



The Pemsel Case

FOUNDATION

Supplementary submission to the Senate Special Committee

on the Charitable Sector

Senate Appearance

November 5, 2018

The Pemsel Case Foundation Suite

1150 – 10060 Jasper Avenue

Edmonton, AB T5J 3R8

Telephone: 780 425-5356

Facsimile: 780 425-0282

Introduction

The Special Senate Committee on the Charitable Sector has asked the Pemsel Case Foundation to comment on the merits of having a statutory definition of charity set out its meaning, in contrast to the current reliance on the common law. In doing so, we also address the processes that might be adopted to modernize the 'definition of charity' or its meaning.

This submission supplements our 16 October 2018 written brief, the oral remarks we made to the Committee on 22 October 2018 and is based on the Foundation's research on approaches to determining the meaning of charity.¹ As before, the focus is the charity provisions of the Income Tax Act.

Summary

To summarize, the key points made in this submission are:

- Rely on the common law not a statutory definition;
- consider the 'qualified donee' category if there is a need to provide special tax status to entities that would not be charitable at common law;
- implement a regular review of the statutory provisions;
- amend the appeal process to permit a *trial de novo* for CRA decisions on registration or revocation.

Submission

There are, of course, advantages and disadvantages to a statutory definition. But because of our study of this matter, on balance, we think continued reliance on the common law is the preferred option. Our position is predicated on the assumption that readily accessible and responsive judicial and administrative processes will be available to address what is charitable considering the constantly evolving change in societal values and norms.

¹ See especially, McGregor-Lowndes, Myles, "A Statutory Definition of Charity – Pros and Cons", McGregor-Lowndes, Myles, "Jurisdictions with Statutory Definitions of Charity", and McGregor-Lowndes, Myles, "A Statutory Definition of Charity – Reports" at <http://www.pemselfoundation.org/papers-background-briefings/>.

A statutory approach would need a similarly responsive method to consider the myriad of details that are regularly asked about charity. To be effective, the statute would require frequent amendment to be responsive, an unlikely occurrence given the prevalence of competing and what are often seen as more important calls for legislative time. At this point it needs to be noted that a statutory definition in the Income Tax Act or other appropriate federal legislation will not affect provincial meanings; provinces have constitutional jurisdiction over charities as a matter of property and civil rights.

Against this scenario, the common law has more than four centuries of case law to assist with the necessary task of the need to frequently refresh the legal meaning charity.

The widespread call for Tax Court² is based on this essential requirement. Whether by common law or statute, as new situations are raised, there is an ever-present need to authoritatively say what is charitable. That function is vital and key to either approach.

In addition, a purely legislative model could easily become politicized, with repeated amendments being pressed with changes in government or matters that arise as political imperatives. This is undesirable. Such shifts are difficult to administer and because of regulatory uncertainty would potentially undermine organizational effectiveness. The loss of continuity, disruption and litigation costs likely to result from a major legislative revamping of the charity regulatory regime need to be carefully contemplated. The common law approach of gradual evolution considering a constant evaluation of current requirements is preferred.

Aspects of this position against a statutory definition are that:

- Society evolves, and the concept of charity also needs to evolve (under the common law the legal meaning of charity has changed significantly over last 400 years or so, and the concept is unlikely to be static in the future);

² Although providing jurisdiction to Tax Court for registered charity eligibility and deregistration appeals is widely favoured by commentators, if this is not feasible, moving jurisdiction to another easily accessible Court must be considered. The expense and difficulties of litigating matters in the Federal Court of Appeal makes challenging a Canada Revenue Agency decision impractical for all but a few organizations.

- Charity and charitable issues are often not given a lot of legislative attention, so there is a risk that a statutory definition could be neglected and become outdated;
- Charity is incredibly diverse, and the courts are better equipped to assess individual circumstances than governments wanting to focus on broader issues; and
- The diversity of the charitable sector is at risk if governments determine what is charitable based on current prevailing ideologies or the exigencies of political circumstance. As well, any process that puts sector organizations or subsectors in competition for preferential tax treatment would be undesirable.

Jurisdictions have created statutory definitions in one of three ways.

