|  |
| --- |
| **COUR SUPRÊME DU CANADA** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Référence :** 1068754 Alberta Ltd. *c.* Québec (Agence du revenu), 2019 CSC 37, [2019] 2 R.C.S. 993 |  | **Appel entendu :** 22 janvier 2019  **Jugement rendu :** 27 juin 2019  **Dossier :** 37999 |

|  |
| --- |
| **Entre :**  **1068754 Alberta Ltd. en qualité d’unique**  **fiduciaire de la fiducie DGGMC Bitton Trust**  Appelante  et  **Agence du revenu du Québec**  Intimée  **Traduction française officielle** |
| **Coram :** Le juge en chef Wagner et les juges Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe et Martin |

|  |  |
| --- | --- |
| **Motifs de jugement :**  (par. 1 à 90) | Le juge Rowe (avec l’accord du juge en chef Wagner et des juges Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown et Martin) |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

1068754 Alberta Ltd. *c.* Québec (Agence du revenu),2019 CSC 37, [2019] 2 R.C.S. 993

1068754 Alberta Ltd. en qualité d’unique   
fiduciaire de la fiducie DGGMC Bitton Trust Appelante

c.

Agence du revenu du Québec Intimée

**Répertorié :**1068754 Alberta Ltd. ***c.*** Québec (Agence du revenu)

2019 CSC 37

No du greffe : 37999.

2019 : 22 janvier; 2019 : 27 juin.

Présents : Le juge en chef Wagner et les juges Abella, Moldaver, Karakatsanis, Gascon, Côté, Brown, Rowe et Martin.

en appel de la cour d’appel du québec

*Institutions financières — Banques — Demande de renseignements et de documents — Envoi par les autorités fiscales québécoises d’une demande péremptoire de renseignements et de documents à une succursale bancaire de Calgary dans le cadre d’une vérification fiscale — Demande envoyée à une succursale située à Calgary plutôt qu’au Québec afin de respecter les exigences de la législation bancaire fédérale requérant que certains documents concernant des clients soient envoyés à la succursale où se trouve le compte — Est‑ce que les autorités fiscales étaient tenues d’envoyer la demande à la succursale de Calgary? — Dans l’affirmative, est‑ce que le respect de cette exigence par les autorités fiscales a eu pour effet de conférer à leurs actes une portée extraterritoriale et, en conséquence, de les rendre ultra vires — Loi sur les banques, L.C. 1991, c. 46, art. 462(1), (2).*

Dans le cadre de l’application des lois fiscales, l’Agence du revenu du Québec (« ARQ ») peut exiger la fourniture de certains renseignements ou documents. L’ARQ a envoyé, en vertu de l’art. 39 de la *Loi sur l’administration fiscale* du Québec, une demande péremptoire de renseignements et de documents (« Demande ») à une succursale de la Banque Nationale du Canada située à Calgary, dans le cadre d’une vérification visant la fiducie DGGMC Bitton Trust (« Fiducie »), qui tient un compte bancaire à cette succursale. L’ARQ cherchait à établir le lieu de résidence de la Fiducie et à déterminer si celle‑ci devait payer de l’impôt au Québec. Elle a envoyé la Demande à la succursale de Calgary plutôt qu’à la Banque Nationale au Québec afin de se conformer aux exigences du par. 462(2) de la *Loi sur les banques*, lequel exige que certains documents concernant des clients des banques soient envoyés à la succursale de tenue du compte. L’unique fiduciaire de la Fiducie, 1068754 Alberta Ltd. (« Alberta Ltd. »), s’est opposée à la Demande pour le motif qu’elle outrepassait la compétence de l’ARQ. Selon les observations formulées par Alberta Ltd., il ressort des par. 462(1) et 462(2) de la *Loi sur les banques* que la succursale d’une banque doit être traitée comme une entité distincte de la banque considérée dans son ensemble. En conséquence, elle prétend que l’ARQ a outrepassé sa compétence en envoyant la Demande à l’extérieur de la province. La Cour supérieure a rejeté la requête de la fiduciaire sollicitant l’annulation de la Demande. Elle a conclu que la Demande relevait du par. 462(2) de la *Loi sur les banques* et que tout effet extraterritorial qu’a pu avoir celle‑ci était purement accessoire au pouvoir du Québec de taxer dans la province. La Cour d’appel a rejeté l’appel de la fiduciaire.

*Arrêt*: Le pourvoi est rejeté.

La Demande a été valablement transmise à la Banque Nationale. L’ARQ était tenue par le par. 462(2) de la *Loi sur les banques* d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary. L’observation de cette exigence de la *Loi sur les banques* n’a pas conféré aux actes de l’ARQ une portée extraterritoriale et, en conséquence, ces actes n’étaient pas *ultra vires*.

Le paragraphe 462(2) de la *Loi sur les banques* s’applique à la Demande. Il établit des exigences indiquant de quelle manière des documents qui concernent un client en particulier — autres que les documents énumérés aux par. 462(1) et (3) — doivent être communiqués à une banque, afin que celle‑ci puisse être considérée comme en ayant connaissance. Ce paragraphe constitue une disposition résiduelle. L’utilisation du mot « avis » au par. 462(2) embrasse non seulement les documents qui servent d’avis, mais aussi ceux qui imposent des obligations positives à une banque. La proposition d’ajouter la disposition qui a précédé le par. 462(2) reposait sur la considération d’ordre pratique visant à faire en sorte que la succursale bancaire concernée soit bel et bien avisée des obligations de la banque avant que ces obligations ne soient jugées contraignantes. Dès le départ, le par. 462(2) portait sur des documents susceptibles d’imposer des obligations aux banques destinataires. Par conséquent, la Demande, qui exige la production de documents et d’information, relève du champ d’application du par. 462(2). L’ARQ répond au souci de commodité pratique dont il est question au par. 462(2) en envoyant la Demande à la succursale de Calgary, étant donné que c’est là que se trouvent certains des documents réclamés.

Toutefois, le par. 462(1) de la *Loi sur les banques* ne s’applique pas à la Demande. Il a pour objectif de fixer les conditions préalables qu’un document doit remplir pour produire ses effets sur les biens d’un client détenus par la banque, qu’il s’agisse d’actifs de valeur ou d’une dette liée à un compte bancaire. Cela fournit aux banques une certitude et, partant, une protection contre le risque de double responsabilité lorsqu’elles traitent des réclamations visant les biens d’un client. La Demande ne fait pas partie des documents énumérés aux al. 462(1)a) à d), ni ne vise à « produi[re] [ses] effets sur les biens appartenant à une personne » et dont « la banque [a] la possession », ou « sur les sommes dues en raison d’un compte de dépôt », aux termes du par. 462(1). Par conséquent, le par. 462(1) ne s’applique pas à la Demande, de sorte qu’il est impossible que son application ait conféré à la Demande une portée extraterritoriale.

La banque, en qualité de personne morale, forme une seule et même entité; ses succursales sont considérées comme distinctes uniquement à certaines fins précises et limitées. Les succursales d’une banque ne sont considérées comme distinctes que lorsque des exigences concrètes le requièrent. Rien dans le texte du par. 462(2), dans ses objectifs sous‑jacents ou dans les considérations pratiques liées aux opérations bancaires ne justifie que l’on tienne une succursale pour distincte afin d’adresser une demande péremptoire à la banque. Le paragraphe 462(2) vise à offrir un moyen pratique de porter l’avis à la connaissance de la banque dans son ensemble. C’est à la banque qu’est adressée la Demande. Il n’est pas nécessaire de concevoir la banque et ses succursales comme des entités distinctes pour atteindre cet objectif. Le paragraphe 462(2) repose plutôt sur l’idée qu’une succursale fait partie de la banque. À titre d’exemple, la succursale qui reçoit un document en application du par. 462(2) n’a rien d’autre à faire pour que l’avis soit porté à la connaissance de la banque; les différentes entités ne font qu’une.

En envoyant la Demande à la succursale de Calgary comme l’exige le par. 462(2), l’ARQ n’a pas agi de façon extraterritoriale. Le fait qu’une mesure prise dans l’exercice des pouvoirs de l’ARQ a certaines répercussions à l’extérieur du Québec ne rend pas automatiquement une telle mesure inadmissible ou extraterritoriale. En l’espèce, le facteur déterminant dans la description de l’exercice du pouvoir contraignant en cause est le lieu où l’exécution de la Demande peut être réclamée. Nul ne conteste que la Banque Nationale exerce des activités au Québec. Il serait absurde de considérer que les exigences procédurales du par. 462(2) de la *Loi sur les banques* influent sur le pouvoir de l’ARQ de transmettre une demande péremptoire à une banque faisant des affaires sur son territoire. La communication d’une demande péremptoire à la Banque Nationale par l’intermédiaire d’une de ses succursales en Alberta ne porte pas atteinte à la souveraineté territoriale de cette province. Il n’est pas non plus injuste d’assujettir une société exerçant ses activités dans de multiples provinces canadiennes à une demande péremptoire émanant d’une province où elle fait des affaires. Si l’ARQ, indépendamment du par. 462(2), a le pouvoir de transmettre la Demande, le fait que ce paragraphe s’applique n’y change rien.

**Jurisprudence**

**Distinction d’avec l’arrêt :** *Royal Bank, Re* (2002), 25 O.S.C.B. 1855; **arrêts examinés :** *Woodland c. Fear* (1857), 7 El. & Bl. 519, 119 E.R. 1339; *R. c. Lovitt*, [1912] A.C. 212; *McMulkin c. Traders Bank of Canada* (1912), 21 O.W.R. 640; **arrêts mentionnés :** *Fundy Settlement c. Canada*, 2012 CSC 14, [2012] 1 R.C.S. 520; *Québec* (*Sous‑ministre du Revenu) c. Banque Toronto‑Dominion*, [2001] R.D.F.Q. 90; *Equity Accounts Buyers Ltd. c. Jacob et la Banque Royale du Canada, tierce‑saisie*, [1972] R.P. 326; *Deloitte & Touche Inc. c. Bank of Nova Scotia* (1993), 22 C.B.R. (3d) 317; *Foley c. Hill* (1848), 2 H.L.C. 28, 9 E.R. 1002; *Bank of Nova Scotia c. Mitchell* (1981), 30 B.C.L.R. 213; *Fleishman c. T. A. Allan & Sons* (1932), 45 B.C.R. 553; *R. c. Soucy* (1975), 11 N.B.R. (2d) 75; *Re Selkirk*, [1961] O.R. 391; *Canadian Credit Men’s Trust Association c. Edmonton (City)* (1925), 21 Alta. L.R. 160; *Re Royal Bank of Canada and Ontario Securities Commission* (1976), 14 O.R. (2d) 783; *Univar Canada Ltd. c. PCL Packaging Corp.*, 2007 BCSC 1737, 76 B.C.L.R. (4th) 196; *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292.

**Lois et règlements cités**

*Code civil du Québec*, art. 2327.

*Loi constitutionnelle de 1867*,art. 92.

