les demanders pressent la Cour de rendre sa décision définitive et une injonction permanente avant que l'ARC transmette les renseignements fiscaux à l'Internal Revenue Service (l'IRS), à défaut de quoi la présente action deviendrait purement théorique et elles subiront un préjudice irréparable. En fait, c'est pour cette raison que la présente requête en procès sommaire a été spécialement inscrite au rôle par le juge chargé de la gestion de l'instance afin qu'elle soit instruite dans le cadre d'une séance extraordinaire, tenue à Vancouver les 4 et 5 août 2015.

[6] Les défendeurs soutiennent, au contraire, que la collecte de ces renseignements pertinents est autorisée

the IGA, and that its disclosure to the IRS is not inconsistent with the Canada-U.S. Tax Treaty or in violation of section 241 of the ITA. Canada is required to transmit taxpayer information collected under the impugned provisions to the U.S. for the year 2014 by September 30, 2015, and counsel for the defendants have indicated to the Court that to comply with this legal requirement, the CRA will in fact start to send such information to the IRS on or around September 23, 2015. Moreover, defendants' learned counsel indicated to the Court at the hearing of the present motion for summary trial that he had no instructions from the defendants to consent on a suspension of the contemplated exchange of information pending the time that the matter was in deliberation or that an appeal was pending (in case the Court would refuse the declaratory and injunctive relief requested by the plaintiffs in their motion for summary trial).

[7] I have read the motion records and supplementary motion records filed by the parties, and have considered all relevant and admissible evidence, and all the representations made at the hearing and in the written pleadings, including the relevant legal provisions and case law referred to by counsel. Parties agree that the issues raised by the plaintiffs in their motion are suitable for determination by summary trial and that the constitutional issues raised by the plaintiffs should be decided by the Court at a later date. In view of the urgency of the matter, the Court has accepted to render its final decision prior to September 23, 2015. That being said, measures are taken by the Court to have the present judgment translated in French on an urgent basis as well.

[8] In the event of any inconsistency between the provisions of the Tax Convention Act, or the Canada-U.S. Tax Treaty, and the provisions of any other law, subsection 3(2) of the Tax Convention Act provides that the provisions of the Tax Convention Act and the Canada-U.S. Tax Treaty prevail to the extent of the inconsistency. Moreover, in the event of any inconsistency between the provisions of the IGA Implementation Act

par l'AIG et que le fait de les communiquer à l'IRS n'est pas incompatible avec la Convention fiscale Canada-États-Unis ou ne contrevient pas à l'article 241 de la LIR. Le Canada est tenu de transmettre aux États-Unis, avant le 30 septembre 2015, les renseignements fiscaux recueillis pour l'année d'imposition 2014 en application des dispositions contestées, et les avocats des défendeurs ont indiqué à la Cour que l'ARC, pour se conformer à cette exigence légale, commencera en fait à transmettre ces renseignements à l'IRS le 23 septembre 2015, ou aux environs de cette date. Par ailleurs, les sages avocats des défendeurs ont fait savoir à la Cour, à l'audition de la présente requête en procès sommaire, que leurs clients ne leur avaient pas donné instruction de consentir à une suspension de l'échange de renseignements envisagé pendant le temps où l'affaire serait mise en délibéré ou un appel serait en instance (advenant que la Cour rejette la demande de jugement déclaratoire et d'injonction que sollicitent les demanderessees dans leur requête en procès sommaire).

[7] J'ai lu les dossiers relatifs à la requête initiale et à la requête supplémentaire que les parties ont déposés et j'ai pris en considération la totalité des éléments de preuve pertinents et admissibles, de même que toutes les observations qui ont été formulées à l'audience et dans les plaidoiries écrites, y compris les dispositions législatives et les précédents applicables auxquels les avocats ont fait référence. Les parties conviennent que les questions que soulèvent les demanderessees dans leur requête peuvent être tranchées dans le cadre d'un procès sommaire et que la Cour devrait régler à une date ultérieure les questions de nature constitutionnelle dont elles font état. Compte tenu de l'urgence de l'affaire, la Cour a accepté de rendre sa décision définitive avant le 23 septembre 2015. Cela dit, la Cour a également pris les mesures requises pour que son jugement soit traduit d'urgence en français.

[8] Le paragraphe 3(2) de la Loi sur la Convention fiscale prévoit qu'en cas d'incompatibilité entre ses dispositions, ou celles de la Convention fiscale Canada-États-Unis, et les dispositions de toute autre loi, ce sont ses dispositions et celles de la Convention fiscale Canada-États-Unis qui l'emportent. Par ailleurs, advenant qu'il y ait une incompatibilité entre les dispositions de la Loi de mise en œuvre de l'AIG ou de l'AIG

or the IGA and the provisions of any other law (other than Part XVIII of the ITA), subsection 4(1) of the IGA Implementation Act provides that the provisions of the IGA Implementation Act and the IGA prevail to the extent of the inconsistency.

[9] I have concluded that the collection and automatic disclosure of account holder information about U.S. reportable accounts (see paragraphs 28 to 34 below) contemplated by Articles 2 and 3 of the IGA is legally authorized in Canada by the provisions of the IGA Implementation Act and Part XVIII of the ITA. Moreover, contrary to the assertions made by the plaintiffs, I find that the collection and automatic disclosure of any such information is not inconsistent with the provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty, and does not otherwise violate section 241 of the ITA. Basically, I endorse the general reasoning and the legal arguments submitted by the defendants in their written submissions and reasserted at the hearing by counsel.

Tax compliance and tax liability

[10] In every country and for every state, taxation fulfills its utilitarian and distributive purposes: to transfer money from the taxpayer's pocket to the public treasury, which will in turn satisfy the budgetary needs of the nation. Whether you see yourself as a conservative, a liberal or a libertarian, all taxpayers—natural or legal—must annually compute their income and declare it to the tax authorities. This is the law of the land: inescapable, inevitable and obligatory. But what is the scope of one's fiscal liability, legally and practically speaking? Suppose no income is received during a particular year: is the taxpayer relieved of any statutory obligation to produce a declaration? What about persons having dual citizenship or multiple residences in different countries?

[11] The list of questions is endless as the particular situation of each taxpayer is infinitely variable. Not surprisingly, the answers will vary from one jurisdiction to another. It is all a matter of statutory construction and

lui-même et les dispositions de toute autre loi (exception faite de la partie XVIII de la LIR), le paragraphe 4(1) de la Loi de mise en œuvre de l'AIG prévoit que ce sont ses dispositions et celles de l'AIG qui l'emportent.

[9] J'ai conclu que la collecte et la communication automatique des renseignements relatifs aux détenteurs de comptes déclarables américains (voir les paragraphes 28 à 34 qui suivent) qu'envisagent les articles 2 et 3 de l'AIG sont légalement autorisées au Canada par les dispositions de la Loi de mise en œuvre de l'AIG et la partie XVIII de la LIR. De plus, contrairement à ce qu'affirment les demanderesse, je conclus que la collecte et la communication automatique de ces renseignements ne sont pas incompatibles avec les dispositions de la Convention fiscale Canada-États-Unis et que, par ailleurs, elles ne portent pas atteinte à l'article 241 de la LIR. Essentiellement, je souscris au raisonnement général et aux arguments juridiques formulés dans les observations écrites des défendeurs et réitérés par leurs avocats à l'audience.

L'observation fiscale et l'assujettissement à l'impôt

[10] Dans chaque pays et pour chaque État, la fiscalité atteint ses objectifs utilitaires et distributifs : transférer des fonds de la poche des contribuables au trésor public, qui répond à son tour aux besoins budgétaires de la nation. Tout contribuable, naturel ou juridique, et peu importe qu'il se perçoive comme un conservateur, un libéral ou un libertarien, est tenu de calculer chaque année leurs revenus et de les déclarer aux autorités fiscales. Il s'agit de la loi du pays : inéluctable, inévitable et obligatoire. Mais quelle est la portée de la responsabilité financière de chacun, d'un point de vue juridique et pratique? Supposons qu'un contribuable ne touche aucun revenu au cours d'une année particulière : est-il dégagé d'une obligation législative quelconque de produire une déclaration? Qu'en est-il des personnes possédant une double citoyenneté ou de multiples résidences dans des pays différents?

[11] La liste des questions est sans fin, car la situation particulière de chaque contribuable est infiniment variable, et il n'est guère surprenant que les réponses varieront d'un pays à un autre. Il s'agit, dans tous les

application. In a globalized world, practical reality, as well as political and economic considerations, will encourage countries to sign tax treaties.

[12] For example, whether a taxpayer can avail itself of a double taxation exception is a matter to be settled between the countries that have entered into a tax treaty. Indeed, Article XXIV of the Canada-U.S. Tax Treaty exists for this specific purpose. At the time the Canada-U.S. Tax Treaty was negotiated by the parties, it was deemed important to spare from double taxation a number of Canadian individuals working in the U.S. (or *vice versa*), and Canadian companies operating in the U.S. (or *vice versa*). As noted in 1995 by the Supreme Court of Canada (citing the U.S. Senate (Foreign Relations Committee), *Tax Convention and Proposed Protocols with Canada*, at page 2): “The principal purposes of the proposed income tax treaty between the United States and Canada are to reduce or eliminate double taxation of income earned by citizens and residents of either country from sources within the other country, and to prevent avoidance or evasion of income taxes in the two countries.” See *Crown Forest Industries v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 802 (*Crown Forest Industries*), at page 823.

[13] The Christians expert report provides examples of “tax treaty gaps” with respect to the differential treatment accorded in Canada and in the U.S. to the sale of a principal residence, lottery winnings or strike pay, passive income losses, non-U.S. corporations, and non-U.S. trusts, which can lead to “timing issues”, as well as certain other taxes that may not be eligible for offset by foreign taxes via credit (Christians expert report, pages 7–10). Be that as it may, while gaps or differences in the treatment of certain situations by the U.S. and Canadian tax authorities have been raised by the parties, it is not a matter that needs to be addressed in this summary trial. In exercising its competent authority power to exchange taxpayer information with a treaty partner, the Minister—in practice the CRA—does not consider whether a Canadian taxpayer whose information is subject to exchange (whether automatic or otherwise)

cas, d’une question d’interprétation et d’application de la loi. En cette ère de mondialisation, des réalités pratiques, de même que des considérations d’ordre politique et économique, encourageront les pays à signer des conventions fiscales.

[12] Par exemple, la question de savoir si un contribuable peut se prévaloir d’une exception relative à la double imposition est une affaire qui doit être réglée entre les pays qui ont conclu une convention fiscale. En fait, c’est dans ce but précis qu’existe l’article XXIV de la Convention fiscale Canada-États-Unis. À l’époque où les parties ont négocié cet instrument, on considérait comme important de soustraire à la double imposition un certain nombre de Canadiens travaillant aux États-Unis (ou *vice versa*), ainsi que des entreprises canadiennes exploitant leurs activités aux États-Unis (ou *vice versa*). Comme l’a signalé en 1995 la Cour suprême du Canada (en citant le Sénat américain (Comité sur les relations étrangères), *Tax Convention and Proposed Protocols with Canada*, à la page 2) : « [TRADUCTION] “Le projet de traité fiscal entre les États-Unis et le Canada vise principalement à réduire ou à éliminer la double imposition du revenu tiré, par les citoyens et les résidents de l’un ou l’autre pays, de sources situées dans l’autre pays, et à parer à tout évitement fiscal ou à toute évasion fiscale dans les deux pays.” » Voir l’arrêt *Crown Forest Industries c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 802 (*Crown Forest Industries*), à la page 823.

[13] Le rapport d’expert de Christians présente quelques exemples de [TRADUCTION] « lacunes dans les conventions fiscales », relativement au traitement différent que l’on accorde au Canada et aux États-Unis à l’égard de la vente d’une résidence principale, des gains de loterie ou des indemnités de grève, des pertes de revenus passifs, des sociétés autres que des États-Unis, ainsi que des fiducies autres que des États-Unis, ce qui peut mener à des [TRADUCTION] « problèmes de délai », de même que certains autres impôts qui ne peuvent peut-être pas être compensés par des impôts étrangers par voie de crédit (rapport d’expert de Christians, pages 7 à 10). Quoi qu’il en soit, bien que les parties aient fait état de lacunes ou de différences dans la manière dont les autorités fiscales américaines et canadiennes traitent certaines situations, il ne s’agit pas là d’une question dont il est nécessaire de traiter dans le cadre du présent

would have an impact on a tax liability in the receiving state (Murray affidavit, at paragraph 18).

[14] The issue to be considered in this summary trial is notably whether the information exchanged under the IGA is “foreseeably relevant”. Under paragraph 1 of Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty, “information may be exchanged for use in all phases of the taxation process including assessment, collection, enforcement or the determination of appeals.” See the Technical Explanation to the Fifth Protocol, dated September 21, 2007, Article 23, page 47 [*Technical Explanation of the Protocol Done at Chelsea on September 21, 2007 Amending the Convention Between the United States of America and Canada with Respect to Taxes on Income and on Capital Done at Washington on September 26, 1980, as Amended by the Protocols Done on June 14, 1983, March 28, 1994, March 17, 1995, and July 29, 1997*]. According to the evidence submitted by the defendants, financial information from a foreign jurisdiction about individuals who are, or who display indicia of being, tax residents is useful to a tax administrator even if the information does not lead to increased tax liabilities in the receiving State for all taxpayers identified. Information that the CRA receives from treaty partners assists the CRA with its offshore compliance work, risk assessment, workload development, trend analysis and other matters relevant to ensuring compliance with Canada’s tax laws (Murray affidavit, at paragraph 21).

[15] Determining the relevance of information exchanged under the Canada-U.S. Tax Treaty is an administrative matter usually left to the discretion of the tax authorities themselves. From a practical point of view, relevance is

procès sommaire. Dans l’exercice du pouvoir qui lui est conféré, à titre d’autorité compétente, d’échanger des renseignements fiscaux avec un pays signataire d’une convention, le ministre — l’ARC en fait — n’examine pas la question de savoir si un contribuable canadien dont les renseignements peuvent être échangés (automatiquement ou autrement) verrait ses obligations fiscales modifiées dans l’État de réception (affidavit de Murray, paragraphe 18).

[14] La question à examiner en l’espèce consiste notamment à savoir si les renseignements échangés dans le cadre de l’AIG sont « pertinents de manière prévisible ». Au titre du paragraphe 1 de l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis, [TRADUCTION] « des renseignements peuvent être échangés en vue d’être utilisés dans toutes les étapes du processus d’imposition, dont la cotisation, la perception, l’exécution ou les décisions relatives aux appels ». Voir l’explication technique du Cinquième protocole, datée du 21 septembre 2007 [*Technical Explanation of the Protocol Done at Chelsea on September 21, 2007 Amending the Convention Between the United States of America and Canada with Respect to Taxes on Income and on Capital Done at Washington on September 26, 1980, as Amended by the Protocols Done on June 14, 1983, March 28, 1994, March 17, 1995, and July 29 1997*], article 23, page 47. Selon la preuve produite par les défendeurs, les renseignements financiers émanant d’un pays étranger au sujet de personnes qui sont — ou présentent des indices qu’ils sont — des résidents aux fins de l’impôt sont utiles à un administrateur fiscal, même si ces renseignements ne mènent pas à des obligations fiscales accrues dans l’État de réception pour tous les contribuables identifiés. Les renseignements que l’ARC reçoit d’un pays signataire d’un traité l’aident dans son travail de vérification de l’observation des exigences fiscales à l’étranger, d’évaluation des risques, d’établissement de la charge de travail, d’analyse des tendances et d’autres questions utiles pour assurer l’observation des lois fiscales canadiennes (affidavit de Murray, paragraphe 21).

[15] La détermination de la pertinence des renseignements échangés dans le cadre de la Convention fiscale Canada-États-Unis est une question de nature administrative qu’on laisse habituellement à la discrétion des

mostly related to the identification of various “income sources” in the competent jurisdiction. Residency indicia (which may include citizenship status in the U.S.) will be searched by the tax authorities (cross-examination of Sue Murray, at page 191 and following). The automatic exchange of information is valuable because of its usefulness in conducting risk assessment and in identifying taxpayers with potential compliance issues, and it is increasingly being used worldwide, as illustrated by the evidence submitted with the Smith affidavit. In the present case, the Court has been advised that IRS officials have communicated to CRA officials that the information that Canada will exchange with the U.S. pursuant to the IGA will be highly relevant to the administration of U.S. domestic tax laws for similar reasons (Murray affidavit, at paragraph 22). Given the CRA’s experience exchanging information with treaty partners, the Director of the Competent Authority Services Division of the CRA has sworn that she has no reason to doubt this IRS assertion (Murray affidavit, at paragraph 22).