1. A legislature enacts a code to cover the whole field. Here the common law meaning is completely replaced by a self-contained statutory code. Typically, the code is interpreted according to its own terms, and preceding case law is not relevant. To our knowledge this approach has not been used in the charity context.

2. Sometimes, in the charity context, a proposed charitable purpose is found not to be so or is questioned. Legislation is then enacted to clarify the situation as legally charitable. This happened in England with community recreational facilities and in Australia with closed religious orders.

3. And finally, in the charity context, a legislature restates the law with additions or deletions to the common law. This form of statute is intended to replicate the common law, and to the extent that it does not conflict with statutory provisions, the preceding common law remains relevant. This approach has been taken in England and Wales, Ireland, Australia and New Zealand.

But Canada is somewhat different than other common law countries. Here the tax authority plays a large regulatory role. While there are Charity Commissions in various countries, these have a quite different mandate

than, and authority that is quite distinct from that of, the Canada Revenue Agency Charities Directorate.

The starting point in Canada – the different legislative jurisdictions federally and provincially, along with a unique role for our regulatory authority – is an important and serious consideration when thinking about whether to have a statutory replacement for the common law meaning of charity.

Even where there is an independent agency administering the regulatory regime, additional safeguards for a statutory regime are advisable. These can include:

- (a) adopting a non-partisan legislative approach,
- (b) creating judicial or quasi-judicial review processes,
- (c) providing for litigation funds to facilitate meritorious disputes to be settled in a timely and cost-effective manner, and
- (d) including a review clause in the legislation so the measures will be periodically revisited.

In the Canadian context, the Foundation prefers to look to the Courts rather than a statute for the meaning of charity. In this regard, a longstanding recommendation is that appeals of eligibility and deregistration decisions should go to Tax Court, rather than as now to the Federal Court of Appeal. It is further suggested that appeals should be treated as *de novo* trials. This means that new evidence can be introduced, rather than the matter being decided only on the Charities Directorate registration file.

The Foundation agrees with these positions.

In the Federal Court of Appeal process, cases such as *Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)* [*Native Communications*] and *Vancouver Regional FreeNet Assn. v. M.N.R.* [*Vancouver Freenet*] are models for the use of common law methodology in developing the meaning of charity.

The method essentially involves reasoning by analogy. If an organization's purpose is like another organization's purpose, which has previously been held to be charitable, the new purpose also qualifies. But the reasoning in *Native Communications* and *Vancouver Freenet* has not often been

followed. Providing for Tax Court jurisdiction, and the introduction of a *trial de novo* process, could revitalize use of the common law methodology for determining the meaning of charity.

For whatever cause, it is interesting to note the reluctance of the Charities Directorate to reason by analogy in its decisions on eligibility for registration. Clarifying that the Charities Directorate can and should do so would further provide for the regular updating of what is considered charity. The release of information about registration decisions would also be most helpful in this regard.

Together these moves would re-establish the centrality of common law considerations in adjudication of the meaning of charity under the Income Tax Act. Those common law considerations have, over the past half century or so, regularly taken a subordinate role to concerns over the cost of tax expenditures and other factors. As well with the various changes in other jurisdictions, for all practical purposes, the common law pool of guiding cases is becoming more limited. This makes it more vital than ever to reinvigorate the Canadian approach.

In the leading Supreme Court of Canada case, *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women*, both the majority and minority speak to new situations and new purposes. Each differed on the application of the method to the facts. Reasonable people often disagree. But Mr. Justice Gonthier in dissenting opinion has much to say about the method.³

“The constantly evolving common law definition of charity has been incorporated into federal income tax legislation since charities were accorded special status under *The Income War Tax Act, 1917*, S.C. 1917, c. 28, s. 5(d).” (at para. 26)

“As my colleague Iacobucci J. observes, the definition of “charity” is the product of almost four centuries of common law development. Given the historical origins of this branch of law, English jurisprudence has been highly influential.” (at para 30)

³ Attached as Appendix A are excerpts from Justice Gonthier’s dissenting opinion in *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women v. Minister of National Revenue*. Although decided by the Supreme Court of Canada nearly twenty years ago, the judgment remains the foremost case in Canadian charity law. Though in dissent, we commend for careful consideration Justice Gonthier’s analysis of the Canadian law of charity. And his comments of recognizing new purposes by analogy. It is compelling and remains apt. See especially paragraphs 30 and following. A quite similar analysis of this aspect of the case was adopted by the justices in the majority, and the entire case is worth reviewing.