*Loi de 1980 remaniant la législation bancaire*, L.C. 1980, c. 40, art. 2, 211(1), (2), (4), 212(1).

*Loi sur l’administration fiscale*, RLRQ, c. A‑6.002, art. 2, 39, 39.2, 61.

*Loi sur l’Agence du revenu du Québec*, RLRQ, c. A‑7.003, art. 175(1).

*Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. 1985, c. C‑5, art. 29(9), 30(12).

*Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q., c. M‑31, art. 39.

*Loi sur les banques*, L.C. 1923, c. 32, art. 96(4).

*Loi sur les banques*, L.C. 1953‑54, c. 48, art. 96(4).

*Loi sur les banques*, L.C. 1966‑67, c. 87, art. 96(4).

*Loi sur les banques*, L.C. 1991, c. 46, art. 461(2), (4), 462.

*Loi sur les impôts*, RLRQ, c. I‑3.

*Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, L.C. 1991, c. 45, art. 448.

*Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.O. 1990, c. S.5, art. 13.

**Doctrine et autres documents cités**

*Black’s Law Dictionary*, 10th ed. by Bryan A. Garner, St. Paul (Minn.), Thomson Reuters, 2014, « *writ* ».

Canada. Chambre des communes. *Procès‑verbaux et témoignages du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques*, no17, 4e sess., 30e lég., 7 décembre 1978.

Canada. Ministère des Finances. *Sommaire de la législation bancaire 1978*, Ottawa, 1978.

*Canadian Law Dictionary*, 7th ed. by John A. Yogis, Catherine Cotter and Stephen G. Coughlan, Hauppauge (N.Y.), Barron’s Educational Series, 2013, « *process* ».

Crawford, Bradley. *Crawford and Falconbridge, Banking and Bills of Exchange: A Treatise on the Law of Banks, Banking, Bills of Exchange and the Payment System in Canada*, vol. 1, 8th ed., Toronto, Canada Law Book, 1986.

Edinger, Elizabeth R. « Garnishment of Interprovincial Corporations » (1980), 38 *Advocate* 385.

Krishna, Vern. *Income Tax Law*, 2nd ed., Toronto, Irwin Law, 2012.

L’Heureux, Nicole, et Marc Lacoursière. *Droit bancaire*, 5e éd., Montréal, Yvon Blais, 2017.

Rogerson, Pippa J. « The Situs of Debts in the Conflict of Laws ⸺ Illogical, Unnecessary and Misleading » (1990), 49(3) *C.L.J.* 441.

*Stroud’s Judicial Dictionary of Words and Phrases*, vol. 3, 9th ed. by Daniel Greenberg and Yisroel Greenberg, London, Thomson Reuters, 2016, « *process* ».

Sullivan, Ruth E. « Interpreting the Territorial Limitations on the Provinces » (1985), 7 *S.C.L.R.* 511.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel du Québec (les juges Vézina, Marcotte et Hogue), 2018 QCCA 8, [2018] AZ‑51455185, [2018] J.Q. no15 (QL), 2018 CarswellQue 2 (WL Can.), qui a confirmé une décision du juge Davis, 2015 QCCS 1135, [2015] AZ‑51161439, [2015] J.Q. no 7561 (QL), 2015 CarswellQue 2062 (WL Can.). Pourvoi rejeté.

Stéphane Eljarrat et Frédéric Plamondon, pour l’appelante.

Antoine Lamarre et *Christian Lemay*, pour l’intimée.

Version française du jugement de la Cour rendu par

1. Le juge Rowe — Le présent pourvoi concerne le pouvoir accordé à l’Agence du revenu du Québec (« ARQ ») par la *Loi sur l’administration fiscale*, RLRQ, c. A‑6.002 (« *LAF*»), du Québec et son interaction avec les exigences d’une loi fédérale, la *Loi sur les banques*, L.C. 1991, c. 46, au regard des principes qui limitent le pouvoir des organismes gouvernementaux provinciaux d’agir à l’extérieur de leur territoire.
2. L’ARQ a envoyé, en vertu de l’art. 39 de la *LAF*, une demande péremptoire de renseignements et de documents (« Demande ») à une succursale de la Banque Nationale du Canada située à Calgary (« succursale de Calgary ») dans le cadre d’une vérification de la fiducie DGGMC Bitton Trust (« Fiducie »), qui y tient un compte bancaire. L’ARQ cherchait ainsi à établir le lieu de résidence de la Fiducie et à déterminer si celle‑ci devait payer de l’impôt au Québec. L’unique fiduciaire de la Fiducie, 1068754 Alberta Ltd. (« Alberta Ltd. »), s’est opposée à la Demande pour le motif qu’elle outrepassait la compétence de l’ARQ. Cette dernière affirme avoir envoyé la Demande à la succursale de Calgary en vue de se conformer aux exigences du par. 462(2) de la *Loi sur les banques*, lequel exige que certains documents concernant des clients soient envoyés à la succursale de tenue du compte.
3. Les parties s’accordent pour dire que, si ce n’était de la *Loi sur les banques*, il est incontestable que l’ARQ disposerait en vertu de l’art. 39 de la *LAF* du pouvoir d’envoyer une demande péremptoire à la Banque Nationale (au Québec) pour obtenir des renseignements et des documents sur l’un de ses clients, étant donné que la Banque Nationale fait des affaires au Québec. C’est la *Loi sur les banques* qui, selon Alberta Ltd., exige que la succursale de Calgary soit traitée comme une entité distincte, et que la Demande soit envoyée à l’extérieur du Québec. Il s’agit en l’espèce de décider si l’exigence de la *Loi sur les banques* voulant qu’une demande de cette nature soit envoyée à une succursale de la Banque Nationale à l’extérieur du Québec signifie que l’envoi de la Demande outrepasse le pouvoir de l’ARQ.
4. La Cour d’appel du Québec a confirmé le pouvoir conféré par l’art. 39 de la *LAF* à l’ARQ d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary. Alberta Ltd. fait maintenant appel de cette décision. D’après elle, le par. 462(1) de la *Loi sur les banques*, qui traite la succursale d’une banque comme une entité distincte de celle‑ci, s’applique à la Demande. Puisqu’en l’espèce la succursale concernée se trouve à Calgary, Alberta Ltd. soutient que l’ARQ n’a pas le pouvoir de lui transmettre une demande péremptoire. À son avis, l’ARQ ne peut légalement envoyer une demande de cette nature, un document contraignant, à l’extérieur du territoire québécois. Toujours selon elle, la Demande a une portée extraterritoriale, et est en conséquence *ultra vires*.
5. Je suis d’avis de rejeter le pourvoi. L’ARQ était tenue par le par. 462(2) de la *Loi sur les banques* d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary. L’observation de cette exigence de la *Loi sur les banques* n’a pas conféré aux actes de l’ARQ une portée extraterritoriale et, en conséquence, ces actes n’étaient pas *ultra vires*. Le paragraphe 462(2) prescrit un mode de communication avec les banques. Il ne change pas l’identité de la partie à l’égard de laquelle un pouvoir est exercé — en l’occurrence la Banque Nationale — ni ne modifie la nature de la communication. Le paragraphe 462(2) de la *Loi sur les banques* ne change donc pas ce qui est fondamental : la Banque Nationale est la partie à qui l’ARQ a transmis la Demande, et la Banque Nationale relève de la compétence territoriale de l’ARQ. Par conséquent, je partage l’avis de la Cour d’appel du Québec que la Demande a été valablement transmise à la Banque Nationale.
6. Contexte
   1. La Loi sur l’administration fiscale et les pouvoirs de taxation des provinces
7. Aux termes du par. 92(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les provinces ont compétence pour imposer la « taxation directe dans les limites de la province, dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux ». La province ne peut donc exercer ses pouvoirs de taxation que sur son territoire. C’est pourquoi le lieu de résidence des particuliers et des sociétés détermine si une taxe (directe) est imposée à la partie en cause. Dans *Fundy Settlement c. Canada*, 2012 CSC 14, [2012] 1 R.C.S. 520, notre Cour a précisé que, aux fins de taxation, une fiducie réside là « où s’exercent effectivement sa gestion centrale et son contrôle » (par. 15).
8. Contrairement aux autres provinces, le Québec n’a pas conclu d’accord avec le gouvernement fédéral pour percevoir l’impôt sur le revenu des particuliers ou l’impôt des sociétés (V. Krishna, *Income Tax Law* (2e éd. 2012), p. 13). La *LAF* [traduction] « énumère les pouvoirs accordés à l’ARQ pour l’exécution et l’application des lois fiscales dans la province de Québec » (m.a., par. 23). Le ministre du Revenu est responsable de l’application des lois fiscales au Québec (*LAF*, art. 2). Cette responsabilité est exercée par l’ARQ (*Loi sur l’Agence du revenu du Québec*, RLRQ, c. A‑7.003, par. 175(1)). Dans le cadre de l’application des lois fiscales, l’ARQ peut exiger la fourniture de certains renseignements ou documents. L’article 39 de la *LAF* investit l’ARQ du pouvoir de transmettre une « demande péremptoire » (« *formal demand* ») en vue d’obtenir des documents ou des renseignements pour l’application et l’exécution d’une loi fiscale.
9. L’article 39 de la *LAF* est rédigé ainsi :

Pour l’application et l’exécution d’une loi fiscale, notamment pour le recouvrement d’un montant dont une personne est redevable en vertu d’une telle loi, le ministre peut, par une demande péremptoire qu’il notifie par poste recommandée ou par signification en mains propres, exiger d’une personne, assujettie ou non au paiement d’un droit, dans le délai raisonnable qu’il fixe, la production par poste recommandée ou par signification en mains propres :

*a*) de renseignements ou de renseignements supplémentaires, y compris une déclaration ou un rapport ou une déclaration ou un rapport supplémentaire, ou

*b*) de documents.

La personne à qui cette demande est faite doit, dans le délai fixé, se conformer à ladite demande, qu’elle ait ou non déjà produit une telle déclaration ou un tel rapport, ou une réponse à une demande semblable faite en vertu d’une loi fiscale ou de règlements adoptés en vertu d’une telle loi.

. . .

1. L’article 61 de la *LAF* impose une pénalité pour défaut de se conformer à une demande péremptoire :

Quiconque contrevient aux articles 38, 39, 43 ou à l’article 1015 de la Loi sur les impôts (chapitre I‑3) [. . .] commet une infraction et, en outre de toute pénalité prévue par la présente loi, est passible d’une amende d’au moins 800 $ et d’au plus 10 000 $ ou, malgré l’article 231 du Code de procédure pénale (chapitre C‑25.1), à la fois de cette amende et d’un emprisonnement d’au plus six mois.

. . .

1. Selon l’art. 39.2 de la *LAF*, le ministre peut demander à la Cour du Québec de remédier au défaut de se conformer à une demande péremptoire :

Lorsqu’une personne n’a pas fourni l’accès, l’aide, les renseignements, les documents ou les choses malgré qu’elle en soit tenue par les articles 38 ou 39, le ministre peut faire une demande à un juge de la Cour du Québec exerçant en son bureau et ce juge peut, malgré l’article 61.1, ordonner à cette personne de fournir au ministre cet accès, cette aide, ces renseignements, ces documents ou ces choses ou rendre toute ordonnance propre à remédier au défaut visé par la demande . . .