Taxpayers’ obligations under Canada and U.S. Tax laws

[16] Under the ITA, an income tax shall be paid, as required by that Act, on the taxable income for each taxation year of *every person resident in Canada* at any time of year (subsection 2(1) of the ITA). Moreover, *a non-resident person in Canada* who was employed in Canada, carried on a business in Canada, or disposed of a taxable Canadian property at any time in the year or a previous year, will pay tax on the taxable income determined in accordance with the particular rules found in Division D [sections 115–116] of the ITA. That being said, notwithstanding any provision of the ITA, where the Minister and another person have, under a provision contained in a tax convention or agreement with another country that has the force of law in Canada, entered into an agreement with respect to the taxation of that other person, all determinations made in accordance with the

autorités fiscales elles-mêmes. D’un point de vue pratique, cette pertinence est surtout liée à la détermination de diverses « sources de revenus » dans le pays compétent. Les indices de résidence (lesquels peuvent inclure le statut de citoyen aux États-Unis) feront l’objet de recherches de la part des autorités fiscales (contre-interrogatoire de Sue Murray, aux pages 191 et suivantes). L’échange automatique de renseignements est important, parce que cela est utile pour les évaluations de risques, de même que pour identifier les contribuables susceptibles de présenter des problèmes d’observation, et il s’agit là d’une pratique à laquelle on recourt de plus en plus à l’échelle mondiale, comme l’illustrent les preuves accompagnant l’affidavit de Smith. En l’espèce, la Cour a été informée que des fonctionnaires de l’IRS ont fait savoir à des fonctionnaires de l’ARC que les renseignements que le Canada échangera avec les États-Unis dans le cadre de l’AIG seront des plus pertinents pour l’application de la législation fiscale interne des États-Unis, et ce, pour des raisons similaires (affidavit de Murray, paragraphe 22). La directrice de la Division des services de l’autorité compétente de l’ARC a déclaré sous serment qu’en raison de l’expérience que l’ARC a acquise sur le plan de l’échange de renseignements avec des pays signataires d’une convention, elle n’avait aucune raison de mettre en doute cette affirmation de l’IRS (affidavit de Murray, paragraphe 22).

Les obligations des contribuables au titre des lois fiscales du Canada et des États-Unis

[16] Aux termes de la LIR, un montant d’impôt sur le revenu doit être payé, conformément à cette loi, pour chaque année d’imposition, sur le revenu imposable de toute personne résidant au Canada à un moment donné au cours de l’année (paragraphe 2(1) de la LIR). Par ailleurs, une personne ne résidant pas au Canada et qui a travaillé au Canada, a exploité une entreprise au Canada ou a disposé d’un bien canadien imposable à un moment donné au cours de l’année ou dans une année antérieure est tenue de payer un montant d’impôt sur le revenu imposable déterminé d’une manière conforme aux règles particulières qui figurent à la section D [articles 115 à 116] de la LIR. Cela dit, indépendamment de toute disposition de la LIR, lorsque le ministre et une autre personne ont conclu, en vertu d’une disposition de quelque convention ou accord fiscal avec un autre pays

terms and conditions of the agreement shall be deemed in accordance with the ITA (subsection 115.1(1) of the ITA).

[17] On the other hand, under U.S. domestic law, *all U.S. citizens are deemed to be permanent tax residents in the U.S. for federal income tax purposes—regardless of whether or not they actually reside in the U.S.* “U.S. persons” who are subject to U.S. tax laws also include other categories of persons who reside in the U.S. such as green card holders. Accordingly, every Canadian resident who is a U.S. citizen, even if he or she is also a Canadian citizen, is subject to U.S. federal taxation on all of their income from all sources, wherever derived. U.S. persons are also subject to various tax reporting obligations, which include registering for a taxpayer identification number (TIN), filing annual tax returns, reporting income and computing U.S. tax payable. Under U.S. tax laws, the obligation to file income tax returns and to comply with reporting requirements is not always dependent on the existence of an actual tax liability for a particular year.

[18] The IRS uses offshore voluntary disclosure programs targeting presumed hidden offshore wealth held by U.S. residents as a soft administrative approach to combat tax evasion, but such programs may be ineffective in many cases. Should some type of “dragnet” approach be taken to combat tax evasion instead? Obviously, the U.S. Congress has investigated this direction in recent years. The *Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)*, passed in 2010 as part of the *Hiring Incentives to Restore Employment Act of 2010*, Pub. L. No. 111-147, 124 Stat. 71, and codified in pertinent part as *Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. § 6038D, imposes reporting obligations both on U.S. persons directly, and on foreign financial institutions at which U.S. persons hold certain types of accounts. More

qui a force de loi au Canada, une convention qui vise l'imposition de cette autre personne, toutes les décisions prises en conformité avec cette convention sont réputées conformes à la LIR (paragraphe 115.1(1) de la LIR).

[17] En revanche, selon la législation intérieure des États-Unis, *tous les citoyens des États-Unis sont réputés être des résidents fiscaux permanents aux États-Unis pour l'impôt fédéral sur le revenu — que ces personnes résident effectivement ou non aux États-Unis.* Les « personnes des États-Unis » qui sont assujetties aux lois fiscales des États-Unis comprennent également d'autres catégories de personnes résidant dans ce pays, comme les détenteurs d'une carte verte. C'est donc dire que chaque résident canadien qui est citoyen des États-Unis, même s'il est également citoyen du Canada, est assujetti à l'impôt fédéral des États-Unis sur la totalité de ses revenus de toutes sources, quelle qu'en soit la provenance. Les personnes des États-Unis sont également assujetties à diverses obligations en matière de déclaration fiscale, dont le fait de s'inscrire pour obtenir un numéro d'identification fiscal (NIF), de produire une déclaration de revenus annuelle, de déclarer ses revenus et de calculer l'impôt des États-Unis à payer. Selon les lois fiscales des États-Unis, l'obligation de produire des déclarations de revenus annuelles et de se conformer aux exigences en matière de déclaration n'est pas toujours subordonnée à l'existence d'une obligation fiscale réelle pour une année donnée.

[18] L'IRS a recours à des programmes de déclaration volontaire des comptes bancaires situés à l'étranger, programmes qui ciblent les biens que détiennent censément à l'étranger des résidents américains, en tant que moyen administratif non contraignant de lutter contre l'évasion fiscale, mais, dans bien des cas, de tels programmes sont peut-être inefficaces. Devrait-on recourir plutôt à une approche du type « coup de filet » pour lutter contre l'évasion fiscale? Manifestement, le Congrès américain s'est penché sur cette option au cours des dernières années. La *Foreign Account Tax Compliance Act* (la FATCA), adoptée en 2010 dans le cadre de la *Hiring Incentives to Restore Employment Act of 2010*, Pub. L. No. 111-147, 124 Stat. 71, et dont les éléments pertinents sont codifiés sous la forme suivante : *Internal*

particularly, FATCA imposes a 30 percent withholding tax on foreign financial institutions that do not meet the reporting requirements.

[19] U.S. citizens are required to report information regarding foreign bank and financial institution accounts in various forms. According to the expert report of John P. Steines, U.S. persons are required to file an annual income tax return (Form 1040, as well as supporting schedules and forms), which includes the taxpayer's name, address, taxpayer identification number, items of income, deduction and credit, and resulting tax liability (Steines expert report, page 5). Schedule B of Form 1040 also requires the disclosure of information pertaining to foreign bank accounts, including: whether the taxpayer has a financial interest or signature authority over a financial account located in a foreign country; whether a taxpayer is required to file a Report of Foreign Bank and Financial Accounts — or Form 114 (FBAR); the name of the country in which the foreign account is located; and other information related to foreign trusts. Schedule B of Form 1040 is an obligation that pre-dates FATCA (Steines expert report, pages 5 and 6).

[20] The Steines report also details the requirement for U.S. persons who meet certain reporting thresholds to file Form 8938, created pursuant to FATCA, which also relates to foreign bank account information and must accompany Form 1040 (page 6). This information includes:

- The name, mailing address and identification number of the foreign financial institution;

Revenue Code, 26 U.S.C. § 6038D, impose des obligations de déclaration tant aux personnes des États-Unis directement qu'aux institutions financières auprès desquelles ces personnes détiennent certains types de compte. Plus particulièrement, la FATCA impose une retenue d'impôt de 30 p.100 aux institutions financières qui ne répondent pas aux exigences en matière de déclaration.

[19] Les citoyens américains sont tenus de déclarer dans divers formulaires des renseignements sur les comptes qu'ils détiennent auprès de banques et d'institutions financières étrangères. Selon le rapport d'expert de John P. Steines, les personnes des États-Unis sont tenues de produire une déclaration de revenus annuelle (le formulaire 1040, de même que les annexes et les formulaires justificatifs), qui comprend le nom du contribuable, son adresse, son numéro d'identification fiscal, les éléments de revenu, les déductions et les crédits, de même que l'obligation fiscale qui en résulte (rapport d'expert de Steines, page 5). L'annexe B du formulaire 1040 oblige aussi à divulguer des renseignements relatifs aux comptes bancaires étrangers, dont les suivants : si le contribuable possède un intérêt financier ou un pouvoir de signature à l'égard d'un compte financier situé dans un pays étranger, si le contribuable est tenu de produire un Report of Foreign Bank and Financial Accounts — ou le formulaire 114 (Déclaration de comptes bancaires étrangers, ou DCBE), le nom du pays où est situé le compte étranger, ainsi que d'autres renseignements relatifs aux fiducies étrangères. L'annexe B du formulaire 1040 est une obligation qui date d'avant l'entrée en vigueur de la FATCA (rapport d'expert de Steines, pages 5 et 6).

[20] Le rapport de Steines décrit aussi en détail l'obligation qu'ont les personnes des États-Unis qui répondent à certains seuils de déclaration de produire le formulaire 8938, créé en application de la FATCA, qui se rapporte aussi aux renseignements sur les comptes bancaires étrangers et qui doit accompagner le formulaire 1040 (page 6). Ces renseignements comprennent les suivants :

- le nom, l'adresse postale et le numéro d'identification de l'institution financière étrangère;

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • The name, address and U.S. taxpayer identification number of the owner of the account; • The account type and number or other designation; • Whether the account was opened or closed during the year; • Whether the account is held jointly with a spouse; • The maximum account value during the year; and • Whether a foreign exchange rate was used to convert the account value into U.S. dollars (along with the rate and source of the rate). | <ul style="list-style-type: none"> • le nom, l'adresse et le numéro d'identification fiscal américain du détenteur du compte; • le type de compte ainsi que son numéro ou son autre désignation; • si le compte a été ouvert ou fermé au cours de l'année; • si le compte est détenu avec un(e) conjoint(e); • la valeur la plus élevée du compte au cours de l'année; • si un taux de change a été utilisé pour convertir la valeur du compte en dollars américains (de même que le taux en question et sa source). |
|---|--|

[21] The failure to file Form 8938 in a timely manner can result in a financial penalty of \$10 000, which is increased by \$10 000 for each month the failure to file remains uncured after a 90-day written notice period (up to a maximum of \$50 000) (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. § 6038D(d)-(e)).

[21] Le fait d'omettre de produire le formulaire 8938 dans les délais prescrits peut donner lieu à une sanction pécuniaire de 10 000 \$, lequel montant est majoré de 10 000 \$ pour chaque mois pendant lequel l'omission n'est pas rectifiée après un délai de préavis écrit de 90 jours (jusqu'à concurrence de 50 000 \$) (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. § 6038D(d)-(e)).

[22] In addition to the requirement to file annual income tax returns, the Steines report notes that U.S. citizens who hold or have signatory power over a financial account in excess of \$10 000 at any time during the year are required to file an FBAR. The FBAR also pre-dates FATCA. The FBAR must be filed to the Financial Crimes Enforcement Network of the U.S. Treasury Department. It must disclose (Steines expert report, page 7):

[22] Dans son rapport, Steines signale qu'en plus d'être obligés de produire une déclaration de revenus annuelle, les citoyens américains qui détiennent un compte financier d'un montant de plus de 10 000 \$ à quelque moment que ce soit au cours de l'année, ou un pouvoir de signature sur un tel compte, sont tenus de produire une DCBE. Celle-ci date elle aussi d'avant l'entrée en vigueur de la FATCA. La DCBE doit être produite auprès du Financial Crimes Enforcement Network du Département du Trésor des États-Unis. Ce document doit indiquer (rapport d'expert de Steines, page 7) :

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • The name, mailing address, and identification number of the foreign financial institution; • The type of filer, name, mailing address, US taxpayer identification number, birthdate, and whether the account is jointly owned; • Whether the filer has a financial interest in 25 or more financial accounts; | <ul style="list-style-type: none"> • le nom, l'adresse postale et le numéro d'identification de l'institution financière étrangère; • le type de déclarant, le nom, l'adresse postale, le numéro d'identification fiscal américain, la date de naissance, et s'il s'agit d'un compte conjoint ou non; • si le déclarant a un intérêt pécuniaire dans 25 comptes financiers ou plus; |
|---|--|

- Whether the filer has signatory power but no financial interest in 25 or more financial accounts;
 - The account number or other designation;
 - The type of account; and
 - The maximum value of the account during the calendar year.
- si le déclarant détient un pouvoir de signature, mais aucun intérêt pécuniaire, dans 25 comptes financiers ou plus;
 - le numéro de compte ou une autre désignation;
 - le type de compte;
 - la valeur maximale du compte au cours de l'année civile.

[23] If failure to file an FBAR is willful, the maximum penalty will be the greater of \$100 000 or 50 percent of the account balance that was not disclosed ([Money and Finance] 31 U.S.C. § 5321(a)(5)(C)-(D); Steines expert report, footnote 22). In addition, penalties are for each violation, and multiple violations can occur if they involve multiple offices, branches or places of business (31 U.S.C. § 5321(a)(1); Steines expert report, footnote 22).

[24] As Professor Christians notes in her expert report, Canadian residents who have U.S. person status and who contribute to or are beneficiaries of certain savings vehicles (including some RESPs, RDSPs and TFSAs) may also be required to file an “Annual Information Return of Foreign Trust with a U.S. Owner” (Form 3520A) or an “Annual Return to Report Transactions with Foreign Trusts and Receipt of Certain Foreign Gifts” (Form 3520), or both (Christians expert report, paragraph 13). Failure to file these forms attracts financial penalties, whether or not any tax is due (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. § 6048(b)(1) and § 6677; (Christians expert report, paragraph 13).

[25] Canadian residents who have U.S. person status and who invest in certain Canadian mutual fund companies or who are directly or indirectly controlling shareholders of Canadian corporations (including small business corporations) may also be required to file Form 5471 (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. §§ 6038, 6046 and regulations thereunder; Christians expert report, paragraph 13). Canadian residents who have U.S. person status and who own interests in certain Canadian mutual

[23] Si l'omission de produire la DBCE est délibérée, la sanction maximale prévue équivaut à la plus élevée des deux sommes suivantes : 100 000 \$ ou 50 p. 100 du solde non divulgué du compte ([Money and Finance] 31 U.S.C. § 5321(a)(5)(C)-(D); rapport d'expert de Steines, note de bas de page n° 22). De plus, les sanctions visent chaque infraction, et il peut y avoir de multiples infractions si elles mettent en cause plusieurs bureaux, succursales ou lieu d'affaires (31 U.S.C. § 5321(a)(1); rapport d'expert de Steines, note de bas de page n° 22).

[24] Comme le signale la professeure Christians dans son rapport d'expert, les résidents canadiens qui ont le statut de personne des États-Unis et qui cotisent à certains instruments d'épargne ou en sont bénéficiaires (dont un certain nombre de REEE, REEI et CELI) peuvent aussi être tenus de produire un formulaire intitulé « Annual Information Return of Foreign Trust with a U.S. Owner » (formulaire 3520A) ou un formulaire intitulé « Annual Return to Report Transactions with Foreign Trusts and Receipt of Certain Foreign Gifts » (formulaire 3520), ou les deux (rapport d'expert de Christians, paragraphe 13). L'omission de produire ces formulaires donne lieu à l'imposition de sanctions pécuniaires, qu'il y ait un montant d'impôt à payer ou non (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. § 6048(b)(1) et § 6677; (rapport d'expert de Christians, paragraphe 13).

[25] Les résidents canadiens qui ont le statut de personne des États-Unis et qui investissent dans certaines sociétés canadiennes de fonds communs de placement ou qui sont des actionnaires détenant directement ou indirectement le contrôle de sociétés canadiennes (y compris les sociétés exploitant une petite entreprise) peuvent aussi être tenus de produire le formulaire 5471 (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. §§ 6038, 6046 et le règlement y afférent; rapport d'expert de Christians,

funds and other investment vehicles may be required to annually file Form 8621 (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. § 1298(f); Christians expert report, paragraph 13). Finally, Canadian residents with U.S. person status and who own interests in, make transfers to, or receive income, dispose of, or change their interests in certain Canadian partnerships may be required to file Form 8865. Failure to file in each of these cases may lead to financial penalties (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. §§ 6038, 6038B, 6046A; Christians expert report, paragraph 13).

[26] As can be seen, under U.S. laws, a failure to comply with reporting obligations exposes a U.S. person to penalties. Nor do the filing obligations mentioned above constitute an exhaustive list. Indeed, “[r]egardless of whether any tax is due, the US requires extensive tax and asset reporting documentation, for which non-compliance attracts extensive penalties” (Christians expert report, paragraph 10). The U.S. Government is not a party to the present proceeding. The Court is not in a position at the present time to determine whether the U.S. tax authorities will in fact take action against the plaintiffs or other U.S. persons having dual citizenship or residing in Canada if the taxpayer information mentioned in the IGA is disclosed by the CRA to the IRS. Furthermore, before any collection step is taken, the amount of income tax, penalties or interest due must be first assessed (possibly leading to a particular request for information under the Canada-U.S. Tax Treaty). Accordingly, in the absence of concrete evidence, it is speculative to suggest that the automatic collection and disclosure of taxpayer information mentioned in the IGA is tantamount to providing help to the U.S. authorities in the collection of taxes.

paragraphe 13). Les résidents canadiens qui ont le statut de personne des États-Unis et qui détiennent des intérêts dans certains fonds communs de placement canadiens ainsi que dans d’autres mécanismes d’investissement peuvent être tenus de produire chaque année le formulaire 8621 (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. § 1298(f); rapport d’expert de Christians, paragraphe 13). Enfin, les résidents canadiens qui ont le statut de personne des États-Unis et qui détiennent des intérêts, virent des fonds ou touchent des revenus, disposent de leurs intérêts ou les changent dans certaines sociétés canadiennes peuvent être tenus de produire le formulaire 8865. L’omission de produire le formulaire requis dans chacune de ces situations peut mener à l’imposition de sanctions pécuniaires (*Internal Revenue Code*, 26 U.S.C. §§ 6038, 6038B, 6046A; rapport d’expert de Christians, paragraphe 13).