“ . . . the House of Lords undertook a categorization of charitable purposes in their well-known decision in *Pemsel*, supra. In an oft-quoted passage, Lord Macnaghten observed, at p. 583:

How far then, it may be asked, does the popular meaning of the word “charity” correspond with its legal meaning? “Charity” in its legal sense comprises four principal divisions: trusts for the relief of poverty; trusts for the advancement of education; trusts for the advancement of religion; and trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads.” (at para 32)

“As Iacobucci J. observes, the *Pemsel* classification was approved by this Court in *Guaranty Trust Co. of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] S.C.R. 133, at p. 141, where Ritchie J. noted that it had “received general acceptance in this country”. . . . The *Pemsel* classification has been invoked by the Federal Court of Appeal in most cases in the area since then.” (at para 33)

“I underscore that the *Pemsel* classification is a flexible judicial creation, and thus amenable to subsequent change and development.” (at para 34)

“The courts have on several occasions emphasized that the categories of charity are not closed, and that the purposes considered to be charitable at law evolve with social developments. . . . This innate flexibility has enabled the courts to modernize the law of charity in recognition of changing social needs.” (at para 36)

“The *Pemsel* classification provides a framework within which the courts may adapt the law as those social needs change. Of course, the courts must be guided by principle when determining whether a particular purpose is charitable. In the absence of clearly defined principles in this area, the courts (and perhaps more importantly, administrative decision makers, such as the Minister, who rely on judicial decisions) may become too wedded to outdated conceptions of the existing categories and lose sight of the underlying principles which motivate the law of charity.” (at para 36)

Mr. Justice Gonthier outlines the principles of charity flowing from the *Pemsel* classification and the cases that have considered it: altruism and public benefit. The method by which those principles are considered and advanced in new circumstances is reasoning by analogy from what has been determined to be charitable. It is a powerful narrative, adapting itself though the careful consideration of judges over more than four hundred years.

For the reasons stated here, the Foundation thinks that relying on the common law is much preferred to an irregular debate about what groups ought to qualify for charitable status and what groups ought to be

excluded. Currently, sector response to the definition question is apt to be more driven by reaction to Court or regulatory decisions than considered in the abstract. A good example of a decision that drew such a sector reaction was a recent case where it was held that alleviating poverty was charitable, but prevention of poverty was not.

The common law development of charity law is by its nature incremental. Areas like amateur sport – which for the most part is not currently charitable in Canada – may not be dealt with satisfactorily. But as we stated in our 22 October brief and reiterated Mr. Hunter’s comments to the Committee, a process to consider changes to qualified donees is needed. Any consideration should be consultative and kept on the level of principles. It should consider the full range of possible tax treatment available: no preference, qualified donee status or another approach.

Our suggestions, in keeping with a regular legislative review, like that of the Bank Act and other legislation, would keep the meaning of charity and similar tax-preferred organizations sound in principle. This together with accessible court proceedings and administrative processes in which reasoning by analogy is sanctioned would do so in practice.

Thank you for the opportunity to make representations on these important issues.

APPENDIX A

**Vancouver Society of Immigrant and Visible
Minority Women** *Appellant*

v.

Minister of National Revenue *Respondent*

and

**Minority Advocacy and Rights Council,
Canadian Ethnocultural Council, Centre for
Research Action on Race Relations and
Canadian Centre for
Philanthropy** *Interveners*

INDEXED AS: VANCOUVER SOCIETY OF IMMIGRANT AND
VISIBLE MINORITY WOMEN *v.* M.N.R.

File No.: 25359.

1998: February 23; 1999: January 28.

Present: L'Heureux-Dubé, Gonthier, Cory, McLachlin,
Iacobucci, Major and Bastarache JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

**Vancouver Society of Immigrant and Visible
Minority Women** *Appelante*

c.