* 1. Les faits

1. Les faits ne sont pas en litige. La Fiducie a été créée en 2003 en vertu des lois de la province d’Alberta. La Fiducie tient un compte bancaire à la succursale de Calgary de la Banque Nationale.
2. L’ARQ a entamé une vérification de la Fiducie à l’occasion de la vérification d’un groupe corporatif connexe dans le but d’établir le lieu de résidence de la Fiducie aux fins d’imposition. Le 13 janvier 2014, l’ARQ a envoyé à la succursale de Calgary de la Banque Nationale, en application de l’art. 39 de la *LAF*, une demande péremptoire visant de l’information ou des documents sur la Fiducie. L’ARQ a demandé les renseignements ou documents suivants :

‑ les registres bancaires (y compris les chèques retournés, livres de dépôt, notes de débit, notes de crédit, etc.) de tous les comptes détenus par la Fiducie.

‑ les lignes de crédit et relevés de carte de crédit (y compris les chèques retournés, livres de dépôt, notes de débit, notes de crédit, etc.) détenus par la Fiducie.

‑ l’ensemble des relevés sur les placements en tout genre détenus par la Fiducie.

‑ les documents à propos de l’ouverture de comptes (y compris les comptes bancaires, lignes de crédit, cartes de crédit et placements).

1. Conformément à l’art. 61 de la *LAF*, la Demande exposait les conséquences du défaut d’y obtempérer :

[traduction] Si vous ne vous conformez pas à la présente demande péremptoire dans les 30 jours de son envoi par courrier certifié ou recommandé ou de sa signification par un huissier, vous serez passible par poursuite pénale d’une amende de 800 à 10 000 $, à laquelle peut s’ajouter à une peine d’emprisonnement d’au plus six mois, comme le prévoit l’article 61 de la *Loi sur l’administration fiscale*.

1. La Banque Nationale n’a pas contesté la Demande et a fourni les documents sollicités, qui ont ensuite été mis sous scellés. Alberta Ltd. a demandé par requête l’annulation de la Demande au motif que l’ARQ avait outrepassé son pouvoir en la transmettant.
   1. La Loi sur les banques
2. L’argument d’Alberta Ltd. suivant lequel la Demande a été transmise extraterritorialement et sans l’autorisation voulue repose sur l’application de deux paragraphes en particulier de la *Loi sur les banques* qui sont rédigés en ces termes :

**Effet d’un bref**

**462 (1)** Sous réserve des paragraphes (3) et (4), les documents ci‑après ne produisent leurs effets sur les biens appartenant à une personne ou sur les sommes dues en raison d’un compte de dépôt que si ceux‑ci ou avis de ceux‑ci sont signifiés, selon le cas, à la succursale de la banque ayant la possession des biens ou à celle de tenue du compte :

**a)** le bref ou l’acte qui introduit une instance ou qui est délivré dans le cadre d’une instance;

**b)** l’ordonnance ou l’injonction du tribunal;

**c)** le document ayant pour effet de céder ou de régulariser un droit sur un bien ou sur un compte de dépôt ou d’en disposer autrement;

**d)** l’avis d’exécution relatif à l’ordonnance alimentaire ou à la disposition alimentaire.

**Avis**

**(2)** À l’exception des documents visés aux paragraphes (1) ou (3), les avis envoyés à la banque concernant un de ses clients ne constituent un avis valable dont le contenu est porté à la connaissance de la banque que s’ils ont été envoyés à la succursale où se trouve le compte du client et que si celle‑ci les a reçus.

1. Alberta Ltd. fait valoir que l’observation de la *Loi sur les banques* a pour effet de rendre extraterritoriale la transmission de la Demande à la succursale de Calgary. La thèse d’Alberta Ltd. s’appuie en grande partie sur ce qu’elle appelle la [traduction] « règle de la succursale en tant qu’entité », qui, selon elle, « pour les besoins de toutes saisies, fait de la succursale bancaire une entité distincte de la banque à charte elle‑même » (m.a., par. 3). Elle soutient dans son mémoire que cette règle est consacrée aux par. 462(1) et (2) de la *Loi sur les banques*, car « ces deux paragraphes exigent qu’une mesure soit prise directement et exclusivement à l’égard de la succursale de tenue du compte pour qu’elle produise ses effets sur la banque » (m.a., par. 39). À son avis, comme le par. 462(1), à tout le moins, s’applique à la Demande, le lien unissant la succursale de Calgary à la Banque Nationale est rompu. L’ARQ a donc outrepassé sa compétence en envoyant la Demande à la succursale de Calgary. Alberta Ltd. prétend subsidiairement que, si le par. 462(1) ne s’applique pas à la Demande, l’ARQ n’était pas tenue de transmettre celle‑ci à la succursale de Calgary et qu’en transmettant la Demande à l’extérieur de la province, elle a agi extraterritorialement et a excédé sa compétence.
2. D’après l’ARQ, c’est le par. 462(2), et non le par. 462(1), qui s’applique à la Demande. L’ARQ a donc envoyé la Demande à la succursale de Calgary en vue de se conformer aux exigences du par. 462(2). En réponse aux arguments d’Alberta Ltd. au sujet de la « règle de la succursale en tant qu’entité », elle réplique qu’une banque est considérée comme une entité, sauf dans des circonstances précises, par exemple lorsque des considérations de commodité commerciale nécessitent le contraire. L’envoi d’une demande péremptoire d’information à la succursale d’une banque ne fait pas partie des cas où il existe une quelconque raison de considérer la succursale comme étant distincte de la banque. Au contraire, le par. 462(2) a été adopté pour qu’une banque soit réputée avoir été avisée d’une obligation dès que la succursale concernée en est notifiée. L’ARQ affirme avoir effectué une vérification en vertu de la *Loi sur les impôts*, RLRQ, c. I‑3,du Québec et avoir envoyé la Demande en vertu du pouvoir que lui accorde la *LAF* de décider si la Fiducie devait payer de l’impôt au Québec. En outre, selon l’ARQ, tout effet extraterritorial de l’envoi de la Demande est accessoire au pouvoir conféré à l’ARQ par la *LAF* et ne pose aucun problème de compétence.
   1. Décision de la Cour supérieure du Québec — 2015 QCCS 1135
3. Dans un jugement daté du 24 mars 2015, la Cour supérieure du Québec a rejeté la requête de l’appelante en annulation de la Demande. Selon elle, les documents mentionnés au par. 462(1) requièrent de la part de la banque la prise de mesures qui vont au‑delà de la simple communication de renseignements que sollicite la Demande. La cour a plutôt conclu que la Demande relève du par. 462(2) de la *Loi sur les banques* qui, a‑t‑elle souligné, s’accorde avec la conclusion tirée dans *Québec (Sous‑ministre du Revenu) c. Banque Toronto-Dominion*, [2001] R.D.F.Q. 90.
4. Contrairement aux arguments d’Alberta Ltd., la Cour supérieure s’est dite d’avis que l’interprétation juste du par. 462(2) ne consiste pas à traiter la succursale comme une entité juridique distincte pour les besoins de la réception de notifications : [traduction] « la banque est l’entité juridique à qui est destiné l’avis » et c’est la banque qui doit donner suite à l’avis si celui‑ci est communiqué correctement (par. 36). Cette conclusion est renforcée par le bon sens. En effet, si le contraire était vrai, les contribuables québécois pourraient déposer leurs avoirs dans des succursales bancaires à l’extérieur du Québec pour empêcher l’ARQ d’obtenir de l’information de leurs banques.
5. La Cour supérieure a estimé que la jurisprudence citée par Alberta Ltd. n’était d’aucun secours pour sa position, car elle n’étaye pas la proposition suivant laquelle on ne peut demander de l’information à une personne qui se trouve à l’extérieur du Québec (par. 40). La décision sans doute la plus pertinente, *Equity Accounts Buyers Ltd. c. Jacob et la Banque Royale du Canada, tierce‑saisie*, [1972] R.P. 326 (C. prov. Qc), ne s’appliquait pas elle non plus. Cette affaire portait sur des saisies, qui relèveraient à juste titre du par. 462(1), mais la Demande [traduction] « n’équivaut pas à une saisie » (par. 45).
6. La Cour supérieure a opiné, à la suite de l’arrêt *Fundy Settlement* de notre Cour, que le lieu de résidence d’une fiducie ne peut être établi uniquement en fonction du lieu de résidence du fiduciaire. C’est plutôt une question de contrôle et de gestion de la fiducie (par. 47). La vérification effectuée par l’ARQ vise à déterminer si la Fiducie est en fait assujettie aux lois fiscales du Québec (par. 48). La cour a donc estimé qu’il [traduction] « est peut‑être prématuré de qualifier la Demande d’extraterritoriale » (par. 54). Quoi qu’il en soit, la cour a conclu que tout effet extraterritorial était purement accessoire au pouvoir du Québec de taxer dans la province.
   1. Arrêt de la Cour d’appel du Québec — 2018 QCCA 8
7. La Cour d’appel a confirmé la décision de la juridiction inférieure. D’après la Cour d’appel, l’ARQ a envoyé comme il se doit la Demande en vertu du pouvoir de taxation et de vérification que lui confère l’art. 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867.* Tout effet extraterritorial était accessoire à ce pouvoir et n’a pas amené l’ARQ à excéder sa compétence.
8. La Cour d’appel a conclu que la Demande était destinée à la Banque Nationale, dont le siège social se situe au Québec, et que l’ARQ a envoyé la demande à la succursale de Calgary en vue de se conformer au par. 462(2) de la *Loi sur les banques*, lequel dispose qu’une banque n’est tenue pour avoir été notifiée que si l’avis est envoyé à la succursale où se trouve le compte du client. Selon la Cour d’appel, le par. 462(2) a pour objectif de reconnaître la [traduction] « complexité des grandes banques modernes » (*Deloitte & Touche Inc. c. Bank of Nova Scotia* (1993), 22 C.B.R. (3d) 317 (C.B.R. Sask.), par. 8) et de garantir la réception de l’avis au bon endroit.
9. La Cour d’appel a expliqué le fonctionnement de l’art. 462. Cette disposition distingue deux catégories de documents : la première est composée des documents énumérés aux par. (1) et (3), et la seconde, qui est décrite au par. 462(2), regroupe tous les avis envoyés à la banque concernant un de ses clients, sauf les documents énumérés aux par. (1) et (3). La Cour d’appel a estimé qu’une demande péremptoire ne relève pas des par. 462(1) ou (3), car elle ne fait pas partie des documents énumérés dans ces dispositions, et la demande ne vise pas non plus à grever des biens appartenant à un client au sens du par. 462(1). La Demande a donc été envoyée comme il se doit conformément aux exigences du par. 462(2). La Cour d’appel a signalé que le par. 462(2) ne confère pas à la succursale une personnalité juridique distincte de la banque. De l’avis de la cour, l’ARQ a envoyé la demande à la succursale de Calgary comme l’exige la loi. L’ARQ n’a pas débordé le cadre de sa compétence en agissant ainsi.
10. Questions en litige
11. Je suis d’avis de formuler les questions différemment des parties. Ces questions sont au nombre de trois :
    1. Le paragraphe 462(1) de la *Loi sur les banques* s’applique‑t‑il?
    2. Dans la négative, le par. 462(2) de la *Loi sur les banques* s’applique‑t‑il?
    3. Vu les réponses aux deux premières questions, l’ARQ a‑t‑elle agi extraterritorialement en envoyant la Demande?
12. Je conclus que le par. 462(2) s’applique à la Demande, mais que l’ARQ n’a pas agi extraterritorialement en envoyant la Demande.
13. Analyse
14. Avant de me pencher sur les questions, je tiens à souligner ce qui n’est pas en litige dans le présent pourvoi. Premièrement, les parties conviennent que la Demande est une saisie, bien qu’elles soient en désaccord sur la portée de ce fait. La Demande, ainsi que les demandes péremptoires analogues, exigent la production de documents et d’information. Selon l’art. 61 de la *LAF*, l’omission de se conformer à la Demande est passible de pénalités. À supposer que la Demande ait été valablement transmise, il ne s’agissait pas simplement d’une demande dont la Banque Nationale pouvait faire fi. Je suis d’accord avec les observations orales d’Alberta Ltd. selon lesquelles on ne saurait affirmer que la Banque Nationale fournit les renseignements et documents demandés de manière purement volontaire. L’envoi de la Demande constituait donc l’exercice d’un pouvoir qui pourrait, en principe, poser des problèmes de compétence.
15. Deuxièmement, les parties reconnaissent que, n’eussent été les dispositions de la *Loi sur les banques*, l’ARQ aurait pu envoyer la Demande à la Banque Nationale au Québec. Alberta Ltd. est d’accord avec ce résultat même si une partie des documents réclamés par l’ARQ se trouvaient physiquement dans une autre province. À l’audience, l’avocat d’Alberta Ltd. a reconnu que, suivant les règles ordinaires de la personnalité morale, la Banque Nationale formerait une seule entité à qui l’ARQ pourrait demander de l’information, pourvu, évidemment, que la Demande ait été envoyée à la Banque Nationale au Québec. Au dire d’Alberta Ltd., c’est la *Loi sur les banques* et la règle de la succursale en tant qu’entité qui divisent la personnalité juridique de la Banque Nationale et exigent que la Demande soit envoyée en dehors de la province.
16. Donc, n’eût été la *Loi sur les banques*, aucun problème d’extraterritorialité ne se poserait. Bref, les parties conviennent que l’ARQ a le pouvoir de transmettre une demande péremptoire à une personne morale active sur son territoire. (Encore une fois, Alberta Ltd. ajoute que toute demande de cette nature doit être envoyée à l’intérieur du Québec.) Le débat porte sur la question de savoir si l’ARQ était contrainte par la *Loi sur les banques* d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary et si, en agissant de la sorte, elle a accompli un acte de portée extraterritoriale. Je passe maintenant à l’examen de ces questions.
    1. Question 1 — Le paragraphe 462(1) de la Loi sur les banques s’applique‑t‑il à la Demande?
17. Alberta Ltd. soutient que le par. 462(1) s’applique à la Demande, car cette disposition s’applique à toute saisie effectuée auprès d’une banque. Alberta Ltd. concède que sa thèse ne trouve pas appui dans le texte clair du par. 462(1), mais elle plaide qu’une interprétation de cette disposition fondée sur son objet étaye l’application de celle‑ci à la Demande. D’après Alberta Ltd., la Demande s’apparente davantage aux documents contraignants énumérés au par. 462(1) qu’aux documents constituant de simples avis qui sont visés au par. 462(2). Cet argument ne me convainc pas et je rejette la proposition voulant que le par. 462(1) s’applique d’une façon ou d’une autre à la Demande. L’examen de l’historique et de l’objet du par. 462(1) n’appuie pas la position d’Alberta Ltd. Le paragraphe 462(1) n’a pas été adopté pour établir des conditions préalables générales aux saisies ou à des mesures coercitives à l’endroit des banques. Il a plutôt pour objectif de fixer les conditions préalables qu’un document doit remplir pour produire ses effets sur les biens d’un client détenus par la banque, qu’il s’agisse d’actifs de valeur ou d’une dette liée à un compte bancaire. Cela fournit aux banques une certitude et, partant, une protection lorsqu’elles traitent des réclamations visant les biens d’un client. Après avoir analysé l’objet et l’historique du par. 462(1), je vais maintenant me pencher sur son texte. La Demande ne fait pas partie des documents énumérés aux al. 462(1)a) à d), ni ne vise à « produi[re] [ses] effets sur les biens appartenant à une personne » et dont « la banque [a] possession », ou « sur les sommes dues en raison d’un compte de dépôt », aux termes du par. 462(1). Par conséquent, le par. 462(1) ne s’applique pas à la Demande, de sorte qu’il est impossible que son application ait conféré à la Demande une portée extraterritoriale.
    * 1. L’historique et l’objet du par. 462(1)
18. Le professeur Bradley Crawford a décrit succinctement l’objet du par. 462(1) en ces termes :