[26] Comme on peut le voir, selon les lois américaines, l’omission de se conformer aux obligations en matière de déclaration expose une personne des États-Unis à diverses sanctions. Les obligations en matière de production qui sont mentionnées ci-dessus ne constituent pas non plus une liste exhaustive. En fait, [TRADUCTION] « [i]ndépendamment de la question de savoir si un montant d’impôt quelconque est exigible, les États-Unis exigent de nombreux documents d’impôt et de déclaration de biens, pour lesquels toute infraction est soumise à de lourdes sanctions » (rapport d’expert de Christians, paragraphe 10). Le gouvernement des États-Unis n’est pas partie à la présente instance. La Cour n’est pas en mesure à ce stade-ci d’établir si les autorités fiscales américaines prendront effectivement des mesures contre les demanderessees ou contre d’autres personnes des États-Unis ayant la double citoyenneté ou résidant au Canada dans l’éventualité où l’ARC communique à l’IRS les renseignements fiscaux qui sont mentionnés dans l’AIG. De plus, avant la prise de quelque mesure de collecte que ce soit, il faut d’abord fixer le montant d’impôt sur le revenu qui est exigible, de même que les pénalités ou les intérêts connexes (ce qui donnera peut-être lieu à une demande de renseignements particulière en vertu de la Convention fiscale Canada-États-Unis). Il s’ensuit qu’en l’absence de preuve concrète, il est conjectural de laisser entendre que la perception et la communication automatiques de renseignements fiscaux dont il est fait état dans l’AIG équivalent à aider les autorités des États-Unis à percevoir des impôts.

Scope and effect of the impugned provisions

[27] Under the Intergovernmental Agreement concluded in 2014 by the governments of Canada and the U.S., for the purpose of implementing the obligations to obtain and exchange information with respect to reportable accounts, as specified in Article 1 (subparagraph 1(ee)) of the IGA, the term “U.S. Person” means:

ARTICLE 1**Definitions**

...

1....

ee) The term “U.S. Person” means:

- (1) a U.S. citizen or resident individual,
- (2) a partnership or corporation organized in the United States or under the laws of the United States or any State thereof,
- (3) a trust if
 - (A) a court within the United States would have authority under applicable law to render orders or judgments concerning substantially all issues regarding administration of the trust, and
 - (B) one or more U.S. persons have the authority to control all substantial decisions of the trust, or
- (4) an estate of a decedent that is a citizen or resident of the United States.

This subparagraph 1(ee) shall be interpreted in accordance with the U.S. *Internal Revenue Code*.

[28] Article 2 of the IGA imposes reciprocal obligations on each party, requiring the governments of Canada and the U.S. to collect account holder information about reportable accounts at both Canadian and U.S. reporting financial institutions. On the Canadian side, Part XVIII of the ITA—sections 263 through 269—imposes obligations on certain Canadian financial institutions (reporting institutions) to implement the due

La portée et l’effet des dispositions contestées

[27] Aux termes de l’Accord intergouvernemental que les gouvernements du Canada et des États-Unis ont conclu en 2014 dans le but de mettre en œuvre les obligations d’obtenir et d’échanger des renseignements au sujet de comptes déclarables, comme il est précisé à l’article premier (alinéa ee)) de l’AIG, le terme « personne des États-Unis » désigne :

ARTICLE PREMIER**Définitions**

[...]

1. [...]

ee) [...]

- (1) une personne physique qui est un citoyen ou un résident des États-Unis;
- (2) une société de personnes ou une société constituée aux États-Unis ou selon la législation de ce pays ou d’un de ses États;
- (3) une fiducie si, à la fois :
 - (A) un tribunal des États-Unis aurait la compétence, selon le droit applicable, de rendre des ordonnances ou des jugements concernant la presque totalité des questions liées à l’administration de la fiducie,
 - (B) une ou plusieurs personnes des États-Unis jouissent d’un droit de contrôle sur toutes les décisions importantes de la fiducie;
- (4) la succession d’un défunt qui est citoyen ou résident des États-Unis.

Le présent alinéa ee) est interprété conformément à l’*Internal Revenue Code* des États-Unis.

[28] L’article 2 de l’AIG impose à chaque partie des obligations réciproques, au titre desquelles les gouvernements du Canada et des États-Unis doivent recueillir des renseignements sur les titulaires de comptes déclarables ouverts auprès d’une institution financière déclarante du Canada et des États-Unis. Du côté canadien, la partie XVIII de la LIR — les articles 263 à 269 — impose à certaines institutions financières canadiennes

diligence procedures outlined in Annex I of the IGA in order to identify U.S. reportable accounts for the purposes of the IGA. The due diligence procedures followed by Canadian financial institutions require them to search their account records for indications that the account holder is a U.S. person (U.S. person indicia). U.S. person indicia include a U.S. place of birth or a current U.S. mailing or residential address.

[29] The list of Canadian financial institutions is comprehensive and is defined in Article 1 (paragraph 1) of the IGA as meaning:

ARTICLE 1

Definitions

1. ...

(1) any Financial Institution that is resident in Canada, but excluding any branch of such Financial Institution that is located outside Canada, and

(2) any branch of a Financial Institution that is not resident in Canada, if such branch is located in Canada.

[30] In practice, the due diligence and reporting requirements found in the IGA (and correlatively in Part XVIII of the ITA) affect provincially and federally regulated financial institutions. Subsection 263(1) of the ITA defines a “listed financial institution” as meaning:

Definitions

263 (1) ...

“listed financial institution” « *institution financière particulière* »

“listed financial institution” means a financial institution that is

(institutions déclarantes) l’obligation de mettre en œuvre les procédures de diligence raisonnable qui sont énoncées à l’annexe I de l’AIG, de manière à identifier les comptes déclarables des États-Unis pour les besoins de l’AIG. Les procédures de diligence raisonnable que suivent les institutions financières canadiennes obligent ces dernières à chercher dans leurs dossiers de compte des indications que le titulaire d’un compte est une personne des États-Unis (les indices d’une personne des États-Unis). Les indices d’une personne des États-Unis comprennent un lieu de naissance aux États-Unis ou une adresse postale ou résidentielle actuelle aux États-Unis.

[29] La liste des institutions financières canadiennes est exhaustive et signifie, selon la définition qui en est donnée à l’article premier (paragraphe 1) de l’AIG :

ARTICLE PREMIER

Définitions

1. [...]

(1) toute institution financière qui réside au Canada, à l’exclusion de ses succursales situées à l’extérieur du Canada;

(2) toute succursale, située au Canada, d’une institution financière qui ne réside pas au Canada.

[30] Dans la pratique, les exigences en matière de diligence raisonnable et de déclaration qui sont énoncées dans l’AIG (et, corrélativement, à la partie XVIII de la LIR) touchent les institutions financières assujetties à la réglementation provinciale et fédérale. Le paragraphe 263(1) de la LIR définit ce qu’est une « institution financière particulière » :

Définitions

263 (1) [...]

« institution financière particulière » “*listed financial institution*”

« institution financière particulière » Institution financière qui est, selon le cas :

- (a) an authorized foreign bank within the meaning of section 2 of the *Bank Act* in respect of its business in Canada, or a bank to which that Act applies;
- (b) a cooperative credit society, a savings and credit union or a caisse populaire regulated by a provincial Act;
- (c) an association regulated by the *Cooperative Credit Associations Act*;
- (d) a central cooperative credit society, as defined in section 2 of the *Cooperative Credit Associations Act*, or a credit union central or a federation of credit unions or caisses populaires that is regulated by a provincial Act other than one enacted by the legislature of Quebec;
- (e) a financial services cooperative regulated by *An Act respecting financial services cooperatives*, R.S.Q., c. C-67.3, or *An Act respecting the Mouvement Desjardins*, S.Q. 2000, c. 77;
- (f) a life company or a foreign life company to which the *Insurance Companies Act* applies or a life insurance company regulated by a provincial Act;
- (g) a company to which the *Trust and Loan Companies Act* applies;
- (h) a trust company regulated by a provincial Act;
- (i) a loan company regulated by a provincial Act;
- (j) an entity authorized under provincial legislation to engage in the business of dealing in securities or any other financial instruments, or to provide portfolio management, investment advising, fund administration, or fund management, services;
- (k) an entity that is represented or promoted to the public as a collective investment vehicle, mutual fund, exchange traded fund, private equity fund, hedge fund, venture capital fund, leveraged buyout fund or similar investment vehicle that is established to invest or trade in financial assets and that is managed by an entity referred to in paragraph (j);
- (l) an entity that is a clearing house or clearing agency; or
- a) une banque régie par la *Loi sur les banques* ou une banque étrangère autorisée, au sens de l'article 2 de cette loi, dans le cadre des activités que cette dernière exerce au Canada;
- b) une coopérative de crédit, une caisse d'épargne et de crédit ou une caisse populaire régie par une loi provinciale;
- c) une association régie par la *Loi sur les associations coopératives de crédit*;
- d) une coopérative de crédit centrale, au sens de l'article 2 de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, ou une centrale de caisses de crédit ou une fédération de caisses de crédit ou de caisses populaires régie par une loi provinciale autre qu'une loi édictée par la législature du Québec;
- e) une coopérative de services financiers régie par la *Loi sur les coopératives de services financiers*, L.R.Q., ch. C-67.3, ou la *Loi sur le Mouvement Desjardins*, L.Q. 2000, ch. 77;
- f) une société d'assurance-vie ou une société d'assurance-vie étrangère régie par la *Loi sur les sociétés d'assurances* ou une société d'assurance-vie régie par une loi provinciale;
- g) une société régie par la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*;
- h) une société de fiducie régie par une loi provinciale;
- i) une société de prêt régie par une loi provinciale;
- j) une entité autorisée en vertu de la législation provinciale à se livrer au commerce des valeurs mobilières ou d'autres instruments financiers ou à fournir des services de gestion de portefeuille, de conseils en placement, d'administration de fonds ou de gestion de fonds;
- k) une entité qui est présentée au public comme étant un mécanisme de placement collectif, un fonds commun de placement, un fonds négocié en bourse, un fonds de capital-investissement, un fonds spéculatif, un fonds de capital-risque, un fonds de rachat d'entreprise par effet de levier ou un mécanisme de placement similaire qui est établi pour faire des investissements dans des actifs financiers, ou le commerce de tels actifs, et qui est géré par une entité visée à l'alinéa j);
- l) une entité qui est une chambre ou une agence de compensation;

(m) a department or an agent of Her Majesty in right of Canada or of a province that is engaged in the business of accepting deposit liabilities.

m) un ministère ou un mandataire de Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province qui se livre à l'acceptation de dépôts.

[31] However, some categories of financial institutions have reduced requirements (such as small deposit-taking institutions and those that only serve local clients or only issue credit cards). In addition, very small deposit taking institutions with assets of less than \$175 million may be exempted from reporting. See the definition of “non-reporting Canadian financial institution”, subsection 263(1) of the ITA and Annex II of the IGA.

[31] Toutefois, certaines catégories d'institutions financières sont soumises à des exigences moins strictes (comme les institutions de dépôts de petite taille et celles qui ne servent que des clients locaux ou qui ne font qu'émettre des cartes de crédit). En outre, les institutions de dépôt de très petite taille, dont les actifs sont inférieurs à 175 millions de dollars, peuvent être exemptées de l'obligation de produire des déclarations. Voir la définition d'une « institution financière canadienne non déclarante », au paragraphe 263(1) de la LIR ainsi qu'à l'annexe II de l'AIG.

[32] An account is not reportable if it falls within an exempt category (such as certain government registered plans) or if its value is below certain thresholds. With respect to each U.S. reportable account, the information that Canada must collect under the IGA from Canadian financial institutions includes:

[32] Un compte n'est pas déclarable s'il appartient à une catégorie exemptée (comme certains régimes enregistrés de l'État) ou si sa valeur est inférieure à un certain seuil. Pour ce qui est de chaque compte déclarable américain, les renseignements que le Canada est tenu de recueillir en vertu de l'AIG auprès d'institutions financières canadiennes comprennent les suivants :

- (a) The name and address of each U.S. person or person associated with a U.S. person indicia that is an account holder;
- (b) The TIN of each U.S. person or person associated with a U.S. person indicia that is an account holder, or if a TIN is not in the records of the Canadian financial institution, the account holder's birthdate;
- (c) The name and identifying number of the Canadian financial institution;
- (d) The account number and balance of the account; and
- (e) The gross amount of interest, dividends and other income generated by the account or the assets held in the account, including the gross proceeds from the sale or redemption of any property held in the accounts.

- a) le nom et l'adresse de chaque personne des États-Unis, ou personne associée à des indices d'une personne des États-Unis, qui est titulaire d'un compte;
- b) le NIF de chaque personne des États-Unis, ou personne associée aux indices d'une personne des États-Unis, qui est titulaire d'un compte, ou, si un NIF n'apparaît pas dans les dossiers de l'institution financière canadienne, la date de naissance du titulaire du compte;
- c) le nom et le numéro d'identification de l'institution financière canadienne;
- d) le numéro de compte et le solde du compte;
- e) le montant brut des intérêts, des dividendes et des autres revenus découlant du compte ou des actifs qui y sont détenus, y compris le produit brut de la vente ou du rachat d'un bien détenu dans les comptes.

[33] Every reporting Canadian financial institution is compelled by law to submit itself to the due diligence procedures set out in subsections 265(2) and (3) of the ITA which apply in respect of pre-existing and new individual accounts, and to designate any U.S. reportable account (see sections 264 and 265 of the ITA). Financial institutions already have a legal responsibility to determine where an account holder resides for tax purposes. If a customer has an existing account and there is an indication that they may be a U.S. person, or if they are opening new bank accounts, their financial institution may ask them to provide additional information or documentation to demonstrate that they are not a U.S. person (or to self-certify that they are or are not a U.S. person for tax purposes). Indeed, every reporting Canadian financial institution shall keep, at the institution's place of business (or at such other place as may be designated by the Minister), records that the institution obtains or creates for the purpose of complying with Part XVIII of the ITA, including self-certifications and records of documentary evidence.

[34] The reporting institutions must annually file with the Minister—that is, with the CRA—prescribed information about each reportable account maintained by the financial institution, as well as prescribed information relating to payments made to non-participating financial institutions that held accounts at the financial institution in the calendar year (for 2015 and 2016 only). The information must be reported in an information return filed for each calendar year by May 2 of the following year (section 266 of the ITA). Apparently, the CRA has not issued a particular form for Canadian financial institutions to use (no such form was produced by the CRA affiants in this proceeding). The CRA will then annually turn the information it collects over to the IRS in bulk “on an automatic basis pursuant to the provisions of Article XXVII of the [Canada-U.S. Tax Treaty]” (Article 2, paragraph 1, of the IGA).

[33] Chaque institution financière canadienne déclarante est tenue par la loi de se soumettre aux procédures de diligence raisonnable qui sont exposées aux paragraphes 265(2) et (3) de la LIR, lesquelles s'appliquent aux comptes de particulier préexistants et nouveaux, ainsi que de désigner tout compte déclarable américain (voir les articles 264 et 265 de la LIR). Les institutions financières sont déjà tenues par la loi de déterminer à quel endroit réside le titulaire d'un compte pour les besoins de l'impôt. Si un client possède un compte et qu'il y a une indication qu'il peut être une personne des États-Unis, ou s'il ouvre un nouveau compte bancaire, son institution financière peut lui demander de fournir des renseignements ou des documents supplémentaires pour montrer qu'il n'est pas une personne des États-Unis (ou d'autocertifier qu'il est — ou n'est pas — une personne des États-Unis à des fins fiscales). En fait, chaque institution financière canadienne déclarante doit conserver, à son lieu d'affaires (ou à tout autre lieu que le ministre peut désigner), les documents qu'elle obtient ou crée dans le but de se conformer à la partie XVIII de la LIR, y compris les autocertifications et les éléments de preuve documentaire.

[34] Les institutions déclarantes doivent produire chaque année auprès du ministre — c'est-à-dire l'ARC — des renseignements prescrits sur chaque compte déclarable qu'elles tiennent, ainsi que des renseignements prescrits sur les paiements faits à des institutions financières non participantes qui détenaient des comptes auprès de l'institution financière au cours de l'année civile (pour 2015 et 2016 seulement). Les renseignements doivent figurer dans une déclaration de renseignements produite pour chaque année civile, avant le 2 mai de l'année suivante (article 266 de la LIR). Il semble que l'ARC n'ait pas établi à cet effet un formulaire particulier pour les institutions financières canadiennes (dans la présente instance, les déposants de l'ARC n'ont pas produit de formulaire de ce genre). L'ARC transmettra ensuite chaque année les renseignements qu'elle recueille à l'IRS en vrac « de manière automatique conformément aux dispositions de l'article XXVII de la [Convention fiscale Canada-États-Unis] » (article 2, paragraphe 1 de l'AIG).