Ministre du Revenu national *Intimé*

et

**Le Conseil de revendication des droits des
minorités, le Conseil ethnoculturel du
Canada, le Centre de recherche-action sur
les relations raciales et le Centre canadien
de philanthropie** *Intervenants*

RÉPERTORIÉ: VANCOUVER SOCIETY OF IMMIGRANT AND
VISIBLE MINORITY WOMEN *c.* M.R.N.

N° du greffe: 25359.

1998: 23 février; 1999: 28 janvier.

Présents: Les juges L'Heureux-Dubé, Gonthier, Cory,
McLachlin, Iacobucci, Major et Bastarache.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

- ¹ GONTHIER J. (dissenting) — This appeal requires the Court to consider the legal definition of charity, and to apply that definition to determine whether the respondent Minister of National Revenue (“Minister”) erred in law in refusing to register the appellant Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women (“Society”) as a ver Society of Immigrant and Visible Minority charitable organization under the *Income Tax Act*, Women (l’«association») comme œuvre de bienfaisance sous le régime de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985), ch. 1 (5^e suppl.) (auparavant S.R.C. 1952, ch. 148).
- LE JUGE GONTHIER (dissident) — Dans le présent pourvoi, notre Cour est appelée à examiner la définition juridique d’organisme de bienfaisance et à l’appliquer pour décider si le ministre du Revenu national intimé (le «ministre») a commis une erreur de droit en refusant d’enregistrer la Vancouver and Visible Minority charitable organization (l’«association») comme œuvre de bienfaisance sous le régime de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985), ch. 1 (5^e suppl.) (auparavant S.R.C. 1952, ch. 148).
- ² I have had the benefit of reading the reasons of my colleague Iacobucci J. Although there is considerable agreement between Iacobucci J.’s reasons and my own as to the appropriate scope to be applied to the legal categories of charity, I find myself unable to agree with certain aspects of my colleague’s reasons. More importantly, I disagree with my colleague as to the manner in which the legal definition of charity should be applied to the particular circumstances of this appeal, and hence, the result he reaches. Accordingly, I have felt necessary to set out my own reasons.
- J’ai eu l’avantage de lire les motifs de mon collègue le juge Iacobucci. Bien que, sur la question du champ d’application des catégories juridiques d’organismes de bienfaisance, son raisonnement rejoint sensiblement le mien, je suis dans l’impossibilité de souscrire à certains aspects de ses motifs. Fait plus important encore, je ne suis pas d’accord avec mon collègue sur la manière d’appliquer la définition juridique d’organisme de bienfaisance aux circonstances particulières du présent pourvoi, et donc avec le résultat auquel il arrive. En conséquence, j’estime nécessaire d’exposer mes propres motifs.

...

IV. AnalysisA. *Introduction*

Given the central role that charities play in our society, the large sums of money devoted to charitable purposes, and the considerable privileges that attach to charitable status, Parliament has considered it essential to provide a legal framework to regulate charities and their activities. That legal framework, which aims to ensure that charities use the funds provided to them for charitable purposes, and pursue those purposes in an efficient manner, is of ancient origin. The constantly evolving common law definition of charity has been incorporated into federal income tax legislation since were accorded special status under *The Income War Tax Act, 1917*, S.C. 1917, c. 28, s. 5(d). The present appeal requires us to consider the definition of charity, and more particularly, to determine whether the Society fits within the term “charitable organization” in s. 149.1(1) of the *ITA*. For the reasons that follow, I believe that it does.

An organization seeking status as a registered charity under the *ITA* must apply to the Minister under s. 248(1) of the *ITA*. The Minister’s authority under that subsection has been delegated, by the operation of s. 900(8) of the *Income Tax Regulations*, C.R.C., c. 945, to the Director, Charities