[traduction] Dans un cas où la succursale de tenue du compte a reçu signification de manière régulière, comme l’exige le par. 212(1) [aujourd’hui le par. 462(1)], si une banque devait verser de l’argent, pour acquitter en tout ou en partie sa dette envers son client, à toute autre personne que le shérif conformément au bref et à l’avis de saisie, elle le ferait à ses risques et périls. Cependant, si la succursale de tenue du compte n’a pas reçu signification de manière régulière, la banque n’a pas à rendre des comptes pour avoir continué d’honorer l’ordre de paiement de ses clients. [Note en bas de page omise.]

(*Crawford and Falconbridge, Banking and Bills of Exchange: A Treatise on the Law of Banks, Banking, Bills of Exchange and the Payment System in Canada* (8e éd. 1986), vol. 1, p. 548)

1. L’historique du par. 462(1) montre pourquoi il était nécessaire d’établir ces exigences afin que le document produise ses effets sur les biens du client. Je me penche maintenant sur ce point.
2. En droit des biens, le compte de dépôt est décrit comme une dette que la banque a envers son client (art. 2327 du *Code civil du Québec*; N. L’Heureux et M. Lacoursière, *Droit bancaire* (5e éd. 2017), p. 120; *Foley c. Hill* (1848), 2 H.L.C. 28, 9 E.R. 1002). Le paragraphe 461(2) de la *Loi sur les banques* prévoit que

[l]a dette de la banque résultant du dépôt effectué à un compte de dépôt est payable à la personne qui y a droit, uniquement à la succursale de tenue du compte; la personne n’a le droit ni d’exiger ni de recevoir le paiement à une autre succursale.

Bien qu’il soit loisible à une banque d’autoriser ses clients à retirer de l’argent de leur compte ailleurs qu’à l’endroit prescrit, les clients n’ont le *droit* d’en retirer des fonds qu’à une succursale particulière de cette banque.

1. Bien avant la codification de cette notion, celle‑ci était reconnue comme faisant partie de la relation banquier‑client en common law. La justification historique fournie dans *Woodland c. Fear* (1857), 7 El. & Bl. 519, 119 E.R. 1339 (K.D.B.), par. 521‑522, par le juge en chef lord Campbell était que les succursales des banques, qui étaient incapables de communiquer instantanément, ne pourraient pas s’échanger en temps opportun des renseignements sur un compte. Si un client retirait des fonds à une succursale de la banque, une autre succursale ne disposerait pas sur‑le‑champ de renseignements à propos de l’état du compte du client. Le client pourrait retirer plus d’argent que n’en contient son compte, et ce, au détriment de la banque. Étant donné ce risque, le juge en chef lord Campbell a conclu que les succursales des banques [traduction] « [étaient] donc distinctes pour certaines fins » (par. 522). Même si le client est partie à une relation créancier‑débiteur avec la *banque*, c’est comme si cette relation unissait le client à la *succursale* pour les besoins d’un retrait à partir de son compte. Voilà peut‑être l’origine de ce qu’Alberta Ltd. appelle la règle de la succursale en tant qu’entité. C’est cet aspect de la relation contractuelle entre la banque et le client — la faculté de recouvrer une dette liée à un compte uniquement à un endroit en particulier — qui a joué par la suite un rôle central dans la fixation du lieu de cette dette.
2. L’affaire *R. c. Lovitt*, [1912] A.C. 212 (C.J.C.P.), en est un exemple. Dans cette affaire, M. Lovitt résidait en Nouvelle‑Écosse, mais avait déposé une somme d’argent à une succursale bancaire au Nouveau‑Brunswick avant sa mort. Le Comité judiciaire du Conseil privé devait décider si la somme constituait un bien situé dans la province et par le fait même assujetti aux droits successoraux du Nouveau‑Brunswick. Citant *Woodland*, lord Robson a fait remarquer que la relation banquier‑client avait un caractère [traduction] « localisé » de façon à circonscrire, principalement à une succursale particulière, les obligations de la banque envers ses clients. Il a donc conclu que le bien était situé au Nouveau‑Brunswick. Cependant, la banque forme une seule et même entité et c’est elle, et non la succursale, qui serait ultimement responsable de la dette envers le client.
3. Par la suite, la décision *McMulkin c. Traders Bank of Canada* (1912), 21 O.W.R. 640 (C. div. Ont.), a créé une certaine incertitude dans le droit en traitant différemment la compétence sur la dette liée au compte. Dans cette affaire, un créancier judiciaire qui avait d’abord obtenu jugement pour la somme de 211,33 $ en Ontario avait ensuite obtenu une ordonnance de saisie‑arrêt touchant toute dette de la Traders Bank envers le débiteur judiciaire. L’ordonnance a été signifiée à la Traders Bank à Ingersoll, en Ontario, endroit où le débiteur judiciaire avait de l’argent déposé au moment du jugement initial. Ce dernier a toutefois retiré ses fonds à Ingersoll et les a déposés à Calgary avant que l’ordonnance de saisie‑arrêt ne soit prononcée. Ainsi, lorsque cette ordonnance a été rendue, la dette liée au compte n’était plus un bien situé dans la province, du moins au regard de l’arrêt *Lovitt*. La question soumise à la Cour divisionnaire consistait à décider si la dette de la banque envers le débiteur judiciaire pouvait être saisie au moyen d’une ordonnance émanant d’un tribunal ontarien.
4. Le juge Middleton a conclu que oui. Ce qui importait selon les règles de procédure civile de l’Ontario, c’était non pas le lieu de la dette, mais la compétence à l’égard du *débiteur*. Par conséquent, le juge Middleton a conclu que, si le tiers‑saisi (banque) était en Ontario et pouvait recevoir signification dans cette province, le créancier judiciaire avait le droit de percevoir toute dette que la banque tierce‑saisie devait au débiteur judiciaire. La banque a donc été condamnée à payer le créancier judiciaire.
5. Le juge Middleton était au fait de la tension apparente avec l’arrêt *Lovitt*. Il a toutefois statué que toute tension était dissipée compte tenu des différences entre les lois applicables. Du point de vue des règles de procédure civile, il n’était pas nécessaire de se pencher sur le lieu de la dette pour établir la compétence du tribunal, d’où l’absence de pertinence de l’affaire *Woodland*. Cette situation créait des problèmes concrets. Premièrement, la succursale ayant connaissance du compte du client ne serait pas forcément celle qui recevrait l’ordonnance. Deuxièmement, un tribunal pouvait ordonner la saisie‑arrêt ou la taxation d’un compte bancaire sur la base du lieu de la dette tandis qu’un autre pouvait le faire sur le fondement de la compétence à l’égard de la banque débitrice. En conséquence, il était possible que des tribunaux de différents ressorts qui ne reconnaissaient peut‑être pas la validité de leurs ordonnances respectives rendent simultanément et validement une ordonnance de saisie‑arrêt contre une banque, chacun à l’égard de succursales différentes. L’affaire *McMulkin* illustre ainsi un problème important en matière de dette et concernant d’autres biens immatériels en common law : un [traduction] « débiteur risque de faire l’objet de multiples poursuites » (P. J. Rogerson, « The Situs of Debts in the Conflict of Laws — Illogical, Unnecessary and Misleading » (1990), 49(3) *C.J.L.* 441, p. 450). En pareil cas, il serait difficile pour les banques de connaître avec certitude leurs obligations à l’égard des biens du client.
6. Le législateur fédéral a finalement agi et rétabli un certain degré de certitude dans le droit en apportant des modifications à la *Loi des banques* en 1923 (*Equity Accounts*, p. 329; *Bank of Nova Scotia c. Mitchell* (1981), 30 B.C.L.R. 213 (C.A.), p. 220). Lors de son adoption, le par. 96(4) de la *Loi des banques*, S.C. 1923, c. 32, était rédigé ainsi :