Facts directly leading to the present litigation

[35] The conclusion of the IGA between the Government of Canada and the U.S. was announced to the public on February 5, 2014, along with a call for comments on the detailed draft legislative proposals and accompanying explanatory notes in respect of changes to the *Income Tax Act* to implement the IGA. The deadline for comments was March 10, 2014. The IGA Implementation Act was included as part of Bill C-31 [*Economic Action Plan 2014 Act, No. 1*, S.C. 2014, c. 20] (publicly announced by the Government of Canada as the “Harper Government Creating Jobs & Growth While Returning to Balanced Budgets With *Economic Action Plan 2014 Act, No. 1*”)—an omnibus budget bill of some 360 pages. The first reading of Bill C-31 in the House of Commons occurred on March 28, 2014, and the bill received royal assent on June 19, 2014.

[36] The wisdom of the impugned provisions was questioned by the opposition and a number of players—including citizen groups, prominent legal scholars, and affected individuals—who made their objections or reservations public at the time Bill C-31 was debated in Parliament. Many expressed concern that the impugned provisions would unduly harm the privacy rights and interests of all Canadians; unduly raise compliance costs to all Canadian financial institutions and Canadian taxpayers; impede Canada’s efforts to enforce its own tax laws; and violate the spirit and potentially the letter of a number of Canadian laws and international treaties. Opposition party members also called for the IGA Implementation Act to be removed from the omnibus budget bill to allow for greater scrutiny.

[37] On the other hand, the Canadian Bankers Association—who acts on behalf of 60 domestic banks,

Les faits menant directement au présent litige

[35] La conclusion de l’AIG entre le gouvernement du Canada et celui des États-Unis a été annoncée au public le 5 février 2014, de pair avec un appel de commentaires sur les ébauches de projet de loi détaillées ainsi que sur les notes explicatives les accompagnant, au sujet de changements à apporter à la *Loi de l’impôt sur le revenu* en vue de la mise en œuvre de l’AIG. La date limite pour les commentaires était fixée au 10 mars 2014. La Loi de mise en œuvre de l’AIG a été incluse dans le projet de loi C-31 [*Loi n° 1 sur le plan d’action économique de 2014*, L.C. 2014, ch. 20] (annoncé publiquement par le gouvernement du Canada ainsi : « [l]e gouvernement Harper crée des emplois et favorise la croissance tout en rétablissant l’équilibre budgétaire en présentant la *Loi n° 1 sur le plan d’action économique de 2014* ») — un projet de loi omnibus sur le budget, de quelque 360 pages. La première lecture du projet de loi C-31 à la Chambre des communes a eu lieu le 28 mars 2014, et il a reçu la sanction royale le 19 juin 2014.

[36] La sagesse des dispositions contestées a été mise en doute par l’opposition ainsi que par un certain nombre d’intervenants — dont des groupes de citoyens, d’émigrants juristes et des personnes touchées — qui ont publiquement exprimé leurs objections ou leurs réserves à l’époque où le projet de loi C-31 a été débattu au Parlement. Nombreux sont ceux qui ont dit craindre que les dispositions contestées porteraient indûment atteinte au droit à la vie privée ainsi qu’aux intérêts de tous les Canadiens, qu’elles feraient indûment hausser les coûts que supporteraient l’ensemble des institutions financières canadiennes et des contribuables canadiens par suite de leur observation, qu’elles entraveraient les efforts faits par le Canada pour faire appliquer ses propres lois fiscales, et qu’elles violeraient l’esprit, et peut-être la lettre, d’un certain nombre de lois canadiennes et de traités internationaux. Les membres des partis d’opposition ont également demandé que la Loi de mise en œuvre de l’AIG soit retirée du projet de loi omnibus de façon à pouvoir la soumettre à un examen plus approfondi.

[37] En revanche, l’Association des banquiers canadiens — qui représente 60 banques nationales, filiales

foreign bank subsidiaries and foreign bank branches operating in Canada—supported the policy choice made by the Government of Canada to sign the IGA and pass federal implementing legislation allowing financial institutions to legally collect taxpayer information in Canada to comply with FATCA requirements. Their motivation was simple. Many Canadian financial institutions (not only federal banks but also credit unions and other provincial institutions) were potentially facing various legal impediments in Canada to disclosing their client information to the IRS. Accordingly, those institutions were at risk of breaching Canadian domestic law in order to comply with FATCA and avoid the 30 percent withholding tax on any U.S. source income and the sale of any U.S. source investments (including Canadian source income due to so-called “foreign pass-through payments” provisions).

[38] The following excerpts from the Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance illustrate how the IGA was framed by Mr. Ernewein, the General Director, Tax Policy Branch, Department of Finance:

(Issue No. 10 – *Evidence* – April 29, 2014 [at pages 85 and 86])

[Regarding the IGA]

Senator Bellemare: Did financial institutions have a positive reaction to that?

Senator Hervieux-Payette: No.

Senator Bellemare: Were they consulted?

Mr. Ernewein: Yes. I guess the answer is yes, but the reason for my hesitation is that I don't think they love it. I think they like it better than the alternative, that FATCA itself, as I described, would have put them in a difficult if not impossible situation with being required by U.S. law to provide information directly to the IRS that might have been in direct conflict with Canadian privacy laws, if not other laws.

de banques étrangères et succursales de banques étrangères exploitant leurs activités au Canada — a appuyé le choix stratégique du gouvernement du Canada, c'est-à-dire de signer l'AIG et d'adopter une loi de mise en œuvre fédérale permettant aux institutions financières de recueillir légalement des renseignements fiscaux au Canada de façon à se conformer aux exigences de la FATCA. Leur motivation était simple : de nombreuses institutions financières canadiennes (non seulement des banques fédérales mais aussi des caisses de crédit et d'autres institutions provinciales) s'exposaient au risque de se heurter à divers obstacles juridiques au Canada si elles divulguaient à l'IRS des renseignements sur leurs clients. Ces institutions couraient donc le risque de violer les lois internes canadiennes afin de se conformer aux exigences de la FATCA et d'éviter la retenue d'impôt de 30 p. 100 sur les revenus de source américaine et la vente d'investissements de source américaine (y compris les revenus de source canadienne attribuables à ce que l'on appelle les dispositions en matière de « paiements indirects étrangers »).

[38] Les passages suivants, tirés des délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales, illustrent de quelle façon l'AIG a été structuré par M. Ernewein, le directeur général de la Direction de la politique de l'impôt, au ministère de Finances :

(Fascicule n° 10 – *Témoignages* – du 29 avril 2014 [aux pages 85 et 86])

[Au sujet de l'AIG]

La sénatrice Bellemare : Est-ce que les institutions financières ont bien réagi à cela?

La sénatrice Hervieux-Payette : Non.

La sénatrice Bellemare : Est-ce qu'elles ont été consultées?

M. Ernewein : Oui. J'imagine que la réponse est oui, mais la raison pour laquelle j'ai hésité, c'est que je ne pense pas qu'elles adorent ça. Je pense qu'elles préfèrent cette solution à l'autre, et que le FATCA en soi, comme je l'ai décrit, les aurait mises dans une situation difficile, voire impossible, où une loi américaine les aurait obligées à fournir des renseignements directement à l'IRS, ce qui aurait été en conflit direct avec des lois canadiennes

If they were being direct, I think they would probably say they would rather not do this at all, but as between this and the FATCA itself, I think they consider it a much better setup in the sense that it carves out all the registered plans, it excludes the application of the rules to smaller financial institutions, and by virtue of the collection of information by our own Canadian revenue authorities and transmission to the U.S., it overcomes, in our view, some of the legal conflict concerns that would have otherwise existed.

(Issue No. 10 – *Evidence* – April 30, 2014 [at pages 104 and 105])

[Regarding the withholding tax]

Senator Buth: Is it because Canadian banks have U.S. operations that they can do this? I guess I'm having a hard time understanding how a foreign country can regulate what a Canadian bank does.

Mr. Ernewein: As a policy matter, we very much share that question, and certainly former Finance Minister Flaherty was very public about criticizing it on that basis. I guess the second part of that answer is that what we were seeking to do with the intergovernmental agreement was to work around that approach and come at it a different way on exchange of information and not the threat of withholding. The U.S. has always maintained that this is about information exchange and not about trying to collect tax, at least through the withholding tax mechanism. It's an exchange of information and taxpayer compliance, and I think what we've got in this intergovernmental agreement is more consistent with that stated purpose than FATCA itself or the approach FATCA put forward.

Senator Buth: What would have happened if we had not done this agreement, then? Let me ask another question. Are the banks supportive of this legislation?

Mr. Ernewein: Yes. That's my summary answer, and I'll give the same sort of elaboration as I did yesterday, which is that I don't think they're tickled by any of this. I think they believe, even in what we've done, that it will

relatives à la protection des renseignements personnels, voire avec d'autres lois.

Si elles étaient franches, je pense qu'elles diraient probablement qu'elles préféreraient ne pas le faire du tout, mais, si elles doivent choisir entre cet accord et le FATCA, je pense qu'elles le considèrent comme un bien meilleur compromis, du fait qu'il découpe tous les régimes enregistrés, qu'il exclut l'application des règles aux petites institutions financières et que, comme il prévoit la collecte de renseignements et la transmission de ces renseignements aux États-Unis par nos propres autorités canadiennes en matière de revenu, à notre avis, il dissipe certaines des préoccupations à l'égard des conflits juridiques qui, autrement, seraient survenus.

(Fascicule 10 – *Témoignages* – du 30 avril 2014 [aux pages 104 et 105])

[Au sujet de la retenue d'impôt]

La sénatrice Buth : Est-ce parce que les banques canadiennes ont des activités aux États-Unis qu'on peut agir de la sorte? J'ai du mal à comprendre comment un pays étranger peut réglementer ce que fait une banque canadienne.

M. Ernewein : Pour ce qui est de la politique, nous sommes du même avis, et l'ancien ministre des Finances Flaherty n'a pas manqué de critiquer la chose assez publiquement. Je suppose que la deuxième partie de la réponse c'est que ce que nous cherchions, avec l'accord intergouvernemental, à contourner cette approche et à trouver un autre moyen d'échanger des renseignements sans tomber sous la menace de ces retenues. Les États-Unis ont toujours maintenu qu'il s'agit d'échanger des renseignements et non pas d'essayer de percevoir des impôts, du moins par le mécanisme du prélèvement d'impôt à la source. Il s'agit d'échanger des informations et de veiller à ce que les contribuables se conforment, et je pense que cet accord intergouvernemental est plus fidèle à cet objectif déclaré que la FATCA proprement dite ou l'approche qu'elle préconise.

La sénatrice Buth : Alors, que se serait-il passé si nous n'avions pas rédigé cet accord? Laissez-moi poser une autre question. Les banques sont-elles en faveur de cette loi?

M. Ernewein : Oui. C'est ainsi que je résume ma réponse et je vais m'expliquer comme je l'ai fait hier, autrement dit, je ne crois pas que cela fasse grand plaisir à nos institutions. J'estime qu'elles croient, même dans ce

introduce compliance burdens for them and extra obligations for their clientele, but I think they are much more at peace, if I may put it that way, with this intergovernmental agreement and the approach it takes than with FATCA. Again, I'm hesitant to speak for them, but I have some confidence saying that I think they found FATCA essentially unworkable, and this was workable, although perhaps not what they would have designed for themselves.

[39] But what about Canadian taxpayers? How many have been or will be affected by the impugned provisions? An official figure has not been provided by the defendants and much depends on the extent of information being collected by Canadian financial institutions. How will Canadian financial institutions verify in practice if an individual account holder is a U.S. citizen? Will they ask for proof of birth (showing birthplace), in addition to asking for proof of actual residency (like a driver's licence or other reliable evidence of permanent residence)? Under the IGA and Part XVIII of the ITA, there is no express requirement for a Canadian financial institution to provide notice to its consumers that this information is being collected on U.S. persons for eventual sharing by the CRA with U.S. tax authorities. Each Canadian financial institution has its own policies and procedures with respect to the collection and disclosure of personal information. Will they allow account holders to have access to the personal information that has been reported under the due diligence procedure outlined in the IGA? While we have no answers to these questions, Canadians will have a better idea of the impact of the impugned provisions after September 30, 2015. Before the Senate, a figure of 1 million potentially-impacted individuals was invoked in 2014. According to the cross-examination of Professor Christians (July 23, 2015), there are between 750 000 and 2 million individuals falling within the definition of "U.S. persons" currently present in Canada who could be affected by the impugned provisions. As the plaintiffs note, the impugned provisions also capture those persons who are "accidental Americans", "snowbirds", "green card holders", and those who hold joint accounts with their U.S. spouses.

que nous avons fait, que cela viendra ajouter un fardeau sur le plan de la conformité pour elles et des obligations supplémentaires pour leurs clients, mais il me semble qu'elles préfèrent, si je puis dire, cet accord intergouvernemental et l'approche suivie plutôt que la FATCA. Une fois de plus, j'hésite à parler en leur nom, mais je peux affirmer sans trop de crainte qu'elles ont trouvé la FATCA essentiellement inacceptable alors que cet accord, lui, serait acceptable, même si ce n'est peut-être pas ce qu'elles auraient conçu d'elles-mêmes.

[39] Mais qu'en est-il des contribuables canadiens? Combien d'entre eux ont été touchés par les dispositions contestées ou le seront? Les défendeurs n'ont fourni aucun chiffre officiel et bien des choses dépendent de l'étendue des renseignements que recueilleront les institutions financières canadiennes. Comment ces dernières vérifieront-elles en pratique si le titulaire d'un compte de particulier est citoyen américain? Demanderont-elles une preuve de naissance (indiquant le lieu de naissance), en plus d'une preuve de résidence effective (comme un permis de conduire ou une autre preuve fiable de résidence permanente)? L'AIG et la partie XVIII de la LIR n'obligent pas expressément une institution financière canadienne à donner avis à ses clients que l'on recueille ces renseignements sur des personnes des États-Unis afin que l'ARC les partage possiblement avec les autorités fiscales américaines. Chaque institution financière canadienne a ses propres politiques et procédures concernant la collecte et la communication de renseignements personnels. Permettront-elles aux titulaires de compte d'avoir accès aux renseignements personnels déclarés dans le cadre de la procédure de diligence raisonnable qui est exposée dans l'AIG? Nous n'avons pas de réponse à ces questions, mais les Canadiens auront une meilleure idée de l'effet des dispositions contestées après le 30 septembre 2015. Le chiffre d'un million de personnes peut-être touchées a été évoqué devant le Sénat en 2014. Selon le contre-interrogatoire de la professeure Christians (23 juillet 2015), il y a entre 750 000 et 2 000 000 de particuliers répondant à la définition d'une « personne des États-Unis » qui sont actuellement présents au Canada et qui pourraient être touchés par les dispositions contestées. Comme le signalent les demanderesse, les dispositions contestées englobent également les personnes qui sont des [TRADUCTION] « Américains par

accident », les [TRADUCTION] « retraités migrateurs » (*snowbirds*), les [TRADUCTION] « détenteurs d'une carte verte », ainsi que les personnes détenant un compte avec leur conjoint(e)s américain(e).

The plaintiffs' perspective and how the Court must approach the present case

[40] The present plaintiffs, Gwendolyn Deegan (Gwen) and Virginia Hillis (Ginny), possess dual citizenship. Gwen was born in Washington State in 1962 to an American citizen and a Canadian citizen; she has not resided in the U.S. since she was five years old. Ginny was born in Michigan in 1946 to two Canadian citizens; she has not resided in the U.S. since she was six years old. They have never held a U.S. passport and have never applied for one. When they travel to the U.S., they use the only passport they possess, which is Canadian. Neither one of them has ever worked in the U.S.; all their employment has been in Canada where they have paid income tax every year. They do not hold a TIN and they have never declared or paid any taxes in the U.S. As far as they know, they do not owe any U.S. taxes.

[41] The plaintiffs readily recognize that they are U.S. persons. But they consider that they have “no real connection” with the U.S. and that their U.S. citizenship is “an accident of birth and of little significance”. However, they are not ready to apply for a certificate of loss of nationality in order to relinquish their U.S. citizenship—firstly, because it would allegedly be extremely expensive, and secondly, because it would require them to complete years' worth of disclosure statements and tax returns, and possibly be subject to various penalties for not having filed these statements and returns over the years.

[42] The plaintiffs do not challenge the fact that they hold U.S. reportable accounts, but object to having their account holder information communicated by the CRA to the IRS. Instead of seeking a personal exemption directly from the CRA or the IRS, the plaintiffs have

Le point de vue des demanderesse et la façon dont la Cour doit aborder la présente affaire

[40] Les demanderesse, Gwendolyn Deegan [Gwen] et Virginia Hillis [Ginny], ont la double citoyenneté. Gwen est née dans l'État de Washington en 1962, d'une personne de citoyenneté américaine et d'une autre de citoyenneté canadienne; elle n'a pas vécu aux États-Unis depuis l'âge de cinq ans. Ginny est née au Michigan en 1946, de deux citoyens canadiens; elle n'a pas vécu aux États-Unis depuis l'âge de six ans. Les deux n'ont jamais détenu un passeport américain et n'en ont jamais fait la demande. Lorsqu'elles se rendent aux États-Unis, elles utilisent que le seul passeport qu'elles possèdent, qui est canadien. Ni l'une ni l'autre n'ont jamais travaillé aux États-Unis; tous les emplois qu'elles ont exercés l'ont été au Canada, où elles ont payé chaque année de l'impôt sur le revenu. Elles ne détiennent pas de NIF et elles n'ont jamais déclaré ou payé d'impôts aux États-Unis. À ce qu'elles sachent, elles n'ont aucune dette fiscale américaine.