IV. L’analyseA. *Introduction*

Étant donné le rôle central que jouent les organismes de bienfaisance dans notre société, l’importance des sommes qui sont consacrées à des fins de bienfaisance et les privilèges considérables qui se rattachent au statut d’organisme de bienfaisance, le Parlement a jugé essentiel d’établir un cadre juridique afin de régir les organismes de bienfaisance et leurs activités. Ce cadre juridique, qui vise à faire en sorte que les organismes de bienfaisance consacrent à des fins de bienfaisance les fonds qui leur sont versés et qu’ils poursuivent ces fins de manière efficace, a une origine ancienne. La définition de la notion d’organisme de bienfaisance a été incorporée dans la loi fédérale de l’impôt sur le revenu depuis que les organismes de bienfaisance se sont vu accorder un statut particulier par la *Loi de l’impôt de Guerre sur le Revenu, 1917*, S.C. 1917, ch. 28, al. 5d). Dans le présent pourvoi, il nous faut examiner la définition d’organisme de bienfaisance et, de façon plus particulière, décider si l’association entre dans le champ d’application du terme «œuvre de bienfaisance» défini au par. 149.1(1) de la *LIR*. Pour les motifs qui suivent, je suis d’avis que oui.

L’organisme qui désire obtenir le statut d’organisme de bienfaisance enregistré sous le régime de la *LIR* doit présenter une demande au ministre en application du par. 248(1) de la *LIR*. Les pouvoirs attribués au ministre par ce paragraphe ont été délégués, par l’effet du par. 900(8) du *Règlement*

ITA's conception of charity, by contrast, is uniform federal law across the country.

Two main advantages are obtained by achieving status as a registered charity. The first is the ability to provide receipts to donors, who, if they are individuals, are entitled to claim a tax credit for their "total charitable gifts" (defined in s. 118.1(1) of the *ITA*), pursuant to s. 118.1(3) of the *ITA*, and if corporations, may claim a deduction from their taxable income for all "charitable gifts", pursuant to s. 110.1(1)(a) of the *ITA*. Second, registered charities pay no tax on income (*ITA*, s. 149(1)(f)). The attraction of status as a registered charity is thus obvious.

B. Principles Governing the Law of Charity

As my colleague Iacobucci J. observes, the definition of "charity" is the product of almost four centuries of common law development. Given the historical origins of this branch of law, English jurisprudence has been highly influential. The starting point for determining whether a purpose is charitable in law is the *Charitable Uses Act, 1601* (also known as the *Statute of Elizabeth* or the *Statute of Elizabeth*, 43 Eliz. 1, c. 4). The pre-*Charitable Uses Act, 1601* contains an enumeration of *Elizabeth* or *Statute of Elizabeth* purposes:

WHEREAS Landes Tenements Rentes Annuities Profit- Hereditamentes, Goodes Chattels Money and Hereditamentes, Goodes Chattels Money and Stockes of Money, have bene heretofore given limited Money, have bene heretofore given limited appointed and assigned, as well by the Queenes moste and assigned, as well by the Queenes moste excellent Majestie and her moste noble Progenitors, as by sondrie other well disposed persons, some for Releife of aged impotent and poore people, some for Maintenance of sicke and maymed Souldiers and Marriners, sicke and maymed Souldiers and Marriners, Schooles of Learninge, Free Schooles and Schollers in Learninge, Free Schooles and Schollers in Universities, Universities, some for Repaire of Bridges Portes Havens Causwaies Churches Seabankes and Highewaies, some Churches Seabankes and Highewaies, some for Educacion and prefermente of Orphans, some for or towards Reliefe Stocke or Maintenance for Howses for Reliefe Stocke or Maintenance for Howses for Correc-

sions législatives des provinces dans la common law. À l'opposé, la notion d'organisme de bienfaisance dans la *LIR* est une règle de droit fédéral uniforme dans l'ensemble du pays.

Le statut d'organisme de bienfaisance enregistré confère deux avantages principaux. Le premier est la possibilité de remettre des reçus aux donateurs. S'il s'agit de particuliers, ils ont droit à un crédit d'impôt pour le «total des dons de bienfaisance» (terme défini au par. 118.1(1) de la *LIR*) en vertu du par. 118.1(3) de la *LIR*, et, s'il s'agit de sociétés, elles peuvent déduire de leur revenu imposable le total des «dons de bienfaisance» en vertu de l'al. 110.1(1)a) de la *LIR*. Le second avantage est que les organismes de bienfaisance enregistrés ne paient aucun impôt sur le revenu (al. 149(1)f) de la *LIR*. L'avantage du statut d'organisme de bienfaisance enregistré est donc évident.