Un bref de saisie‑arrêt ou tiers‑saisie, ou assignation n’affecte ou ne lie que les fonds au crédit du débiteur à la succursale, agence ou au bureau de la banque où le bref ou l’assignation ou l’avis en a été signifié.

1. Signalons que la disposition précitée ne fixe pas le lieu de la dette liée au compte, mais qu’elle part du postulat que cette dette a un lieu. L’objectif était d’instaurer une seule et même méthode pour grever la dette liée à un compte bancaire. Suivant cette méthode, la succursale s’occupant principalement du compte du client recevrait toutes les réclamations visant ce compte. En outre, la règle restreignait la manière dont les réclamations de ce genre pouvaient être présentées. Seuls les tribunaux investis du pouvoir de rendre une ordonnance de saisie‑arrêt là où se trouvait le compte pourraient en ordonner la saisie‑arrêt. Grâce à l’édiction de cette disposition, les banques se voyaient accorder une certaine protection contre la double responsabilité. Comme l’explique E. R. Edinger, [traduction] « [l]’objectif visé par les tribunaux anglais au moment d’élaborer la règle du lieu unique était de protéger le tiers‑saisi » (« Garnishment of Interprovincial Corporations » (1980), 38 *Advocate* 385, p. 389).
2. Le libellé du par. 96(4) de la *Loi des banques* de 1923 est resté relativement stable au fil des différentes modifications apportées à laloi. Il a notamment été élargi afin d’y inclure d’autres documents que ceux y figurant déjà, à savoir « un bref de saisie‑arrêt ou tiers‑saisie, ou assignation ». Le « bref de saisie » dit « *writ of extent* » a été ajouté à la liste des documents qui n’affectaient et ne grevaient des biens qu’à la succursale bancaire où le document en question était signifié (*Loi sur les banques*, S.C. 1953‑1954, c. 48, par. 96(4)). En 1967, le libellé du par. 96(4) a aussi été modifié de manière à englober les brefs, exploits ou injonctions visant à grever des biens (*Loi sur les banques*, S.C. 1966‑1967, c. 87, par. 96(4)).
3. Le législateur fédéral a apporté d’autres modifications dans la *Loi de 1980 remaniant la législation bancaire*, S.C. 1980, c. 40, art. 2, notamment en introduisant le concept de « succursale de tenue du compte » (par. 211(1), aujourd’hui le par. 461(2)). Le paragraphe 211(2) prévoyait que les clients n’avaient *droit* au remboursement des sommes déposées qu’à la « succursale de tenue du compte », et le par. 211(4), aujourd’hui le par. 461(4), indiquait que la dette liée au compte se trouvait à cette succursale. Le paragraphe 211(4) a été adopté pour répondre à la préoccupation découlant du fait que des progrès technologiques pourraient ébranler la notion selon laquelle la dette liée à un compte bancaire se trouvait à un endroit en particulier (ministère des Finances, *Sommaire de la législation bancaire* *1978* (1978), p. 13‑14).
4. La tendance à l’élargissement progressif des documents juridiques visés par cette disposition s’est poursuivie. En 1980, outre les brefs, les exploits, les ordonnances et les injonctions, le par. 212(1) englobait désormais « l’avis ayant pour effet de céder ou de régulariser un droit sur un bien ou sur un compte de dépôt ». À l’instar des modifications précédentes, les avis couverts par cette disposition étaient expressément voués à produire leurs effets sur des *biens*. Comme il l’avait déjà fait auparavant, le législateur fédéral a étendu la portée du par. 212(1) afin de tenir compte des nombreuses façons dont un compte bancaire, ou encore des biens déposés auprès d’une banque, peuvent être grevés. Le paragraphe 212(1) est devenu le par. 462(1) de la *Loi sur les banques* en 1991, disposition dont l’objet consiste toujours à prescrire un moyen de grever des biens d’un client détenus par la banque.
5. Compte tenu de l’objet et de l’historique du par. 462(1) de la *Loi sur les banques*, je vais maintenant décider s’il s’applique à la Demande. J’arrive à la conclusion que non.

(2) La Demande ne fait pas partie des documents énumérés aux al. 462(1)a) à d)

1. Le paragraphe 462(1) de la *Loi sur les banques* dresse la liste des documents qui doivent être signifiés à une succursale précise pour qu’ils produisent leurs effets sur des biens (en français « les documents ci‑après [. . .] produisent leurs effets » ou en anglais « *the following documents are binding* »). Alberta Ltd. prétend que, parmi les documents énumérés, la Demande est un « bref ou [un] acte » produit dans le contexte d’une « instance » visée à l’al. 462(1)a) (transcription, p. 12). Dans son mémoire, Alberta Ltd. soutient qu’une instance ne s’entend pas uniquement d’une instance judiciaire et qu’en l’espèce une vérification fiscale est l’instance pertinente, parce qu’il s’agit d’une enquête d’établissement des faits menée en vertu de la loi. Elle ajoute que des éléments de preuve peuvent être recueillis dans le contexte d’une vérification fiscale et fait état de la définition large de « procédure judiciaire » que l’on trouve dans la *Loi sur la preuve au Canada*, L.R.C. 1985, c. C‑5, par. 29(9) et 30(12) : « Toute procédure ou enquête, en matière civile ou pénale, dans laquelle une preuve est ou peut être donnée, y compris l’arbitrage » (m.a., par. 71‑80). Alberta Ltd. affirme qu’il découle d’une interprétation large du terme « instance » que la Demande constitue un « bref ou [un] acte » « délivré dans le cadre d’ » une vérification fiscale, une « instance ».
2. Fait important, Alberta Ltd. n’est pas parvenue à expliquer en quoi la Demande, une mesure administrative, constitue un « bref » ou un « acte ». Selon une jurisprudence bien établie, les brefs et les actes sont des documents délivrés par les tribunaux dans le cadre ou non d’une instance judiciaire. Appelé à définir le mot « bref » dans l’arrêt *Fleishman c. T. A. Allan & Sons* (1932), 45 B.C.R. 553 (C.A.), le juge McPhillips a passé en revue plusieurs définitions et conclu qu’un bref est [traduction] « l’acte préliminaire délivré par la Cour » (p. 560). Dans la même veine, le *Black’s Law Dictionary* (10e éd. 2014) définit le bref comme étant [traduction] « l’ordre écrit rendu par un tribunal au nom d’un État ou d’une autre autorité judiciaire compétente qui enjoint au destinataire d’accomplir un acte précis ou de s’abstenir de l’accomplir ».
3. Bien qu’il possède un éventail d’acceptions plus large, le terme « acte» désigne lui aussi [traduction] « un document délivré par le tribunal ou émanant de celui‑ci » : *R. c. Soucy* (1975), 11 N.B.R. (2d) 75 (C.S. (Div. app.)), par. 11. Le *Canadian Law Dictionary* (7e éd. 2013) définit « acte » comme étant [traduction] « [u]n écrit officiel **(bref)** utilisé par le tribunal pour exercer sa **compétence** à l’égard d’une personne » (en caractère gras dans l’original). Dans *Re Selkirk*, [1961] O.R. 391, la Cour d’appel de l’Ontario a défini le mot « acte » en ces termes :

[traduction] Dans son sens le plus large, il équivaut à « procédure » et on peut affirmer qu’il englobe toutes les étapes et procédures dans une instance, du début à sa conclusion. Le terme “acte” peut vouloir dire les moyens par lesquels un tribunal impose le respect de ses ordres. Chaque bref est, naturellement, un acte et, dans son sens le plus étroit, le terme « acte » s’entend uniquement d’un « bref ou d’un écrit émanant d’un tribunal sous son sceau et pouvant être retournés à celui‑ci. » [p. 397]