[41] Les demanderesse reconnaissent volontiers qu'elles sont des personnes des États-Unis, mais elles estiment n'avoir [TRADUCTION] « aucun lien réel » avec ce pays et que leur citoyenneté américaine est [TRADUCTION] « un accident de naissance et de peu d'importance ». Cependant, elles ne sont pas prêtes à demander un certificat de perte de la nationalité en vue de renoncer à leur citoyenneté américaine — premièrement, parce que ce serait, semble-t-il, extrêmement coûteux et, deuxièmement, parce que cela les obligerait à remplir des déclarations de renseignements et de revenus portant sur de nombreuses années et qu'elles seraient peut-être passibles de diverses sanctions pour ne pas avoir déposé ces documents au fil des ans.

[42] Les demanderesse ne contestent pas qu'elles détiennent des comptes déclarables américains, mais elles s'opposent à l'idée que l'ARC communique à l'IRS les renseignements relatifs aux titulaires de compte qui les concernent. Au lieu de demander directement à

instituted the present action seeking some sort of general declaration for the benefit of all Canadian citizens or residents who are considered U.S. persons under U.S. domestic law, as well as a permanent prohibitive injunction to prevent the disclosure of any such account holder information. I doubt that such kind of judicial relief can be granted generally by the Court, but it is not necessary for me to deal specifically with this issue since the plaintiffs have not convinced me that the proposed disclosure of taxpayer information mentioned in the IGA is contrary to the provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty or in violation of section 241 of the ITA.

[43] The plaintiffs submit that the impugned provisions are unprecedented in Canadian history and represent a significant departure from long-standing tax treaties in the past. The plaintiffs consider that U.S. citizens who are *bona fide* residents of Canada should bear no fiscal obligations to the U.S.: there should be no taxation without representation. The plaintiffs stress that the U.S. is apparently the only country in the world, and certainly the only country with a robust tax system such as Canada's, that comprehensively treats individuals as residents for tax purposes by virtue of their status as citizens or legal permanent residents. Eritrea—a country in the Horn of Africa that has been governed by an autocratic government since its independence in 1993—is the only other country known for attempting to impose taxes on citizens who live permanently outside the country, although the U.S., Canada and other countries have rejected the right of Eritrea to collect this tax. During oral pleadings in this summary trial proceeding, counsel for the plaintiffs suggested that there may have been a historical justification for the U.S. Government to tax its citizens during the American Civil War, but argued that it is highly unjust to continue to do so today.

[44] According to the evidence on record, it is not true that under U.S. domestic law U.S. citizens who are

l'ARC ou à l'IRS une exemption personnelle, elles ont engagé la présente action en vue d'obtenir une certaine forme de jugement déclaratoire général au profit de tous les citoyens ou résidents du Canada qui, en vertu du droit interne américain, sont considérés comme des personnes des États-Unis, de même qu'une injonction prohibitive permanente visant à empêcher la communication de tels renseignements. Je doute que la Cour puisse accorder ce genre de réparation judiciaire, mais il n'est pas nécessaire que je traite expressément de cette question, car les demanderesse ne m'ont pas convaincu que la communication proposée des renseignements fiscaux dont il est question dans l'AIG va à l'encontre des dispositions de la Convention fiscale Canada-États-Unis ou porte atteinte à l'article 241 de la LIR.

[43] Les demanderesse soutiennent que les dispositions contestées sont sans précédent dans l'histoire du Canada et qu'elles représentent un écart important par rapport à des conventions fiscales de longue date. Elles sont d'avis que les citoyens américains qui sont d'authentiques résidents du Canada ne devraient supporter aucune obligation financière envers les États-Unis : il ne devrait pas y avoir de taxation sans représentation. Elles soulignent que les États-Unis sont, semble-t-il, le seul pays au monde, et certainement le seul pays doté d'un système fiscal solide comme celui du Canada, qui traite de manière exhaustive les particuliers comme des résidents à des fins fiscales du fait de leur statut de citoyen ou de résident permanent officiel. L'Érythrée — un pays de la Corne de l'Afrique dirigé par un gouvernement autocratique depuis son indépendance en 1993 — est le seul autre pays connu pour tenter de soumettre à l'impôt ses citoyens qui vivent de façon permanente à l'extérieur du pays, quoique les États-Unis, le Canada et d'autres pays aient rejeté le droit de l'Érythrée de percevoir cet impôt. Lors des plaidoiries qui ont eu lieu dans la présente instance sommaire, les avocats des demanderesse ont laissé entendre qu'il y avait peut-être une justification historique au fait que le gouvernement américain avait frappé d'un impôt ses citoyens au cours de la guerre de Sécession, mais ils ont fait valoir qu'il est tout à fait injuste de continuer de le faire de nos jours.

[44] Selon la preuve versée au dossier, il est faux de dire qu'en vertu du droit interne américain les citoyens

bona fide residents of Canada bear no fiscal obligations to the U.S. Being a citizen of any state normally carries benefits (e.g. the right to enter or exit the country freely, diplomatic assistance, etc.). There are also obligations, some of which may be obvious and others less obvious, especially in the case of dual citizenship where an individual has never held a passport, worked, or declared revenues in their birth country. At this point in time, the Court is not in a position to make a general declaration having the legal effect of exempting all Canadian citizens from the application of U.S. tax laws on the basis of the double taxation exception. That said, I fully appreciate the difficult situation that the plaintiffs—along with hundreds of thousands of dual citizens and permanent residents of Canada—may face after September 30, 2015.

[45] The plaintiffs may see themselves as “accidental Americans” but the application of fiscal law is not concerned with rhetoric: it focuses on the actual reality of each taxpayer and his or her taxable income. There cannot be a proper assessment of the situation if “relevant information” needed to decide whether an income is taxable or not is voluntarily withheld by taxpayers who have not produced their declaration or who have failed to declare all their sources of income worldwide, assuming that reporting obligations ensure compliance with fiscal laws. The environment created in Canada and the U.S. by their respective domestic tax laws, including FATCA and the impugned provisions with all their reporting obligations, is certainly harsh, but it is now the law of the land. Perhaps U.S. persons will seriously consider abandoning or relinquishing their Canadian or U.S. citizenship. This will be a voluntary choice. Still, the Court must apply the laws enacted by Parliament. The characteristics of these laws—whether wise or unjust—are a matter for political debate, not judicial scrutiny. Parliament is sovereign; the will of people in a democracy is also sovereign.

des États-Unis qui sont d’authentiques résidents du Canada n’ont aucune obligation fiscale envers les États-Unis. Le fait d’être citoyen d’un État comporte habituellement des avantages (comme le droit d’entrer dans le pays ou d’en sortir librement, une assistance diplomatique, etc.), mais il y a également des obligations, dont certaines peuvent être évidentes et d’autres moins, surtout dans le cas d’une personne ayant la double citoyenneté qui n’a jamais détenu un passeport, travaillé ou déclaré des revenus dans son pays de naissance. À ce stade-ci, la Cour n’est pas en mesure de rendre un jugement déclaratoire général qui aurait pour effet juridique d’exempter tous les citoyens canadiens de l’application des lois fiscales américaines en se fondant sur l’exception relative à la double imposition. Cela dit, je suis parfaitement conscient de la situation difficile à laquelle les demanderesse — et des centaines de milliers de résidents permanents du Canada et de personnes possédant la double nationalité — pourraient être exposées après le 30 septembre 2015.

[45] Les demanderesse peuvent se considérer comme des [TRADUCTION] « Américaines par accident », mais l’application des lois fiscales ne s’intéresse pas à la rhétorique : elle est axée sur la situation réelle de chaque contribuable et sur son revenu imposable. Il ne peut pas y avoir d’évaluation appropriée de la situation si les « renseignements pertinents » dont on a besoin pour décider si un revenu est imposable ou non sont volontairement retenus par des contribuables qui n’ont pas produit leur déclaration ou qui ont omis de déclarer la totalité de leurs revenus de toutes provenances, en présumant que les obligations en matière de déclaration garantissent l’observation des lois fiscales. Le contexte que créent au Canada et aux États-Unis les lois fiscales internes respectives de ces pays, y compris la FATCA et les dispositions contestées ainsi que les obligations en matière de déclaration qui s’y rattachent, est certes sévère, mais il s’agit maintenant de la loi du pays. Il est possible que des personnes des États-Unis envisagent sérieusement d’abandonner leur citoyenneté canadienne ou américaine ou d’y renoncer. Ce sera là un choix volontaire. La Cour doit néanmoins appliquer les lois qu’adopte le Parlement. Les caractéristiques de ces lois — qu’elles soient avisées ou injustes — sont affaire de débat politique, et non d’examen judiciaire.

[46] Whether or not Canada is a destination for persons evading U.S. taxes is not pertinent. Generally, FATCA imposes penalties on U.S. persons, as well as a 30 percent withholding tax on foreign financial institutions, who do not comply with the reporting requirements. More particularly, FATCA requires U.S. persons holding reportable accounts at foreign financial institutions to report information on Form 8938 attached to their annual tax return. The information includes details such as the name, address and TIN of the owner of the account, details as to whether the account is held jointly with a spouse, whether the account was opened or closed during the year, and the maximum account value during the year.

[47] For the time being, the U.S. Government has not been willing to conclude bilateral agreements with other states exempting FATCA compliance based on the same country exception, which would have the effect of excluding financial accounts maintained by a financial institution in the country in which the U.S. person is a *bona fide* resident. On the other hand, any private banking information respecting U.S. persons covered by FATCA living in Canada (or elsewhere outside the U.S.) could hardly be provided to the IRS legally in the absence of an agreement and domestic legislation allowing for its collection and automatic disclosure to a foreign authority.

[48] The threat of imposing a 30 percent withholding tax on U.S. source income for financial institutions that do not comply with FATCA reporting obligations has certainly constituted an important instrument of persuasion in the international community. Not surprisingly, the financial implications of FATCA have incited sovereign states to conclude with the U.S. agreements similar to the IGA. Indeed, intergovernmental agreements have apparently been reached with nearly 115 different states in order to facilitate FATCA compliance.

Le Parlement est souverain; la volonté du peuple dans une démocratie est elle aussi souveraine.

[46] Le fait de savoir si le Canada est ou non une destination pour des personnes qui éludent l'impôt américain n'est pas pertinent. En général, la FATCA impose des sanctions aux personnes des États-Unis, ainsi qu'une retenue d'impôt de 30 p. 100 aux institutions financières étrangères, qui ne se conforment pas aux exigences en matière de déclaration. Plus particulièrement, la FATCA exige des personnes des États-Unis qui détiennent des comptes déclarables auprès d'une institution financière étrangère qu'elles déclarent des renseignements sur le formulaire 8938 qui est joint à leur déclaration de revenus annuelle. Ces renseignements comprennent des détails tels que le nom, l'adresse et le NIF du titulaire du compte, si le compte est détenu avec un(e) conjoint(e), si le compte a été ouvert ou fermé au cours de l'année, de même que la valeur maximale du compte au cours de l'année.

[47] Pour l'heure, le gouvernement américain ne s'est pas montré disposé à conclure avec d'autres États des ententes bilatérales comportant une exemption aux exigences de la FATCA qui repose sur l'exception relative au même pays, ce qui aurait pour effet d'exclure les comptes financiers tenus par une institution financière dans un pays dans lequel la personne des États-Unis est un authentique résident. En revanche, les renseignements bancaires privés qui concernent les personnes des États-Unis visées par la FATCA et vivant au Canada (ou ailleurs, à l'extérieur des États-Unis) ne pourraient guère être fournis légalement à l'IRS en l'absence d'une entente et d'une loi interne autorisant à les recueillir et à les communiquer automatiquement à une autorité étrangère.

[48] La menace d'imposer une retenue d'impôt de 30 p. 100 sur les revenus de source américaine aux institutions financières qui ne se conforment pas aux obligations en matière de déclaration de la FATCA a certes été un important outil de persuasion au sein de la communauté internationale. Comme on pouvait s'y attendre, les répercussions financières de la FATCA ont incité des États souverains à conclure avec les États-Unis des ententes semblables à l'IGA. En fait, des ententes intergouvernementales ont, semble-t-il, été conclues

[49] I am ready to assume that the Canadian and OECD [Organization for Economic Co-operation and Development] common reporting standards differ in two significant ways from the FATCA requirements: one, they are triggered by residency (versus citizenship); and two, they do not entail the same sanctions (i.e. withholding tax) in case of non-compliance. That said, automatic exchanges of information are not prohibited or unprecedented (see the examples cited in the Smith affidavit). In 2014, the Government of Canada made the political decision to participate in an automatic exchange of information scheme with the U.S. Treasury Department, which imposes obligations for the reporting and exchange of relevant information largely based on the architecture of FATCA. These obligations have not been reciprocated in Canadian law, which continues to tax on the principles set out in section 2 of the ITA. For this reason, as suggested by professor Christians, the expression “asymmetrical exchange of information” would appear more adequate.

[50] Be that as it may, the stated purpose of FATCA is to improve U.S. tax compliance by obtaining information from foreign financial institutions about accounts maintained by U.S. taxpayers, directly or through intermediary entities. The American authorities were particularly concerned in 2010 with the issue of tax evasion. Nevertheless, a statute should not be interpreted by politicians’ statements used to rally public opinion, but rather by its object and the words used by the legislator. Legally speaking, it is apparent that FATCA has overreaching effects in practice. The CRA officials have the same understanding with respect to the collection and reporting requirements created by the IGA and Part XVIII of the ITA, which only mirror FATCA requirements. And so does this Court, after having examined the impugned provisions in light of U.S. domestic laws referred to by the experts in their various reports and answers to questions by counsel during cross-examinations.

avec près de 115 États différents en vue de faciliter l’observation de la FATCA.

[49] Je suis disposé à présumer que les normes de déclaration communes du Canada et de l’OCDE [Organisation de coopération et de développement économiques] diffèrent des exigences de la FATCA à deux égards importants : premièrement, elles sont déclenchées par la résidence (par opposition à la citoyenneté) et, deuxièmement, elles ne comportent pas les mêmes sanctions (c’est-à-dire, une retenue d’impôt) en cas d’infraction. Cela dit, les échanges automatiques de renseignements ne sont pas interdits ou sans précédent (voir les exemples cités dans l’affidavit de Smith). En 2014, le gouvernement du Canada a pris la décision politique de prendre part à un programme d’échange automatique de renseignements avec le département du Trésor des États-Unis; ce programme impose des obligations en matière de déclaration et d’échange de renseignements pertinents, obligations essentiellement fondées sur l’architecture de la FATCA. Ces obligations ne s’accompagnent pas de mesures correspondantes dans la loi canadienne, qui continue d’imposer les revenus en se basant sur les principes énoncés à l’article 2 de la LIR. Pour cette raison, comme l’a laissé entendre la professeure Christians, l’expression [TRADUCTION] « échange asymétrique de renseignements » paraîtrait plus juste.

[50] Quoi qu’il en soit, l’objet déclaré de la FATCA est d’améliorer l’observation des règles fiscales américaines en obtenant auprès des institutions financières étrangères des renseignements sur les comptes que détiennent des contribuables américains, soit directement, soit par des entités intermédiaires. Les autorités américaines étaient particulièrement préoccupées en 2010 par la question de l’évasion fiscale. Il n’en demeure pas moins qu’il n’y a pas lieu d’interpréter une loi en fonction des déclarations que font des politiciens pour rallier l’opinion publique, mais plutôt en fonction de son objet ainsi que des termes que le législateur a employés. Du point de vue juridique, il est évident que la FATCA a, concrètement, des effets excessifs. Les fonctionnaires de l’ARC ont la même conception quant aux exigences en matière de collecte et de déclaration que créent l’AIG et la partie XVIII de la LIR, qui ne font que refléter les exigences de la FATCA. Et il en est de même de la Cour, après l’examen des dispositions contestées au regard

[51] Nor is it necessary to decide whether the IGA is a “treaty” under U.S. law. While the status of the IGA as law in the U.S. may be ambiguous—the U.S. Treasury has decided to treat these types of intergovernmental agreements not as treaties but merely as interpretations of treaty terms—as far as Canada is concerned, by the effect of section 3 of the IGA, the IGA is approved by Parliament and has the force of law in Canada during all the period it is in force. In Canadian domestic law at least, the IGA constitutes a tax treaty or a listed agreement within the meaning of subsection 241(4) of the ITA. Detractors of the IGA may wish to question the legal application in the U.S. of the IGA on the grounds that it has not been ratified by Congress—a point that the Court is not called upon to decide today. The IGA is certainly a treaty from the Canadian perspective. At worst, the IGA is still a binding agreement between the U.S. and Canada respecting the interpretation or application of the Canada-U.S. Tax Treaty, and as such may be considered in interpreting the latter, which is a treaty pursuant to the *Vienna Convention on the Law of Treaties*, May 23, 1969, [1980] Can. T.S. No. 37.

[52] Much has been said by plaintiffs’ learned counsel about the extraterritorial nature of U.S. laws. It is also well settled “that in no circumstances will the courts directly or indirectly enforce the revenue laws of another country”, unless expressly allowed to do so in the home country of the person in question (*United States of America v. Harden*, [1963] S.C.R. 366, at page 370, citing the relevant case law in this regard). It is true that through FATCA, Congress has attempted to make extraterritorial claims over individuals having the status of U.S. persons. It is true that the IGA requires Canada’s explicit assistance with a foreign sovereign’s extraterritorial jurisdiction. And it is true that the threat of economic sanctions is a serious matter that deserves international scrutiny where it is exercised.

des lois internes américaines auxquelles les experts ont renvoyé dans leurs divers rapports et dans leurs diverses réponses aux questions que les avocats leur ont posées en contre-interrogatoire.

[51] Il n’est pas nécessaire non plus de trancher la question de savoir si l’AIG est un « traité » en vertu du droit américain. Le statut juridique de l’AIG aux États-Unis est peut-être bien ambigu, mais le Trésor américain a décidé de considérer ces types d’accords intergouvernementaux non pas comme des traités, mais simplement comme une interprétation des modalités d’un traité — pour ce qui est du Canada, l’AIG, par l’effet de son article 3, est approuvé par le Parlement et a force de loi au pays pendant toute la période au cours de laquelle il est en vigueur. En droit interne canadien du moins, l’AIG est un traité fiscal ou un accord désigné, au sens du paragraphe 241(4) de la LIR. Les détracteurs de l’AIG voudront peut-être mettre en doute l’application juridique de l’AIG aux États-Unis, au motif que cet instrument n’a pas été ratifié par le Congrès — mais il s’agit là d’un point que la Cour n’est pas appelée à trancher aujourd’hui. Du point de vue canadien, l’AIG est certainement un traité. Au pire, l’AIG est toujours un accord exécutoire entre les États-Unis et le Canada qui porte sur l’interprétation ou l’application de la Convention fiscale Canada-États-Unis et, à ce titre, il peut être pris en considération au moment d’interpréter cette dernière, qui est un traité aux termes de la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, 23 mai 1969, [1980] R.T. Can. n° 37.

[52] Bien des choses ont été dites par les avocats des demanderesse à propos de la nature extraterritoriale des lois américaines. Il est également bien établi [TRADUCTION] « “qu’en aucun cas la Cour n’appliquera-t-elle, directement ou indirectement, les lois fiscales d’un autre pays” », sauf si cela est expressément autorisé dans le pays d’origine de la personne en question (*United States of America v. Harden*, [1963] R.C.S. 366, à la page 370, en citant la jurisprudence pertinente à cet égard). Il est vrai que, par l’intermédiaire de la FATCA, le Congrès a tenté de faire des demandes extraterritoriales à l’égard de personnes ayant le statut d’une personne des États-Unis. Il est vrai que l’AIG requiert l’assistance explicite du Canada à l’égard de la compétence extraterritoriale d’un État souverain étranger. Et il

[53] In this respect, the parties to the Canada-U.S. Tax Treaty are cognizant that Canada and the U.S. are sovereign countries. Indeed, Part XVIII of the ITA has been enacted by Parliament and has been legally in force in Canada since June 19, 2014, the day on which the IGA Implementation Act came into force. Sections 266 to 269 of the ITA must be respected and the obligations contracted by Canada under Article 2 of the IGA must be carried out and enforced domestically. In the case of non-compliance, if the matter is not resolved in the 18-month delay mentioned in the IGA, the U.S. shall treat the reporting Canadian financial institution as a non-participating financial institution (Article 5, subparagraph 2(b) of the IGA).

[54] The Government of Canada purports to legally authorize, under subparagraph 241(4)(e)(xii) of the ITA, the disclosure by the CRA to the IRS of all taxpayer information collected by financial institutions pursuant to Part XVIII of the ITA. The latter provision allows an official of the CRA—as defined in subsection 241(10)—to disclose information, allow access to information, or allow the inspection of information pursuant to a provision “for the purposes of ... a provision contained in a tax treaty with another country or in a listed international agreement” (ITA subparagraph 241(4)(e)(xii)). Is this exchange scheme legal?

The interpretation issue raised by the plaintiffs

[55] In exercising its competent authority power to exchange taxpayer information with a treaty partner, the CRA does not consider whether a Canadian taxpayer whose information is subject to exchange—whether automatic or otherwise—would have an impact on a tax liability in the receiving state. That being said, the defendants assured the Court that Canadian citizens or persons residing permanently in Canada will continue to enjoy the protections mentioned in the Canada-U.S. Tax

est vrai aussi que la menace de sanctions économiques est une affaire sérieuse qui mérite que la communauté internationale l'examine là où on l'exerce.

[53] À cet égard, les parties à la Convention fiscale Canada-États-Unis sont conscientes que le Canada et les États-Unis sont des États souverains. En fait, la partie XVIII de la LIR a été édictée par le Parlement et est légalement en vigueur au Canada depuis le 19 juin 2014, date de l'entrée en vigueur de la Loi de mise en œuvre de l'AIG. Les articles 266 à 269 de la LIR doivent être respectés et les obligations contractées par le Canada aux termes de l'article 2 de l'AIG doivent être exercées et appliquées à l'échelon national. En cas d'infraction, si l'affaire n'est pas réglée dans le délai de 18 mois prévu par l'AIG, les États-Unis traiteront l'institution financière canadienne déclarante comme une institution financière non participante (article 5, sous-alinéa 2b) de l'AIG).

[54] Le gouvernement du Canada entend légalement autoriser, en application du sous-alinéa 241(4)e)(xii) de la LIR, la communication, par l'ARC à l'IRS, de tous les renseignements fiscaux que recueillent les institutions financières aux termes de la partie XVIII de la LIR. Cette dernière disposition autorise un fonctionnaire de l'ARC — défini au paragraphe 241(10) — à communiquer des renseignements, donner accès à des renseignements ou autoriser l'examen de renseignements en conformité avec une disposition d'une convention fiscale « pour [l']application [d']une disposition d'un traité fiscal ou d'un accord international désigné » (sous-alinéa 241(4)e)(xii) de la LIR). Ce système d'échange est-il légal?

La question d'interprétation soulevée par les demandereses

[55] En exerçant son pouvoir d'autorité compétente pour échanger des renseignements fiscaux avec un pays signataire d'une convention, l'ARC n'examine pas si le fait d'être un contribuable canadien dont les renseignements sont susceptibles d'être échangés — automatiquement ou non — aurait une incidence sur une obligation fiscale dans l'État de réception. Cela dit, les défendeurs ont assuré à la Cour que les citoyens canadiens ou les personnes résidant de manière permanente

Treaty. Although this treaty does not prevent the collection and the automatic disclosure of taxpayer information mentioned in Article 2 of the IGA with respect to U.S. reportable accounts mentioned in section 264 of the ITA, the defendants take the position that the IRS cannot use such information to administer non-tax laws (such as the U.S. *Bank Secrecy Act* [31 U.S.C. § 5311 (2012)]) or in its dealings with federal entities (such as the Financial Crimes Enforcement Network of the U.S. Treasury Department) who are involved in money laundering repression. Indeed, the CRA will not assist the U.S. in collecting non-tax related penalties such as penalties for failing to file the FBAR. Moreover, while the Canada-U.S. treaty says that Canada may assist the U.S. in collecting certain taxes, it also says that the Canadian authorities will not assist the U.S. authorities in collecting a U.S. tax liability if the person was a Canadian citizen when the liability arose.

[56] The plaintiffs respectfully disagree with the defendants' broad interpretation of the impugned provisions. Indeed, they consider that under the terms of the Canada-U.S. Tax Treaty, the exceptions to the confidentiality rule found in section 241 of the ITA do not apply to the exchange of the information collected by Canadian financial institutions under Part XVIII of the ITA (sections 263 to 269). The plaintiffs' fundamental proposition is that the Canada-U.S. Tax Treaty limits the collection and automatic disclosure of account holder information relating to a taxable period in which the taxpayer was a citizen of Canada. Overall, the plaintiffs submit that the terms of the IGA and the Canada-U.S. Tax Treaty can be read in harmony. Thus, the paramountcy clauses contained in both the IGA Implementation Act and the Tax Convention Act are not engaged because there is no conflict. The plaintiffs underline that the express terms of the IGA indicate that it is subject to the provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty. Accordingly, Canada can comply with both the impugned provisions and the Canada-U.S. Tax Treaty by collecting account holder

au Canada continueront de bénéficier des protections mentionnées dans la Convention fiscale Canada-États-Unis. Cette dernière n'empêche pas la collecte et la communication automatique de renseignements fiscaux qui sont mentionnés à l'article 2 de l'AIG au sujet des comptes déclarables des États-Unis qui sont mentionnés à l'article 264 de la LIR, mais les défendeurs sont d'avis que l'IRS ne peut pas se servir de ces renseignements pour faire appliquer des lois non fiscales (comme la *Bank Secrecy Act* [31 U.S.C. § 5311 (2012)] des États-Unis) ou dans le cadre de ses rapports avec des entités fédérales (comme le Financial Crimes Enforcement Network du département du Trésor des États-Unis) qui s'occupent de la lutte contre le blanchiment d'argent. En fait, l'ARC n'aidera pas les États-Unis à percevoir des sanctions de nature non fiscale, comme celles qui sont prévues pour avoir omis de produire les déclarations de comptes bancaires étrangers (DCBE). De plus, même si la Convention Canada-États-Unis indique que le Canada peut aider les États-Unis à percevoir certains montants d'impôt ou de taxe, elle dit aussi que les autorités canadiennes n'aideront pas les autorités américaines à percevoir une dette fiscale américaine si la personne avait la citoyenneté canadienne au moment où la dette a pris naissance.

[56] Les demandresses, en toute déférence, ne souscrivent pas à la manière large dont les défendeurs interprètent les dispositions contestées. En fait, elles sont d'avis qu'aux termes de la Convention fiscale Canada-États-Unis, les exceptions à la règle de la confidentialité qui figurent à l'article 241 de la LIR ne s'appliquent pas à l'échange des renseignements que recueillent les institutions financières canadiennes en application de la partie XVIII (les articles 263 à 269). Les demandresses sont fondamentalement d'avis que la Convention fiscale Canada-États-Unis limite la collecte et la communication automatiques des renseignements relatifs aux titulaires de compte qui se rapportent à une période imposable au cours de laquelle le contribuable était citoyen du Canada. Dans l'ensemble, elles soutiennent que les modalités de l'AIG et celles de la Convention fiscale Canada-États-Unis peuvent être interprétées de façon à s'harmoniser. Les dispositions en matière de prépondérance que contiennent à la fois la Loi de mise en œuvre de l'AIG et la Loi sur la Convention fiscale ne sont pas en cause, parce qu'il n'y a aucun conflit. Les

information pursuant to the IGA, and disclosing it pursuant to the terms of the Canada-U.S. Tax Treaty. I have closely examined the plaintiffs' submissions in this regard, and, in final analysis, find them unfounded in law or in fact. For the sake of clarity, they can be briefly summarized as follows.

[57] First, the plaintiffs rely on Article XXVI A of the Canada-U.S. Tax Treaty which states that Canada may not provide the U.S. with assistance in the collection of revenue claims to the extent that the taxpayer in question was a citizen of Canada at the time the revenue claim arose. More particularly, they refer to paragraphs 1 and 8 which read as follows:

ARTICLE XXVI A

ASSISTANCE IN COLLECTION

1. The Contracting States undertake to lend assistance to each other in the collection of taxes referred to in paragraph 9, together with interest, costs, additions to such taxes and civil penalties, referred to in this Article as a "revenue claim".

...

8. No assistance shall be provided under this Article for a revenue claim in respect of a taxpayer to the extent that the taxpayer can demonstrate that

(a) Where the taxpayer is an individual, the revenue claim relates either to a taxable period in which the taxpayer was a citizen of the requested State or, if the taxpayer became a citizen of the requested State at any time before November 9, 1995 and is such a citizen at the time the applicant State applies for collection of the claim, to a taxable period that ended before November 9, 1995. [Emphasis added.]

demanderses soulignent qu'il ressort des dispositions expresses de l'AIG que ce dernier est assujéti aux dispositions de la Convention fiscale Canada-États-Unis. Le Canada peut donc se conformer à la fois aux dispositions contestées et à la Convention fiscale Canada-États-Unis en recueillant des renseignements relatifs aux titulaires de compte dans le cadre de l'AIG, et les communiquer en vertu des dispositions de la Convention fiscale Canada-États-Unis. J'ai examiné attentivement les observations des demanderses à cet égard et, en fin de compte, je conclus qu'elles ne sont fondées ni en droit ni en fait. Par souci de clarté, il est possible de les résumer brièvement comme suit.

[57] Premièrement, les demanderses se fondent sur l'article XXVI A de la Convention fiscale Canada-États-Unis, lequel prévoit que le Canada ne peut aider les États-Unis à percevoir des créances fiscales dans la mesure où le contribuable en question était citoyen du Canada à l'époque où la créance a pris naissance. Plus précisément, elles se reportent aux paragraphes 1 et 8, qui sont libellés ainsi :

ARTICLE XXVI A

ASSISTANCE EN MATIÈRE DE PERCEPTION

1. Les États contractants s'engagent à se prêter mutuellement assistance pour percevoir les impôts visés au paragraphe 9, ainsi que les intérêts, frais, impôts supplémentaires et pénalités civiles, dénommés, « créances fiscales » dans le présent article.

[...]

8. L'assistance prévue par le présent article n'est pas fournie à l'égard d'une créance fiscale concernant un contribuable si celui-ci peut établir que,

a) lorsque le contribuable est une personne physique, la créance fiscale concerne soit une période imposable au cours de laquelle le contribuable était un citoyen de l'État requis ou, si le contribuable est devenu citoyen de l'État requis avant le 9 novembre 1995 et est citoyen au moment où l'État requérant demande la perception de la créance, soit une période imposable qui a pris fin avant le 9 novembre 1995. [Non souligné dans l'original.]

[58] The plaintiffs therefore argue that to the extent that Canada’s disclosure of account holder information to the U.S. constitutes “assistance in collection”, Canada is prohibited from disclosing such information as it relates to Canadian citizens. The plaintiffs submit that “lending assistance” should be construed as being broader than simply engaging in the mechanics of actually collecting an amount owing; rather, the collection of information is a key component of the tax collection process. As a result, account holder information should not be disclosed in cases in which the taxpayer was a Canadian citizen at the time the revenue claim arose.

[59] Second, the plaintiffs further submit that it is not sufficient that the CRA be satisfied that the account holder information collected by the reporting institutions on U.S. persons is authorized by the terms by the IGA. The plaintiffs submit that this information must also be shown to “be relevant” for carrying out the provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty or the domestic laws of Canada or the U.S. The “may be relevant” test mentioned in Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty must be satisfied on a case by case basis; there may be no “fishing expeditions”. Thus, the automatic disclosure of taxpayer information in cases of *bona fide* residents of Canada who are U.S. citizens is simply not authorized by Article XXVII as it has been interpreted in the past (or according to OECD interpretative instruments or extrinsic aids cited by counsel at the hearing). In its relevant portion, paragraph 1 of Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty stipulates:

ARTICLE XXVII

EXCHANGE OF INFORMATION

1. The competent authorities of the Contracting States shall exchange such information as may be relevant for carrying out the provisions of this Convention or of the domestic laws of the Contracting States concerning taxes

[58] Les demandresses font donc valoir que dans la mesure où la communication, par le Canada, de renseignements relatifs aux titulaires de compte aux États-Unis constitue une « assistance pour percevoir les impôts », il est interdit au Canada de communiquer de tels renseignements s’ils se rapportent à des citoyens canadiens. Elles soutiennent que le fait de « prêter assistance » doit être interprété comme ayant une plus grande portée que le simple fait de prendre les mesures nécessaires pour percevoir concrètement un montant exigible; la collecte de renseignements est plutôt un aspect clé du processus de perception d’impôts. Il ne faudrait donc pas communiquer de renseignements relatifs à un titulaire de compte si le contribuable était citoyen canadien à l’époque où la créance fiscale a pris naissance.

[59] Deuxièmement, les demandresses soutiennent par ailleurs qu’il ne suffit pas que l’ARC soit convaincue que les renseignements relatifs aux titulaires de compte que recueillent les institutions déclarantes au sujet de personnes des États-Unis sont autorisés par les modalités de l’AIG. Elles ajoutent qu’il doit également être démontré que ces renseignements sont « pertinents » pour l’application de la Convention fiscale Canada-États-Unis ou des lois internes du Canada ou des États-Unis. Il est nécessaire de satisfaire au cas par cas au critère des « renseignements pertinents » qui est mentionné à l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis; il ne peut pas y avoir de « recherche à l’aveuglette ». C’est donc dire que la communication automatique de renseignements fiscaux, dans le cas d’authentiques résidents du Canada qui sont citoyens des États-Unis, n’est tout simplement pas autorisée par l’article XXVII, conformément à la manière dont celui-ci a été interprété dans le passé (ou en fonction d’instruments d’interprétation ou d’aides extrinsèques de l’OCDE que les avocats ont cités à l’audience). Le passage pertinent du paragraphe 1 de l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis prévoit ce qui suit :

ARTICLE XXVII

ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS

1. Les autorités compétentes des États contractants échangent les renseignements pertinents à l’application des dispositions de la présente Convention ou à celles de la législation interne des États contractants relatives aux

to which this Convention applies insofar as the taxation thereunder is not contrary to this Convention. [Emphasis added.]