1. Bien que le terme « acte » puisse avoir un sens général, dans l’affaire *Soucy*, citant *Stroud’s Judicial Dictionary*, le tribunal a mentionné que [traduction] « ce qui peut être fait sans recourir à un tribunal n’est pas un “acte” » (par. 9; voir aussi *Canadian Credit Men’s Trust Association c. Edmonton (City)* (1925), 21 Alta. L.R. 160 (D.A.); voir *Stroud’s Judicial Dictionary of Words and Phrases* (9e éd. 2016), vol. 3, p. 1999).
2. Tant le « bref » que l’« acte » s’entendent donc de documents délivrés par le tribunal dans le cadre ou non d’une instance judiciaire. Un document délivré par un organisme administratif, en l’occurrence la Demande délivrée par l’ARQ, n’est pas un bref ou un acte.
3. Malgré la jurisprudence précitée, Alberta Ltd. demande à notre Cour de donner une interprétation plus large aux mots « bref ou [. . .] acte », vu la nature coercitive de la Demande. D’après Alberta Ltd., la Demande ressemble davantage aux « brefs ou actes » contraignants ou aux « ordonnances » judiciaires qu’aux « *simples* avis » qui, selon ses dires, sont traités au par. 462(2). Alberta Ltd. fait valoir que les demandes péremptoires sont intrusives, contraignantes et peuvent entraîner des poursuites, et qu’elles sont donc « analogues aux “brefs ou actes” ou “ordonnances” judiciaires visés au par. 462(1) » (m.a., par. 84 (soulignement omis)). Alberta Ltd. estime que, comme la Demande n’est pas un simple avis, elle doit être un bref ou un acte. Cet argument ne me convainc pas. Alberta Ltd. s’appuie sur une mauvaise description du par. 462(2), description selon laquelle celui-ci se rapporte uniquement aux documents qui font office de simple avis, un argument que j’analyse et rejette plus loin.
4. Il appert implicitement des prétentions d’Alberta Ltd. que nous devrions considérer que le par. 462(1) ne fait que dresser une liste d’exemples représentatifs. J’estime toutefois que ce que fournit le par. 462(1), c’est une liste exhaustive de documents (« les documents ci‑après [. . .] produisent leurs effets » ou « *the following documents are binding* »). Pour que le par. 462(1) s’applique, le document en question doit faire partie de ceux énumérés; il ne suffit pas que le document « ressemble » à ceux‑ci. Ce point de vue est renforcé par la structure résiduelle de l’art. 462, selon laquelle les documents qui ne sont pas visés aux par. 462(1) ou (3) relèvent par le fait même du par. 462(2).
5. Par conséquent, je conclus que la Demande ne fait pas partie des documents figurant sur la liste exhaustive dressée au par. 462(1), et que le par. 462(1) ne trouve donc pas application.
6. La Demande ne vise pas à produire ses effets sur « les biens appartenant à une personne » et dont « la banque [a] la possession », ou « sur les sommes dues en raison d’un compte de dépôt »
7. Il y a d’autres raisons pour lesquelles le par. 462(1) ne s’applique pas à la Demande, et elles suffisent pour trancher le présent pourvoi. Selon ce paragraphe, les documents énumérés « ne produisent leurs effets sur les biens appartenant à une personne ou sur les sommes dues en raison d’un compte de dépôt » que s’ils sont signifiés à la succursale qui a possession du bien ou à celle de tenue du compte. En conséquence, les documents auxquels il s’applique visent à produire leurs effets sur des biens. Les documents sont ceux qui visent à produire leurs effets sur les biens du *client*. Donc, si le par. 462(1) s’applique à la Demande, celle‑ci doit avoir pour objet de grever des biens appartenant à un client, en l’occurrence la Fiducie. Comme je vais l’expliquer, la Demande n’a pas pour objet de produire ses effets sur des biens de manière à faire intervenir le par. 462(1) — la Demande ne vise pas à « produi[re] [ses] effets sur [d]es biens », ni ne cible les biens de la Fiducie. Je vais examiner chacun de ces éléments à tour de rôle.
8. Alors qu’une demande de renseignements peut forcer la production de renseignements à propos d’objets appartenant à quelqu’un, l’obligation à cet égard ne vise pas à grever le bien lui‑même. L’historique qui précède au sujet du par. 462(1) tend à indiquer que l’expression « produire leurs effets » sur des biens doit s’entendre au sens de grever des biens. D’ailleurs, la préoccupation à l’origine de son adoption concernait la responsabilité d’une banque à l’égard des réclamations visant les biens d’un client. La Demande se distingue par conséquent des documents énumérés aux al. a) à d), qui sont tous des documents qui peuvent viser à produire des effets sur des biens (par exemple un avis d’exécution), au sens de grever ces biens.
9. À l’inverse, la Demande impose une obligation à la personne ou à l’entité à qui on demande les renseignements ou documents. Cette personne ou entité est tenue de fournir certains renseignements et documents à l’ARQ. La Demande ne grève donc pas les renseignements ou documents eux‑mêmes, car elle ne restreint pas la manière dont la Banque Nationale peut agir à l’égard de ceux‑ci. C’est ce qu’illustre le fait que la même documentation peut être transmise simultanément aux autorités fiscales fédérales et provinciales.
10. Alberta Ltd. prétend également que la Demande produit ses effets sur les sommes dues en raison d’un compte de dépôt, ce qui signifie, ajoute‑t‑elle, sans toutefois citer de source à l’appui de sa prétention, que le document en litige a nécessairement un « effet juridique et contraignant sur ces sommes dues qui modifie le *statu quo* entre la succursale et le client » (m.a., par. 61). Alberta Ltd. soutient que, comme la Demande a une incidence sur les intérêts du client en matière de respect de sa vie privée et de son droit à la confidentialité, elle relève du par. 462(1).
11. Cette thèse ne me convainc pas, car elle ne fait aucune distinction entre la *dette* elle‑même et les documents qui s’y rapportent. Il est vrai que la confidentialité et la protection de la vie privée sont deux aspects de la relation bancaire, et qu’en général les banques ont l’obligation d’assurer la confidentialité des dossiers financiers de leurs clients. Mais il ne s’ensuit pas pour autant que, quand une institution bancaire se voit contrainte de transmettre des renseignements sur les comptes de ses clients, cela entraîne des répercussions sur la dette liée au compte que visent les documents en cause. Si l’on accepte la thèse d’Alberta Ltd., il faudrait concevoir le droit à la confidentialité ou au respect de la vie privée comme un droit de propriété détenu par la banque au nom du client. Le paragraphe 462(1) n’a tout simplement rien à voir avec la confidentialité — et il ne conviendrait pas de modifier l’interprétation du par. 462(1) sur la base de considérations relatives au respect de la confidentialité et de la vie privée.
12. Quoi qu’il en soit, même si l’on pouvait considérer que la Demande « produit ses effets » sur un bien au sens de la disposition, la Demande ne vise pas à produire ses effets sur des biens *appartenant à la Fiducie*. Le paragraphe 462(1) renvoie à des biens qui appartiennent à un client, et non à la banque elle‑même (à titre de biens susceptibles de tomber sous le coup de l’un des documents énumérés). En effet, les registres et les renseignements bancaires appartiennent non pas au client, mais à la banque (voir *Royal Bank, Re* (2002), 25 O.S.C.B. 1855 (Comm. val. mob. Ont.) (« *Renvoi Royal Bank*»); *Re Royal Bank of Canada and Ontario Securities Commission* (1976), 14 O.R. (2d) 783 (« *Royal Bank c. OSC*»)).
13. Alberta Ltd. semble accepter cette conclusion — à savoir que les renseignements relatifs au compte appartiennent à la banque —, mais elle met en doute son applicabilité en l’espèce, du moins en ce qui a trait aux chèques. Citant l’ouvrage intitulé *Droit bancaire*, Alberta Ltd. souligne que, selon un principe bien établi, les chèques signés appartiennent au client, non à la banque, qui détient les chèques en tant que mandataire du client. Selon Alberta Ltd., la Cour d’appel n’avait aucune raison de conclure que le mot « biens » dans les passages « biens appartenant à une personne » et « la banque ayant la possession des biens » ne visaient pas également les chèques. L’ARQ réplique qu’il n’y a aucune raison de conclure que les chèques appartiennent au client ou qu’une banque détient un chèque en tant que mandataire du client.
14. Je suis convaincu que la Cour d’appel n’a pas commis d’erreur lorsqu’elle a jugé que les passages « biens appartenant à une personne » et « la banque ayant la possession des biens » ne visaient pas les chèques. L’ARQ réclame dans la Demande [traduction] « les registres bancaires (y compris les chèques retournés, livres de dépôt, notes de débit, notes de crédit, etc.) de tous les comptes détenus par la Fiducie » et « les lignes de crédit et relevés de carte de crédit (y compris les chèques retournés, livres de dépôt, notes de débit, notes de crédit, etc.) détenus par la Fiducie ». La Demande réclame manifestement des données que l’on peut trouver sur les chèques, lesquels font partie des registres bancaires, au lieu de revendiquer un droit de propriété sur les chèques. À l’instar des autres renseignements demandés par l’ARQ, les données sur les chèques n’« appartiennent » pas à la cliente, Alberta Ltd. En tout état de cause, comme j’ai déjà conclu que la Demande n’est pas l’un des documents énumérés au par. 462(1), ma conclusion ultime au sujet du par. 462(1) demeure inchangée, même si Alberta Ltd. avait bel et bien un droit de propriété sur ces données.
15. Pour résumer, le texte du par. 462(1) n’étaye pas la position d’Alberta Ltd. En outre, je suis convaincu que l’objet du par. 462(1) est bien plus restreint que ne le prétend Alberta Ltd. Plutôt que d’établir le pouvoir d’effectuer une saisie auprès d’une banque, sans égard à ses objectifs, comme le fait valoir Alberta Ltd., le par. 462(1) concerne la *dette* qu’a la banque envers ses clients en raison de comptes de dépôt ou de biens de valeur qu’elle détient pour le compte de ceux‑ci. Cette disposition a pour objet de prescrire clairement les exigences auxquelles un document doit satisfaire pour produire ses effets sur le bien en question. La raison d’être de ces exigences est simple : le risque d’une double responsabilité. Il est possible que le par. 462(1) influe de manière incidente sur l’identité de l’acteur disposant du pouvoir de grever les biens, mais ce n’est pas là son objet. On peut donc voir pourquoi le par. 462(1) vise des circonstances qui diffèrent de celles auxquelles se rapporte la Demande. Une demande péremptoire de renseignements ou de documents ne suscite pas les mêmes préoccupations qu’une réclamation visant la dette d’un client. Contrairement aux situations de réclamations visant une dette liée à un compte, la banque peut répondre simultanément à de multiples demandes d’information sur un compte; répondre aux demandes de l’ARQ n’empêche pas de répondre à une demande du même type de l’Agence du revenu du Canada, ni ne diminue les renseignements disponibles. Ces constatations renforcent ma conclusion selon laquelle le par. 462(1) ne s’applique pas à la Demande.
16. Ayant conclu que le par. 462(1) ne s’applique pas à la Demande, je me prononcerai maintenant sur la question de savoir si le par. 462(2) s’y applique.
    1. Question 2 — Le paragraphe 462(2) de la Loi sur les banques s’applique‑t‑il à la Demande?
17. À mon sens, le par. 462(2) établit des exigences indiquant de quelle manière des documents qui concernent un client en particulier — autres que les documents énumérés aux par. 462(1) et (3) — doivent être communiqués à une banque, afin que celle‑ci puisse être considérée comme en ayant connaissance. Comme la Demande concerne un client de la Banque Nationale et que j’ai conclu que le par. 462(1) ne s’applique pas, je suis d’accord avec l’ARQ pour dire que le moyen de communication de la Demande est prescrit par le par. 462(2) de la *Loi sur les banques*.
18. Le paragraphe 462(2) est résiduel de par sa structure. Il s’applique aux « avis envoyés à la banque concernant un de ses clients », « [à] l’exception des documents visés aux paragraphes 1 ou 3 ». L’article 462 établit donc une distinction entre deux catégories de documents. La première se compose des documents énoncés aux par. 462(1) et (3), alors que la seconde est constituée des documents *autres* que ceux énumérés auxpar. 462(1) et (3). Ces derniers documents sont régis par le par. 462(2).
19. La Demande qui a été envoyée à la banque « concern[e] un de ses clients ». On y réclame les registres bancaires et des renseignements sur les comptes de la Fiducie. Qui plus est, c’est le genre de document dont une banque doit avoir connaissance pour s’y conformer. Le paragraphe 462(2) semble donc s’appliquer à première vue et prévoir les conditions applicables pour qu’une banque soit considérée comme ayant connaissance de la Demande.
20. La plus grande pomme de discorde entre les parties en ce qui a trait à l’application du par. 462(2) porte sur la question de savoir si cette disposition ne s’applique qu’aux documents qui font office de « simple avis ». D’après Alberta Ltd., comme la Demande *contraint* le destinataire à fournir les documents demandés, on ne saurait la décrire comme un « simple avis » et, partant, le par. 462(2) ne s’applique pas. À l’appui de cette thèse, elle invoque la décision de la Commission des valeurs mobilières de l’Ontario (« CVMO ») dans le *Renvoi Royal Bank*, où la CVMO est parvenue à la conclusion que le par. 462(2) de la *Loi sur les banques* ne s’appliquait pas à une assignation délivrée lors d’une de ses enquêtes. Alberta Ltd. invoque cette conclusion à l’appui de son argument que le par. 462(2) ne s’applique pas à la Demande.
21. Toutefois, cet argument ne me convainc pas. La décision de la CVMO portait sur un autre type de demande — une assignation plutôt qu’une demande péremptoire — dans le contexte d’un autre régime législatif : l’art. 13 de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.O. 1990, c. S.5,plutôt que la *Loi sur les banques*; par conséquent, cette décision n’indique guère si le par. 462(2) de la *Loi sur les banques* s’applique à la Demande.
22. J’estime plutôt que la décision de la Cour du Québec dans *Banque Toronto‑Dominion*, p. 93‑94, est plus instructive, parce qu’elle porte elle aussi sur une demande péremptoire envoyée par le fisc québécois en vertu de l’art. 39 de la *Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q., c. M‑31 (aujourd’hui la *Loi sur l’administration fiscale*). Dans cette affaire, la Cour du Québec a jugé que le par. 462(2) s’appliquait à une demande péremptoire envoyée à une banque. Cette conclusion se fondait sur la lecture des versions française et anglaise de la disposition. Selon la cour, le défaut d’envoyer l’avis conformément aux conditions prévues au par. 462(2) (et à une disposition fort semblable, l’art. 448 de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, L.C. 1991, c. 45) signifie que l’avis n’a pas été envoyé régulièrement et qu’il n’a donc pas été porté à la connaissance de la banque.
23. De toute manière, je n’accepte pas l’argument selon lequel le par. 462(2) ne s’applique qu’aux documents non contraignants qui notifient la banque destinataire. En fait, le par. 462(2) vise plutôt à établir les exigences relatives à la signification de documents à une banque lorsqu’il s’agit d’envoyer d’autres documents que ceux énumérés aux par. 462(1) et (3), afin que la banque puisse être réputée avoir reçu avis des documents en question. Par contre, l’utilisation du mot « avis » au par. 462(2) embrasse non seulement les documents qui servent d’avis, mais aussi ceux susceptibles d’imposer des obligations positives à une banque. La disposition porte sur « les avis envoyés à la banque concernant un de ses clients », « [à] l’exception des documents visés aux paragraphes (1) ou (3) ». Le texte de cette disposition repose implicitement sur la prémisse que les documents relevant des par. (1) ou (3) peuvent être aussi des « avis ». Le terme « avis » employé au par. 462(2) peut donc viser des documents, par exemple des ordonnances de saisie‑arrêt, qui obligent la banque destinataire à prendre d’autres mesures — bien qu’il soit possible que ce soit le par. 462(1) qui s’applique à eux en fin de compte.
24. Je ne vois aucune raison de limiter le champ d’application du par. 462(2) aux documents qui servent uniquement à aviser et qui n’ont aucune autre fonction. Ce n’est pas parce que le par. 462(2) indique dans quelles circonstances une banque est considérée avoir connaissance d’un certain document que ce document n’a pour seul effet que de transmettre de l’information — le document peut exiger la prise d’autres mesures. La disposition indique quand une banque a connaissance d’un document; elle ne décrit pas l’objet de ce document.
25. L’interprétation exposée ci‑dessus trouve également appui dans l’historique du par. 462(2), historique qui révèle que cette disposition a été édictée afin d’établir une condition que devaient remplir certains documents pour lier les banques. La disposition qui a précédé le par. 462(2) a été ajoutée pour remédier à la situation concernant la réception, par les sièges sociaux des banques, d’avis provenant d’organismes financiers. Voici le texte d’une remarque qui accompagnait la modification proposée :

Le siège social des banques reçoit périodiquement d’organismes financiers des avis le notifiant de dispositions de financement prises avec une compagnie en particulier et du fait qu’elles ont obtenu et fait inscrire des débentures sous forme de charge flottante. Nous désirons faire en sorte que de tels avis et notifications ne soient mis à l’exécution comme obligatoires pour la banque destinataire que s’ils ont été reçus par la succursale où se trouve le compte affecté.

(Chambre des communes, *Procès‑verbaux et témoignages du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques*, no 17, 30e lég., 4e sess., 7 décembre 1978, p. 17A : 261)

1. Par conséquent, la proposition d’ajouter la disposition qui a précédé le par. 462(2) reposait sur la considération d’ordre pratique visant à faire en sorte que la succursale bancaire concernée soit bel et bien avisée des obligations de la banque avant que celles‑ci ne soient jugées contraignantes. Dès le départ, le par. 462(2) portait sur des documents susceptibles d’imposer des obligations aux banques destinataires.
2. J’estime donc que la Demande relève du par. 462(2). De fait, l’ARQ répond au souci de commodité pratique dont il est question au par. 462(2) en envoyant la Demande à la succursale de Calgary, étant donné que c’est là que se trouvent certains des documents réclamés (comme a conclu le juge de la Cour supérieure).
3. En conséquence, l’ARQ a envoyé de manière régulière la Demande à la Banque Nationale. Le paragraphe 462(2) a pour effet d’imposer l’envoi d’un document à la succursale de tenue du compte. Cette mesure a porté la Demande à la connaissance de la banque. Par conséquent, en l’espèce, la Banque Nationale avait connaissance de la Demande et celle‑ci lie la banque dans son ensemble.
   1. Question 3 — La Demande a‑t‑elle été transmise extraterritorialement?
4. Je passe maintenant à la question de savoir si la Demande a été transmise extraterritorialement. Les parties s’entendent pour dire que, dans le cours ordinaire des choses, l’ARQ pourrait adresser la Demande à la Banque Nationale au Québec. Ce qui complique les choses dans la présente affaire, c’est l’interaction entre la *Loi sur les banques* et la *LAF*. Plus précisément, l’application de la *Loi sur les banques* ainsi que l’obligation imposée par le par. 462(2) d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary confèrent‑elles un caractère extraterritorial aux actes de l’ARQ? À l’instar de la Cour d’appel du Québec, je suis d’avis que non. Le paragraphe 462(2) a pour effet de prescrire un mode de communication en particulier, un mode qui ne modifie pas la nature de la Demande ou l’entité à l’égard de laquelle l’ARQ exerce son pouvoir.
5. Alberta Ltd. fait valoir deux arguments à l’appui de sa thèse selon laquelle la Demande a été transmise extraterritorialement et, partant, est *ultra vires*. Selon son premier argument, l’application de la soi‑disant « règle de la succursale en tant qu’entité » entraîne la rupture de tout lien entre la Banque Nationale et la succursale de Calgary, de telle sorte qu’en transmettant la Demande, l’ARQ a indûment contraint une succursale située à l’extérieur de son territoire à produire des documents. Selon son deuxième argument, Alberta Ltd. soutient que, même si la succursale de Calgary n’est pas réputée distincte de la Banque Nationale, il n’est pas permis à l’ARQ de notifier des documents contraignants telle la Demande à l’extérieur des limites de son territoire. Je vais me pencher sur chacun de ces arguments à tour de rôle.
   * + 1. Le paragraphe 462(2) et la règle de la succursale en tant qu’entité
6. Je vais tout d’abord examiner la relation entre le par. 462(2) et la règle de la succursale en tant qu’entité. Dans son mémoire, Alberta Ltd. a souligné qu’en raison du fonctionnement du par. 462(2), la succursale de tenue du compte doit être traitée comme une entité distincte de la banque, tel qu’elle l’avait fait valoir au sujet du par. 462(1). Toujours selon Alberta Ltd., il y a lieu de rejeter la conclusion de la Cour d’appel du Québec selon laquelle [traduction] « c’est la banque elle‑même qui est visée par la saisie, et non la succursale de la banque », parce que cette conclusion est « incompatible avec une application homogène de la règle de la succursale en tant qu’entité » (m.a., par. 97‑98). Alberta Ltd. ajoute que rien dans le texte du par. 462(2) ne « crée d’exception à la règle de la succursale en tant qu’entité » (m.a., par. 98).
7. Il s’agit d’un raisonnement erroné; on pourrait d’ailleurs dire que c’est tout à fait l’inverse. La banque, en qualité de personne morale, forme une seule et même entité; ses succursales sont considérées comme distinctes uniquement à certaines fins précises et limitées. Le texte du par. 462(2) ne prévoit pas d’exception à la règle de la succursale en tant qu’entité parce qu’il n’a pas à le faire; aucune règle juridique de cette nature ne s’applique dans les circonstances. Les succursales d’une banque ne sont considérées comme distinctes que lorsque des [traduction] « exigences concrètes » le requièrent (*Equity Accounts*, p. 330). Comme je l’ai expliqué précédemment, rien dans le texte du par. 462(2), dans ses objectifs sous‑jacents ou dans les considérations pratiques liées aux opérations bancaires ne justifie que l’on tienne une succursale pour distincte afin d’adresser une demande péremptoire à la banque.
8. Comme le souligne l’ARQ, et comme a jugé la Cour d’appel du Québec, le par. 462(2) vise à offrir un moyen pratique de porter l’avis à la connaissance de la *banque* dans son ensemble. C’est à la *banque* qu’est adressée la Demande. Il n’est pas nécessaire de concevoir la banque et ses succursales comme des entités distinctes pour atteindre cet objectif. Le paragraphe 462(2) repose plutôt sur l’idée qu’une succursale fait partie de la banque. À titre d’exemple, la succursale qui reçoit un document en application du par. 462(2) n’a rien d’autre à faire pour que l’avis soit porté à la connaissance de la banque; les différentes entités ne font qu’une. Je comparerais cela à la prescription d’un mode d’introduction dans un domicile : quand une personne emprunte la porte de côté plutôt que la porte avant, elle entre dans la même maison.
9. Le paragraphe 462(2) diffère du par. 462(1) à cet égard. Ces deux paragraphes exigent que certains documents concernant des clients soient envoyés à la succursale de tenue du compte. Toutefois, le par. 462(1) envisage un effet qui se produit uniquement à la succursale — sur des biens qui s’y trouvent (ou qui sont réputés y être) — tandis que le par. 462(2) traite d’un effet sur la banque dans son ensemble. En conséquence, lorsque c’*est* le par. 462(1) qui est jugé applicable, le pouvoir de transmettre certains documents juridiques à la succursale de tenue du compte peut être restreint par les frontières provinciales. C’est la raison pour laquelle la Cour provinciale à Montréal ne pouvait pas ordonner la saisie‑arrêt d’un compte situé en Ontario dans l’affaire *Equity Accounts*. Dans *Univar Canada Ltd. c. PCL Packaging Corp.*, 2007 BCSC 1737, 76 B.C.L.R. (4th) 196, l’efficacité d’une ordonnance de saisie‑arrêt dépendait de la compétence de la Cour suprême de la Colombie‑Britannique pour signifier à l’extérieur de son ressort des documents à la succursale de tenue du compte à Toronto. En conséquence, l’ARQ pourrait ne pas disposer du pouvoir de prendre un arrêté de saisie‑arrêt visant la dette liée au compte à la succursale de Calgary. Je m’abstiendrai d’en dire davantage sur ce point, car ce n’est pas la question dont nous sommes saisis.
10. En l’espèce, l’ARQ a envoyé une demande péremptoire de renseignements qui, selon moi, est visée par le par. 462(2) de la *Loi sur les banques*. Il s’agit donc de savoir si l’obligation, prévue à ce paragraphe, d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary a eu pour effet de conférer aux actes de l’ARQ une portée extraterritoriale et, de ce fait, de les rendre *ultra vires*. Comme le par. 462(2) n’exige pas que la succursale de Calgary soit traitée comme une entité distincte pour les besoins de la Demande, il nous reste encore à décider s’il existe quelque autre raison permettant d’affirmer que la Demande a été transmise extraterritorialement.
    * + 1. Le pouvoir de l’ARQ d’envoyer la Demande à l’extérieur de la province
11. Je vais maintenant considérer l’autre argument d’Alberta Ltd. — à savoir que l’ARQ n’avait pas le pouvoir d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary même si la règle de la succursale en tant qu’entité ne s’applique pas. De l’avis d’Alberta Ltd., l’envoi de la Demande à l’extérieur du Québec était en soi *ultra vires*. Cet argument, avancé principalement lors des plaidoiries, n’est pas lié à l’application de la règle de la succursale en tant qu’entité. Alberta Ltd. soutient que les limites territoriales des pouvoirs de l’ARQ sont strictes; il est interdit à cette dernière d’envoyer des demandes péremptoires à l’extérieur du Québec. Par conséquent, si la *Loi sur les banques* exige que la Demande soit envoyée à l’extérieur du Québec, plutôt qu’au siège social de la Banque Nationale au Québec, elle ordonne à l’ARQ de faire quelque chose que celle‑ci n’a pas le pouvoir de faire. À l’inverse, l’ARQ ne juge pas que le lieu de la Banque Nationale ou celui de ses succursales est pertinent lorsqu’il s’agit de délimiter la compétence de l’ARQ; elle a le pouvoir de réclamer par demande péremptoire des renseignements ou des documents, car cette demande est accessoire à ses pouvoirs de taxation provinciaux. Les observations des parties sur cette question sont peu étoffées.
12. Comme l’a expliqué notre Cour dans *R. c. Hape*, 2007 CSC 26, [2007] 2 R.C.S. 292, le territoire est un aspect central de la compétence :