[60] Since paragraph 1 of Article XXVII limits the disclosure of information to circumstances in which the information “may be relevant” for carrying out the provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty, or of the domestic laws of Canada or the U.S., the plaintiffs claim that this provision would make the disclosure of taxpayer information mentioned in the IGA unlawful in relation to a vast majority of U.S. persons resident in Canada, regardless of whether or not they are Canadian citizens. Since most U.S. persons resident in Canada do not owe taxes to the U.S., the plaintiffs argue that their account holder information is of no relevance to the U.S. in imposing its income tax, and therefore does not fall within the scope of information that may be disclosed pursuant to Article XXVII. In cases in which such information may be relevant, however, the plaintiffs argue that Canada has the ability to disclose such account holder information in a more selective manner. Such would be the case where there are tax treaty gaps—that is, in cases where a Canadian citizen with U.S. person status may be subject to U.S. taxation on their Canadian-source income (Christians expert report, paragraph 10). In addition, the information that would be relevant to a U.S. tax assessment of a collectible tax debt in Canada would generally be reported or disclosed to the CRA by the taxpayer or a third party charged with such reporting.

[61] Subject to the objection made by the defendants that expert evidence must be limited to the state of U.S. domestic tax laws, Professor Christians goes on to state (paragraph 23):

Accordingly, the type of information that may be relevant to the assessment of a US tax debt is already disclosed to the CRA in most cases by the taxpayer or by a third party with the exception of the sale of a

impôts auxquels s’applique la présente Convention dans la mesure où l’imposition qu’elle prévoit n’est pas contraire à la présente Convention. [Non souligné dans l’original.]

[60] Les demandresses soutiennent qu’étant donné que le paragraphe 1 de l’article XXVII limite la communication de renseignements aux situations dans lesquelles ces renseignements peuvent être « pertinents » à l’application des dispositions de la Convention fiscale Canada-États-Unis, ou à celles des lois internes du Canada ou des États-Unis, ce paragraphe rendrait illégale la communication des renseignements fiscaux mentionnés dans l’AIG pour une grande majorité des personnes des États-Unis qui résident au Canada, qu’elles aient la citoyenneté canadienne ou non. Elles font valoir qu’étant donné que la plupart des personnes des États-Unis qui résident au Canada n’ont pas d’impôt à payer aux États-Unis, les renseignements relatifs à leurs comptes ne sont d’aucune utilité aux États-Unis pour ce qui est de l’impôt sur le revenu de ce pays et ils n’entrent donc pas dans la catégorie de renseignements pouvant être communiqués aux termes de l’article XXVII. Toutefois, elles ajoutent que, dans les cas où de tels renseignements seraient pertinents, le Canada a la possibilité de les communiquer d’une manière plus sélective. Ce serait le cas s’il y a des lacunes dans la convention fiscale — c’est-à-dire, dans les cas où un citoyen canadien ayant le statut de personne des États-Unis est peut-être assujéti à l’impôt des États-Unis sur ses revenus de source canadienne (rapport d’expert de Christians, paragraphe 10). De plus, les renseignements qui pourraient être pertinents pour une cotisation d’impôt des États-Unis à l’égard d’une créance fiscale percevable au Canada seraient généralement déclarés ou communiqués à l’ARC par le contribuable ou par une tierce partie chargée de faire une telle déclaration.

[61] Sous réserve de l’objection formulée par les défendeurs, à savoir que la preuve d’expert doit être circonscrite à l’état de la législation fiscale interne des États-Unis, la professeure Christians ajoute (paragraphe 23) :

[TRADUCTION] C’est donc dire que le genre de renseignements qui peuvent être pertinents pour l’établissement d’une cotisation relative à une créance fiscale américaine sont déjà communiqués à l’ARC dans la

personal residence. Canada and the United States are aware of the Tax Treaty Gaps. In cases involving such Gaps, the necessary tax reporting is required or if need be compelled by the CRA. In virtually all cases in which US taxation would actually apply, information compiled by the CRA that identifies Canadian residents who have US Person status could be cross-referenced with the information received by the CRA that is relevant to the Tax Treaty Gaps. [Emphasis added.]

In this way, the plaintiffs submit that Canada can satisfy the terms of the IGA while also acting within the bounds of Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty.

[62] Third, the plaintiffs submit that the collection and disclosure of the taxpayer information contemplated by the IGA subjects U.S. nationals resident in Canada to taxation and requirements connected therewith that are more burdensome than the taxation and requirements connected therewith to which Canadian citizens resident in Canada are subjected. The plaintiffs rely on Article XXV of the Canada-U.S. Tax Treaty, notably paragraph 1, which reads as follows:

ARTICLE XXV

NON-DISCRIMINATION

1. Nationals of a Contracting State shall not be subjected in the other Contracting State to any taxation or any requirement connected therewith that is more burdensome than the taxation and connected requirements to which nationals of that other State in the same circumstances, particularly with respect to taxation on worldwide income, are or may be subjected. This provision shall also apply to individuals who are not residents of one or both of the Contracting States. [Emphasis added.]

[63] According to Article XXV, Canada may not subject U.S. nationals to “any taxation or requirement” therewith that is more burdensome than “the taxation and connected requirements” to which Canadian nationals are or may be subjected in the same circumstances. The plaintiffs note that the impugned provisions contemplate the provision by Canada of the account holder

plupart des cas par le contribuable ou une tierce partie, sauf dans le cas de la vente d’une résidence personnelle. Le Canada et les États-Unis sont au courant des lacunes dans la convention fiscale. Dans les affaires qui mettent en cause de telles lacunes, la déclaration fiscale nécessaire est requise ou, au besoin, exigée par l’ARC. Dans la quasi-totalité des cas où un impôt américain s’appliquerait concrètement, les renseignements recueillis par l’ARC qui identifient les résidents canadiens ayant le statut de personne des États-Unis pourraient être recoupés avec les renseignements reçus de l’ARC qui sont pertinents à l’égard des lacunes dans la convention fiscale. [Non souligné dans l’original.]

De cette façon, soutiennent les demanderesse, le Canada est en mesure de respecter les modalités de l’AIG tout en agissant dans les limites de l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis.

[62] Troisièmement, les demanderesse font valoir que la collecte et la communication des renseignements fiscaux qu’envisage l’AIG soumettent les ressortissants américains résidant au Canada à une imposition et à des obligations connexes qui sont plus contraignantes que celles auxquelles sont assujettis les citoyens canadiens résidant au Canada. Elles invoquent l’article XXV de la Convention fiscale Canada-États-Unis, et notamment le paragraphe 1, dont le texte est le suivant :

ARTICLE XXV

NON-DISCRIMINATION

1. Les nationaux d’un État contractant ne sont soumis dans l’autre État contractant à aucune imposition ou obligation y relative, qui est plus lourde que celles auxquelles sont ou pourront être assujettis les nationaux de cet autre État qui se trouvent dans la même situation, surtout à l’égard de l’impôt sur le revenu mondial. La présente disposition s’applique également aux personnes physiques qui ne sont pas des résidents d’un État contractant ou des deux États contractants. [Non souligné dans l’original.]

[63] Aux termes de l’article XXV, le Canada ne peut soumettre des ressortissants des États-Unis à « aucune imposition ou obligation y relative » plus contraignante que « celles auxquelles » sont ou pourraient être assujettis des ressortissants canadiens qui se trouvent dans la même situation. Les demanderesse signalent que les dispositions contestées envisagent la communication,

information of U.S. persons to the U.S. Considering that such information would not be provided in relation to accounts held by Canadian nationals who are not considered U.S. persons, the plaintiffs assert that the impugned provisions fall afoul of this Article. The plaintiffs submit that the differential impact of the impugned provisions on Canadian citizens who are U.S. persons will include a loss of privacy under the provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty and the ITA with respect to the disclosed information (in this summary trial we are not dealing with privacy rights asserted by the plaintiffs on the basis of quasi-constitutional laws or the Charter). It will also include the increased financial burden of individuals having to file many tax related forms, or of having to provide financial institutions with additional documentation (for example, a “certificate of loss of citizenship”), as well as the legal and accounting costs associated with such documentation if individuals do not wish their accounts to be treated as U.S. reportable accounts.

[64] The plaintiffs further submit that under section 241 of the ITA, Crown servants and other officials or representatives of government agencies are generally prohibited from knowingly providing or allowing to be provided any taxpayer information to any person. While subsection 241(4) creates exceptions to this rule, on the basis of which it would be lawful to provide or allow access to such information, the plaintiffs argue that the impugned provisions and the IGA are not a tax treaty or listed agreement within the definition of subsection 241(4), and therefore do not fall within these exceptions. Alternatively, even if the IGA did fall within the exception provided by section 241, the exchange of account holder information cannot occur pursuant to Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty because such taxpayer information does not meet the “may be relevant” standard. As a result, such an exchange would still violate section 241 of the ITA.

par le Canada aux États-Unis, de renseignements relatifs aux comptes de personnes des États-Unis. Elles affirment qu'étant donné que ces renseignements ne seraient pas communiqués en lien avec des comptes détenus par des ressortissants canadiens non considérés comme des personnes des États-Unis, les dispositions contestées sont contraires à cet article. Elles ajoutent que l'impact différent des dispositions contestées sur les citoyens canadiens qui sont des personnes des États-Unis inclura une perte de vie privée sous le régime des dispositions de la Convention fiscale Canada-États-Unis et de la LIR, relativement aux renseignements communiqués (dans le présent procès sommaire, il n'est pas question des droits à la vie privée que revendiquent les demanderesse sur le fondement de lois de nature quasi constitutionnelle ou de la Charte). Cet effet inclura aussi le fardeau financier plus lourd qu'auront à supporter les personnes ayant à produire de nombreux formulaires fiscaux, ou à fournir aux institutions financières des documents supplémentaires (comme un « certificat de perte de citoyenneté »), de même que les frais juridiques et comptables associés à de tels documents si des personnes ne souhaitent pas que leurs comptes soient traités comme des comptes déclarables américains.

[64] Les demanderesse soutiennent en outre qu'aux termes de l'article 241 de la LIR, il est généralement interdit aux fonctionnaires et aux autres agents ou représentants d'organismes gouvernementaux de fournir sciemment à quiconque des renseignements relatifs à un contribuable ou d'en permettre sciemment la prestation. Le paragraphe 241(4) crée des exceptions à cette règle, sur le fondement desquelles il serait illégal de fournir de tels renseignements ou de permettre d'y avoir accès, mais les demanderesse soutiennent que les dispositions contestées et l'AIG ne sont pas un traité fiscal ou un accord désigné au sens de la définition donnée au paragraphe 241(4), et qu'elles ne tombent donc pas sous le coup de ces exceptions. Subsidiairement, même si l'AIG tombait bel et bien sous le coup de l'exception prévue à l'article 241, il ne peut pas y avoir d'échange de renseignements relatifs à des titulaires de compte en vertu de l'article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis, car les renseignements de cette nature ne répondent pas aux critères des renseignements « pertinents ». Dans ce contexte, un tel échange serait quand même contraire à l'article 241 de la LIR.

[65] All these arguments are unfounded in law or otherwise unconvincing in light of the evidence on record. I agree with the defendants that the plaintiffs misread the IGA and the Canada-U.S. Tax Treaty in a way that frustrates the intention of the parties. It is manifest that the authority to exchange automatically on an annual basis the information obtained by Canada pursuant to the terms of the IGA indeed derives from Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty, which does not expressly prohibit such disclosure. The provisions of the IGA are clear. The IGA has force of law in Canada. Sections 266 to 269 of the ITA are compulsory. While all information exchanged is protected by the confidentiality provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty and the ITA, the exceptions created under subsection 241(4) of the ITA are applicable to the impugned provisions and the IGA.

[66] The Canada-U.S. Tax Treaty cannot be interpreted in a vacuum: the fact is that Canada and the U.S. entered into an intergovernmental agreement in 2014, purportedly under the authority of the Canada-U.S. Tax Treaty. “In interpreting a treaty, the paramount goal is to find the meaning of the words in question. This process involves looking to the language used and the intentions of the parties” (*Crown Forest Industries*, above, at page 814). In the present case, the words used by the parties to the IGA are explicit and the intention of the contracting governments is clear: they agree to obtain and exchange annually on an automatic basis all relevant information respecting reportable accounts subject to the confidentiality and other provisions of the Canada-U.S. Tax Treaty.

[67] This intention is apparent from Article 2 and paragraph 7 of Article 3 of the IGA, which provide that:

ARTICLE 2

**Obligations to Obtain and Exchange Information
with Respect to Reportable Accounts**

[65] Tous ces arguments ne sont pas fondés en droit, ou sont par ailleurs peu convaincants au vu de la preuve figurant dans le dossier. Je conviens avec les défendeurs que les demandereses ont interprété erronément l’AIG et la Convention fiscale Canada-États-Unis, et ce, d’une manière qui contrecarre l’intention des parties. Il est évident que le pouvoir d’échanger automatiquement, chaque année, les renseignements que le Canada obtient conformément aux modalités de l’AIG découle bel et bien de l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis, qui n’interdit pas expressément une telle mesure. Les modalités de l’AIG sont claires. L’AIG a force de loi au Canada. Les articles 266 à 269 de la LIR sont obligatoires. Même si tous les renseignements échangés sont protégés par les dispositions en matière de confidentialité de la Convention fiscale Canada-États-Unis et la LIR, les exceptions que crée le paragraphe 241(4) de la LIR s’appliquent aux dispositions contestées et à l’AIG.

[66] On ne saurait interpréter la Convention fiscale Canada-États-Unis dans le vide : le fait est que le Canada et les États-Unis ont conclu un accord intergouvernemental en 2014, censément sous le régime de la Convention fiscale Canada-États-Unis. « L’interprétation d’un traité vise d’abord et avant tout à trouver le sens des termes en question. Il convient donc de considérer le langage utilisé ainsi que l’intention des parties » (arrêt *Crown Forest Industries*, précité, à la page 814). En l’espèce, les termes qu’emploient les parties à l’AIG sont explicites et l’intention des gouvernements contractants est claire : ils conviennent d’obtenir et d’échanger chaque année, de manière automatique, tous les renseignements pertinents qui se rapportent aux comptes déclarables, sous réserve des dispositions en matière de confidentialité et d’autre nature de la Convention fiscale Canada-États-Unis.

[67] Cette intention ressort clairement de l’article 2 et du paragraphe 7 de l’article 3 de l’AIG, lesquels sont libellés ainsi :

ARTICLE 2

Obligations d’obtenir et d’échanger des renseignements concernant les comptes déclarables

1. ... each Party shall obtain the information specified in paragraph 2 of this Article with respect to all Reportable Accounts and shall annually exchange this information with the other Party on an automatic basis pursuant to the provisions of Article XXVII of the Convention.

...

ARTICLE 3

Time and Manner of Exchange of Information

...

7. All information exchanged shall be subject to the confidentiality and other provisions provided for in the Convention, including the provisions limiting the use of the information exchanged. [Emphasis added.]

[68] The interpretation proposed by the defendants is also consistent with the goals and purposes of the Canada-U.S. Tax Treaty and the intent expressed by the parties to the IGA. Compliance under the Canada-U.S. Tax Treaty supposes that all U.S. persons will file the required tax reports and declare their taxable income. Under U.S. domestic tax laws, this includes the plaintiffs and other Canadian residents having dual citizenship. Overall, I am satisfied that the automatic collection and disclosure of the account holder information covered by the IGA meets the standard of “may be relevant” under Article XXVII, having regard to the purposes of the Canada-U.S. Tax Treaty, the language of Article XXVII, and the overall legal and factual context. The plaintiffs’ reading of the “may be relevant” standard is erroneous because it rests on fundamental misconceptions about the purpose of the Canada-U.S. Tax Treaty, the purpose of FATCA, and the correct approach to treaty interpretation. Article XXVII does not provide Canada with an opportunity to object to U.S. tax policy choices.

1. [...] chaque partie obtient les renseignements visés au paragraphe 2 du présent article pour tous les comptes déclarables et elle échange ces renseignements chaque année avec l’autre partie de manière automatique conformément aux dispositions de l’article XXVII de la Convention.

[...]

ARTICLE 3

Calendrier et modalités des échanges de renseignements

[...]

7. Tous les renseignements échangés sont assujettis aux obligations de confidentialité et autres garanties prévues par la Convention, y compris les dispositions qui en limitent l’utilisation. [Non souligné dans l’original.]

[68] L’interprétation que proposent les défendeurs concorde également avec les buts et les objets de la Convention fiscale Canada-États-Unis, ainsi qu’avec l’intention qu’ont exprimée les parties à l’AIG. Aux termes de la Convention fiscale Canada-États-Unis, l’observation des règles fiscales suppose que toutes les personnes des États-Unis produiront les déclarations d’impôt requises et déclareront leurs revenus imposables. Aux termes de la législation fiscale interne des États-Unis, cela inclut les demanderesse et les autres résidents canadiens ayant la double citoyenneté. Dans l’ensemble, je suis convaincu que la collecte et la communication automatiques des renseignements relatifs aux titulaires de compte que vise l’AIG satisfont aux critères des renseignements « pertinents » dont il est question à l’article XXVII, compte tenu des objets de la Convention fiscale Canada-États-Unis, du libellé de l’article XXVII et du contexte juridique et factuel général. Les demanderesse interprètent le critère des renseignements « pertinents » de façon erronée, car cette interprétation repose sur des conceptions erronées fondamentales quant à l’objet de la Convention fiscale Canada-États-Unis, à l’objet de la FATCA ainsi qu’à la manière juste d’aborder l’interprétation des conventions et des traités. L’article XXVII ne procure pas au Canada un moyen de s’opposer aux choix que font les États-Unis sur le plan de leurs politiques fiscales.