La souveraineté territoriale investit l’État du pouvoir absolu d’exercer ses compétences normative, d’exécution et juridictionnelle dans les affaires prenant naissance sur son territoire et à l’égard des personnes qui résident à l’intérieur de ses frontières, sous la seule réserve du respect du droit international coutumier et conventionnel. [par. 59]

La Constitution est la principale limite au pouvoir des provinces. Comme l’explique Ruth Sullivan, le principe suivant lequel la compétence comporte des limites territoriales repose sur l’égalité des souverains (« Interpreting the Territorial Limitations on the Provinces » (1985), 7 *S.C.L.R.* 511, p. 516). La *Loi constitutionnelle de 1867* limite le pouvoir des provinces en raison de leur égalité au sein d’une fédération :

[traduction] Les provinces du Canada [. . .] jouissent d’une dignité équivalente et chacune d’entre elles est investie de la même compétence exclusive sur les matières énumérées à l’article 92. Cette compétence se limite forcément aux matières « dans la province » parce que tout autre régime permettrait à une province de violer la souveraineté interne des autres provinces.

(Sullivan, p. 528)

1. Le territoire est intimement lié à la compétence. Or, le fait qu’une mesure prise dans l’exercice des pouvoirs de l’ARQ a certaines répercussions à l’extérieur du Québec ne rend pas automatiquement une telle mesure inadmissible ou extraterritoriale. Avant de se demander si un acte ayant un effet extraterritorial est permis, il faut décider si (et si oui, dans quelle mesure) l’acte en cause a certaines répercussions importantes en dehors des limites d’une province, notamment une incidence sur les droits de particuliers dans une autre province, comme en témoigne le raisonnement de la Cour d’appel du Québec :

Rappelons qu’une loi n’a un effet extraterritorial que lorsqu’elle entend régir des personnes, des biens, des actes ou des faits juridiques situés à l’étranger qui n’ont pas un lien réel et important avec l’[É]tat qui l’adopte. Quoiqu’il ne s’agisse pas ici de déterminer si la loi a une portée extraterritoriale, un raisonnement semblable s’impose. En transmettant une demande péremptoire à la [Banque Nationale du Canada], tout en l’envoyant à une succursale située à Calgary pour se conformer à la Loi sur les banques, l’ARQ ne tente pas de « régir des personnes, des biens, des actes ou des faits juridiques qui n’ont pas un lien réel et important avec le Québec ». [Note en bas de page omise; par. 53.]

1. À défaut d’application de la règle de la succursale en tant qu’entité, Alberta Ltd. demande à notre Cour de conclure que le simple fait d’envoyer la Demande à la succursale de Calgary outrepassait la compétence de l’ARQ, en dépit du fait que la Demande s’adresse à la Banque Nationale, une personne morale qui exerce des activités au Québec. L’envoi de la Demande, soutient‑elle, constitue toujours l’exercice d’un pouvoir contraignant en dehors de la province. Au soutien de cet argument, Alberta Ltd. a répété plusieurs fois que les actes de l’ARQ [traduction] « emportaient saisie de renseignements et de documents à l’extérieur du Québec » (transcription, p. 2). En fait, Alberta Ltd. prétend que, comme la Demande est envoyée à Calgary, c’est là que doit s’effectuer la saisie administrative.
2. À mon sens, il vaut mieux se concentrer sur le lieu où l’exécution de la Demande peut être réclamée en tant que facteur déterminant dans la description de l’exercice du pouvoir contraignant en cause. Dans l’affaire qui nous occupe, tant les conséquences de l’omission de se conformer à la Demande que l’exécution possible de celle‑ci ne peuvent survenir qu’au Québec. Puisque la Banque Nationale exerce des activités au Québec, la Cour du Québec pourrait rendre une ordonnance contre elle pour non‑respect de la Demande conformément à l’art. 39.2 de la *LAF*. Si la Banque Nationale avait refusé de se conformer à la Demande, l’ARQ aurait été en mesure de la faire exécuter en imposant des pénalités à la Banque Nationale au titre de l’art. 61 de la *LAF*, ou en demandant une ordonnance judiciaire pour forcer la production de documents en vertu de l’art. 39.2 de cette loi. Il en est ainsi même si l’ordonnance hypothétique exigeait la production de documents qui se trouvent à l’extérieur de la province (voir *Royal Bank c. OSC*).
3. Nul ne conteste que la Banque Nationale exerce des activités au Québec ou que l’ARQ demande à la Banque Nationale des renseignements et des documents sur lesquels cette dernière exerce un pouvoir de contrôle. Dans la présente affaire, aucun des éléments qui précèdent n’est modifié par l’application du par. 462(2). Ce que le par. 462(2) fait, c’est de prévoir un moyen précis de donner avis à une banque. La destination de la Demande ne change pas la partie à qui s’adresse la Demande, ni la partie contre qui tout recours en exécution serait intenté. En l’espèce, l’endroit où est envoyée la lettre n’a aucune importance. En envoyant la Demande dans une autre province, l’ARQ ne tente pas d’exercer ses pouvoirs de taxation ou d’exécution à l’extérieur du Québec.
4. Il serait absurde de considérer que les exigences procédurales du par. 462(2) de la *Loi sur les banques* influent sur le pouvoir de l’ARQ de transmettre une demande péremptoire à une banque faisant des affaires sur son territoire. Ce résultat est conforme aux principes qui limitent l’exercice des pouvoirs provinciaux. La communication d’une demande péremptoire à la Banque Nationale par l’intermédiaire d’une de ses succursales en Alberta ne porte pas atteinte à la souveraineté territoriale de cette province. Il n’est pas non plus injuste d’assujettir une société exerçant ses activités dans de multiples provinces canadiennes à une demande péremptoire émanant d’une province où elle fait des affaires.
5. Pour dire les choses simplement, la règle veut que si l’ARQ, indépendamment du par. 462(2), a le pouvoir de transmettre la Demande, le fait que ce paragraphe s’applique n’y change rien. Cette disposition ne modifie pas le pouvoir exercé par l’ARQ à l’égard de la Banque Nationale. Je conclus donc qu’en envoyant la Demande à la succursale de Calgary comme l’exige le par. 462(2), l’ARQ n’a pas agi de façon extraterritoriale. La Demande a été valablement envoyée.
6. Conclusion
7. Comme je l’ai expliqué, la question fondamentale en l’espèce est de savoir si la *Loi sur les banques* limite le pouvoir accordé par la *LAF* à l’ARQ de transmettre une demande péremptoire conformément à l’art. 39. Je conclus qu’elle ne le limite pas. Puisque le par. 462(2) ne traite pas la succursale d’une banque comme une entité distincte de la banque elle‑même, ce qui compte, c’est que l’ARQ a le pouvoir d’adresser une demande à la Banque Nationale, une personne morale qui fait des affaires à l’intérieur de son territoire. Dans un autre cas, si une personne morale n’exerçait aucune activité au Québec, on ne peut dire avec certitude si l’ARQ aurait le pouvoir de lui transmettre une demande péremptoire. Vu les faits qui nous sont soumis, toutefois, l’ARQ avait le pouvoir de transmettre la Demande à la Banque Nationale et d’envoyer la lettre de Demande par l’entremise de la succursale de Calgary. En conséquence, je rejette le pourvoi avec dépens.

*Pourvoi rejeté avec dépens.*

Procureurs de l’appelante : Osler, Hoskin & Harcourt, Montréal.

Procureurs de l’intimée : Larivière Meunier, Montréal.