[69] At the risk of repeating myself, FATCA is about U.S. tax compliance. In 2014, the U.S. and Canadian governments, being both “supportive of applying the underlying policy goal of FATCA on a reciprocal basis to improve tax compliance”, signed the IGA. The IGA creates a framework whereby certain Canadian financial institutions obtain FATCA-compliant status, while others are exempted from FATCA disclosure requirements altogether (see Article 4 of the IGA). In addition, the IGA allows for the U.S. to engage in reciprocal tax information exchange with Canada concerning financial accounts held by Canadian residents at U.S. institutions (see Article 2, paragraph 2b) of the IGA). According to the terms of the IGA, Canadian financial institutions are not permitted to opt out of these information-sharing requirements. If financial institutions do not or cannot agree to disclose U.S. account holder information to the U.S., they may be subject to the 30 percent withholding tax described above. Indeed, the Canadian and U.S. governments are obliged to “implement as necessary requirements to prevent Financial Institutions from adopting practices intended to circumvent the reporting required under [the IGA]” (Article 5, paragraph 4 of the IGA).

[70] The IGA establishes a special regime for information collection and reporting that the U.S. government considers necessary to administer its income tax or tax liability system. The argument that relevance under Article XXVII of the Canada-U.S. Tax Treaty is limited to situations in which a Canadian resident would owe tax in the U.S. is wrong. It is impossible in practice to administer Article XXVII as the plaintiffs argue. It is also unreasonable to conclude that the governments of Canada and the U.S. entered into an intergovernmental agreement which should be interpreted in a way that renders it practically impossible to perform. According to section 269 of the ITA, if a Canadian financial institution makes a reasonable determination that it is to be treated as a “deemed-compliant FFI” under Annex II of the IGA, Part XVIII [of the ITA] applies to the institution, with such modifications as the circumstances

[69] Au risque de me répéter, la FATCA a traité au respect des obligations fiscales américaines. En 2014, les gouvernements des États-Unis et du Canada, soutenant tous deux « l’application, sur une base de réciprocité, de l’objectif stratégique fondamental de la loi FATCA en vue d’améliorer l’observation fiscale », ont signé l’AIG. Ce dernier crée un cadre par lequel certaines institutions financières canadiennes obtiennent un statut conforme à la FATCA, tandis que d’autres sont entièrement exemptées des exigences de la FATCA en matière de communication (voir l’article 4 de l’AIG). De plus, l’AIG permet aux États-Unis d’entreprendre un échange réciproque de renseignements fiscaux avec le Canada au sujet des comptes financiers que détiennent des résidents canadiens auprès d’institutions américaines (voir l’article 2, alinéa 2b) de l’AIG). Selon les modalités de l’AIG, les institutions financières canadiennes ne sont pas autorisées à se soustraire à ces exigences en matière d’échange de renseignements. Les institutions financières qui n’acceptent pas ou ne sont pas en mesure d’accepter de communiquer aux États-Unis des renseignements sur les titulaires de comptes américains peuvent être assujetties à la retenue d’impôt de 30 p. 100 qui a été décrite plus tôt. En fait, les gouvernements du Canada et des États-Unis sont obligés de « mett[re] en œuvre au besoin des mesures afin d’empêcher les institutions financières de recourir à des pratiques leur permettant de contrevenir aux obligations de déclaration prévues [par l’AIG] » (article 5, paragraphe 4 de l’AIG).

[70] L’AIG établit, pour la collecte et la déclaration de renseignements, un régime spécial que le gouvernement des États-Unis considère comme nécessaire pour l’application de son système d’impôt sur le revenu ou d’assujettissement à l’impôt. L’argument selon lequel la pertinence, aux termes de l’article XXVII de la Convention fiscale Canada-États-Unis, se limite aux situations dans lesquelles un résident canadien devrait de l’impôt aux États-Unis est erroné. Il est impossible en pratique d’appliquer cet article de la manière que le prétendent les demandesses. Il est déraisonnable aussi de conclure que les gouvernements du Canada et des États-Unis ont signé un accord intergouvernemental qu’il faudrait interpréter d’une manière qui le rend presque impossible à appliquer. Selon l’article 269 de la LIR, si une institution financière canadienne démontre de manière raisonnable qu’elle doit être traitée comme

require, to the extent that the IGA imposes due diligence and reporting obligations on the institution (section 269 of the ITA).

[71] I also accept that by analogy, the FATCA reporting requirements are similar in principle to certain Canadian reporting requirements under the ITA that also do not require information indicating income tax or tax liability. For example, section 233.3 of the ITA requires certain Canadian taxpayers to report holdings of a wide range of foreign property with a cost of more than \$100 000—including funds deposited in foreign accounts—regardless of whether or not that property generates income that is taxable in Canada. These reporting requirements exist to assist the CRA in administering the Canadian tax system. It cannot reasonably be argued that similar kinds of information about U.S. taxpayers is not relevant to carrying out the provisions of U.S. tax laws in respect of Canadian residents who are U.S. persons.

[72] I also fail to see the application of Article XXVI A of the Canada-U.S. Tax Treaty at this point in time. It is not challenged by the defendants that Article XXVI A clearly prevents Canada from providing the U.S. with assistance in the collection of revenue claims to the extent that the taxpayer in question was a citizen of Canada at the time the revenue claim arose. I agree with the defendants that Article XXVI A applies only to cases in which tax liability has been determined and is enforceable, and does not apply to the assessment of tax payable, the verification of taxpayer compliance, or related exchanges of information. Accordingly, I find that the automatic exchange of information allowed by the IGA does not amount at the present time to providing assistance in collection, and is thus not captured under this Article. The plaintiffs have conflated the assessment of taxes, verification of compliance, and collection of penalties possibly due by U.S. persons for non-reporting.

une « IFE réputée conforme » conformément à l'annexe II de l'AIG, la partie XVIII [de la LIR] s'applique à elle, avec les modifications nécessaires, dans la mesure où l'AIG lui impose des obligations de diligence raisonnable et de déclaration (article 269 de la LIR).

[71] Je conviens également, par analogie, que les exigences de la FATCA en matière de déclaration sont semblables en principe à certaines exigences canadiennes en matière de déclaration que prévoit la LIR et qui, elles aussi, n'exigent pas la production de renseignements indiquant l'existence d'un impôt sur le revenu ou d'une obligation fiscale. Par exemple, l'article 233.3 de la LIR exige que certains contribuables canadiens déclarent un large éventail de biens étrangers qu'ils possèdent et dont le coût est supérieur à 100 000 \$ — ce qui inclut les fonds déposés dans des comptes étrangers — et ce, que ces biens génèrent ou non des revenus imposables au Canada. Ces exigences en matière de déclaration ont pour but d'aider l'ARC à appliquer le régime fiscal canadien. On ne peut pas faire valoir de manière raisonnable que des types semblables de renseignements au sujet de contribuables américains ne sont pas pertinents pour appliquer les dispositions de lois fiscales américaines à l'égard de résidents canadiens qui sont des personnes des États-Unis.

[72] Je n'arrive pas non plus à voir comment s'applique à ce stade l'article XXVI A de la Convention fiscale Canada-États-Unis. Les défendeurs ne contestent pas que cet article empêche clairement le Canada d'aider les États-Unis à percevoir une créance fiscale dans la mesure où le contribuable en question était citoyen du Canada à l'époque où la créance a pris naissance. Je conviens avec les défendeurs que cet article ne vise que les situations dans lesquelles une obligation fiscale a été déterminée et est exécutoire, et non l'établissement de la cotisation relative à l'impôt exigible, la vérification de l'observation du contribuable ou les échanges connexes de renseignements. Je conclus donc que l'échange automatique de renseignements qu'autorise l'AIG n'équivaut pas à ce stade-ci à prêter assistance sur le plan de la perception et que cette mesure ne tombe donc pas sous le coup de cet article. Les demanderesse ont confondu l'établissement des cotisations d'impôt, la

The arguments made in this respect are not relevant and are premature in any event.

[73] I also find that the non-discrimination provision of Article XXV [of the Canada U.S. Tax Treaty] is not applicable in the present case. The IGA and Part XVIII of the ITA do not impose more burdensome requirements connected with taxation on the plaintiffs; the burden of disclosing banking information is imposed by Part XVIII on financial institutions, who are resident in Canada, and on Canadian branches of non-resident financial institutions; and to the extent that the IGA and Part XVIII of the ITA impose burdensome requirements connected to taxation of U.S. nationals resident in Canada, such burden is equally imposed on Canadian nationals in similar circumstances. Accordingly, this argument must also be dismissed.

[74] Finally, it is not challenged that according to paragraph 7 of Article 3 of the IGA, all information exchanged under the IGA is subject to safeguards provided for in the Canada-U.S. Tax Treaty “including the provisions limiting the use of the information exchanged.” That being said, the CRA does not possess the necessary facts, nor the required expertise in U.S. tax law, to determine the potential U.S. tax liability of U.S. persons residing in Canada—even less so this Court. Before the double taxation provisions of a tax treaty apply (see Article XXIV of the Canada-U.S. Tax Treaty, as well as tax treaties based on the OECD model), a contracting state must first be able to determine an initial tax liability against which relief from double taxation will ultimately be available.

[75] Perhaps, as suggested by the plaintiffs, there is little reason to view “accidental Americans” such as the plaintiffs as anything other than a largely law-abiding group who stand at risk of being punished by U.S. authorities not for evading taxes, but for having failed to carefully study their form-filing obligations under

vérification de l’observation ainsi que la perception des sanctions que devront peut-être payer des personnes des États-Unis pour cause de non-déclaration. Les arguments invoqués à cet égard ne sont pas pertinents et, en tout état de cause, ils sont prématurés.

[73] Je conclus également que l’article XXV [de la Convention fiscale Canada-États-Unis] — la disposition de non-discrimination — ne s’applique pas en l’espèce. L’AIG et la partie XVIII de la LIR n’imposent pas d’exigences fiscales plus contraignantes aux demanderesse; le fardeau de communiquer des renseignements bancaires est imposé par la partie XVIII aux institutions financières résidant au Canada, ainsi qu’aux succursales canadiennes d’institutions financières non résidentes; et, dans la mesure où l’AIG et la partie XVIII de la LIR imposent des exigences fiscales contraignantes aux ressortissants américains qui résident au Canada, ce fardeau est également imposé aux ressortissants canadiens qui se trouvent dans une situation semblable. Cet argument doit donc être rejeté lui aussi.

[74] Enfin, il n’est pas contesté que, selon le paragraphe 7 de l’article 3 de l’AIG, tous les renseignements échangés en vertu de cet accord sont assujettis aux mesures de protection que prévoient la Convention fiscale Canada-États-Unis, « y compris les dispositions qui en limitent l’utilisation ». Cela dit, l’ARC ne possède pas les faits nécessaires, ni l’expertise requise en droit fiscal américain, pour déterminer l’éventuel assujettissement fiscal américain des personnes des États-Unis qui résident au Canada — et la Cour encore moins. Avant que les dispositions en matière de double imposition d’une convention fiscale s’appliquent (voir l’article XXIV de la Convention fiscale Canada-États-Unis, ainsi que les conventions fiscales fondées sur le modèle de l’OCDE), un État contractant doit tout d’abord être en mesure de déterminer une obligation fiscale initiale par rapport à laquelle il sera possible en fin de compte d’obtenir l’élimination de la double imposition.

[75] Peut-être, comme l’ont laissé entendre les demanderesse, qu’il y a peu de raisons de considérer [TRADUCTION] « les Américains par accident », ce qui est leur cas, comme autre chose qu’un groupe essentiellement respectueux des lois qui s’expose au risque d’être sanctionné par les autorités américaines non

what to them is the law of a foreign jurisdiction. The plaintiffs assert that this would be highly unjust on the part of the U.S. authorities. The defendants' learned counsel generally addressed this question in their oral arguments, stating (transcript, August 5, 2015, at page 133):

Those are all policy issues for the U.S. government and the U.S. Congress. They've made their decision as to what their laws will be. We have committed to live with that within the treaty. The treaty does not give us an opportunity to say to them, we disagree with your policies, and we will not assist you to implement them. We have agreed to assist them to the extent that information is relevant to their laws, and that's their realm.

[76] True, a great number of Canadian taxpayers holding U.S. reportable accounts are likely to be affected by a reporting system that in many quarters is considered unjust, costly and ineffective, considering that at the end of the day they are not likely to owe taxes to the U.S. In the absence of legislative provisions requiring all Canadian financial institutions (provincially and federally regulated) to automatically notify their account holders about reporting to the CRA under the IGA and Part XVIII of the ITA, these taxpayers may also be taken by surprise by any consequences that flow from such disclosure. The plaintiffs may find this deplorable, but apart from a constitutional invalidation of the impugned provisions or a change of heart by Parliament or Congress, or the governments of Canada or the U.S., there is nothing that this Court can judicially do today to change the situation. The impugned provisions have not been held to be *ultra vires* or inoperative. Judicial courage requires that judges uphold the rule of law.

pas pour avoir échappé au fisc, mais pour avoir omis d'étudier avec soin ses obligations en matière de production de formulaires, sous le régime en vertu de ce qui constitue pour ce groupe la loi d'un État étranger. Les demanderesse affirment que cela serait des plus injustes de la part des autorités américaines. Les avocats des défendeurs ont traité de façon générale de cette question dans leurs plaidoiries (transcription, 5 août 2015, à la page 133) :

[TRADUCTION] Ce sont là toutes des questions de nature stratégique pour le gouvernement et le Congrès des États-Unis. Ils ont décidé quelles seraient leurs lois. Nous nous sommes engagés à vivre avec cela dans la convention. Celle-ci ne nous donne pas une occasion de leur dire : nous ne sommes pas d'accord avec vos politiques, et nous ne vous aiderons pas à les mettre en œuvre. Nous avons convenu de les aider dans la mesure où des renseignements sont pertinents à leurs lois, et cela est de leur ressort.

[76] Certes, un grand nombre de contribuables canadiens détenant des comptes déclarables américains seront vraisemblablement touchés par un système de déclaration qui, dans bien des milieux, est considéré comme injuste, coûteux et inefficace, étant donné qu'en définitive il y a peu de chances qu'ils doivent de l'impôt aux États-Unis. En l'absence de dispositions législatives obligeant toutes les institutions financières canadiennes (sous réglementation provinciale et fédérale) à informer automatiquement leurs titulaires de comptes des déclarations à faire à l'ARC en vertu de l'AIG et de la partie XVIII de la LIR, il est possible aussi que ces contribuables soient pris par surprise par les conséquences découlant d'une telle communication. Les demanderesse peuvent bien trouver cela déplorable, mais à part une invalidation constitutionnelle des dispositions contestées ou un changement d'avis du Parlement ou du Congrès, ou des gouvernements du Canada ou des États-Unis, il n'y a rien que la Cour puisse faire aujourd'hui sur le plan judiciaire pour changer la situation. Il n'a pas été conclu que les dispositions contestées sont *ultra vires* ou inopérantes. Le courage judiciaire exige que les juges fassent respecter la primauté du droit.

Conclusion

[77] For all these reasons, the declaratory and injunctive relief requested by the plaintiffs in their motion for summary judgment shall be denied by the Court, without prejudice to the plaintiffs' right to pursue their claim that the impugned provisions are *ultra vires* or inoperative because they are unconstitutional or otherwise unjustifiably infringe Charter rights. There shall be no costs. This is a case where, in view of the nature of the issues and the public interest involved in clarifying the scope of novel provisions affecting hundreds of thousands of Canadian citizens, no costs should be ordered against the losing parties.

La conclusion

[77] Pour toutes ces raisons, la Cour rejettera le jugement déclaratoire et l'injonction que les demandereses ont sollicités dans leur requête en jugement sommaire, sans qu'il soit porté atteinte à leur droit de donner suite à leur prétention selon laquelle les dispositions contestées sont *ultra vires* ou inopérantes parce qu'elles sont inconstitutionnelles ou, par ailleurs, qu'elles portent indûment atteinte à des droits garantis par la Charte. Il n'y aura pas d'adjudication de dépens. Il s'agit ici d'une affaire dans laquelle il n'y a pas lieu de condamner aux dépens la partie perdante, étant donné la nature des questions en litige et l'intérêt public à clarifier la portée de dispositions nouvelles qui touchent des centaines de milliers de citoyens canadiens.

JUDGMENT

THIS COURT ORDERS AND ADJUDGES THAT:

1. The declaratory and injunctive relief requested by the plaintiffs in their motion for summary judgment is denied, without prejudice to the plaintiffs' right to pursue their claim that the impugned provisions are *ultra vires* or inoperative because they are unconstitutional or otherwise unjustifiably infringe Charter rights;
2. The present motion is dismissed without costs.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. le jugement déclaratoire et l'injonction que sollicitent les demandereses dans leur requête en jugement sommaire sont rejetés, sans qu'il soit porté atteinte à leur droit de donner suite à leur prétention selon laquelle les dispositions contestées sont *ultra vires* ou inopérantes parce qu'elles sont inconstitutionnelles ou, par ailleurs, qu'elles portent indûment atteinte à des droits garantis par la Charte;
2. la présente requête est rejetée, sans frais.