B. Principes régissant le droit relatif aux organismes de bienfaisance

Comme le fait observer mon collègue le juge Iacobucci, la définition d'«organisme de bienfaisance» est le produit de près de quatre siècles d'évolution en common law. Compte tenu des origines historiques de cette branche du droit, la jurisprudence anglaise a eu une très grande influence. Le point de départ de l'analyse visant à déterminer si une fin est une fin de bienfaisance en droit est la *ute of Charitable Uses, 1601* (appelée aussi *Statute of Elizabeth* ou *Statute of Elizabeth*, 43 Eliz. 1, various ch. 4). Le préambule de cette loi, rédigé en vieil anglais, énumère diverses fins de bienfaisance:

Correccion, some for Mariages of poore Maides, some *cion, some for Mariages of poore Maides, some for Sup-* for Supportacion Ayde and Helpe of younge Tradesmen, *portacion Ayde and Helpe of younge Tradesmen, Hand-* Handicraftesmen and persons decayed, and others for *iecraftesmen and persons decayed, and others for releife* releife or redemption of Prisoners or Captives, and for *or redemption of Prisoners or Captives, and for aide or aide* or ease of any poore Inhabitants concerninge pay- *ease of any poore Inhabitants concerninge paymente of mente* of Fifteenes, settinge out of Souldiers and other *Fifteenes, settinge out of Souldiers and other Taxes, Taxes, Whiche* Landes Tenements Rents Annuities *Whiche Landes Tenements Rents Annuities Profitts Her-* Profitts Hereditaments Goodes Chattells Money and *editaments Goodes Chattells Money and Stockes of* Stockes of Money nevertheles have not byn employed *Money nevertheles have not byn employed accordinge to* accordinge to the charitable intente of the givers and *the charitable intente of the givers and founders thereof,* founders thereof, by reason of Fraudes breaches of *by reason of Fraudes breaches of Truste and Negligence* Truste and Negligence in those that shoulde pay delyver *in those that shoulde pay delyver and employ the* and employ the same *same*

31 In *Vancouver Regional FreeNet Assn. v. M.N.R.*, Dans *Vancouver Regional FreeNet Assn. c.*

[1996] 3 F.C. 880 (C.A.), at p. 885, Hugessen J.A. *M.R.N.*, [1996] 3 C.F. 880 (C.A.), à la p. 885, le (like Slade J. before him in *McGovern v. Attorney-* juge Hugessen (à l'instar du juge Slade avant lui *General*, [1982] Ch. 321, at p. 332) rendered this dans *McGovern c. Attorney-General*, [1982] archaic style into modern language: Ch. 321, à la p. 332) a reformulé en partie ce texte archaïque en langage moderne:

. . . relief of aged, impotent, and poor people; the main- [TRADUCTION] . . . soulager les personnes âgées, les tenance of sick and maimed soldiers and mariners, infirmes ou les pauvres; pourvoir aux besoins des sol- schools of learning, free schools, and scholars in univer- dats et des marins malades ou invalides; subventionner sities; the repair of bridges, ports, havens, causeways, les établissements scolaires, les écoles gratuites et les churches, sea banks and highways; the education and boursiers étudiant dans les universités; réparer les ponts, preferment of orphans; the relief, stock, or maintenance les ports, les havres, la chaussée, les églises, le littoral et of houses of correction; marriages of poor maids; sup- les grandes routes; faire élever et instruire les orphelins; portation, aid, and help of young tradesmen, venir en aide aux maisons de correction, leur fournir des handicraftesmen, and persons decayed; the relief or provisions ou les subventionner; doter les jeunes filles redemption of prisoners or captives; and the aid or ease pauvres; fournir une aide aux jeunes commerçants, aux of any poor inhabitants concerning payments of fifteens, artisans et aux personnes ruinées; soulager ou délivrer setting out of soldiers, and other taxes. les prisonniers, et aider ou soulager tous les citoyens pauvres relativement au paiement de la taxe d'un quinzème, de l'impôt pour la levée des armées et d'autres taxes.

32 The *Statute of Elizabeth* itself was repealed by Le *Statute of Elizabeth* (ci-après «Loi d'Eliza-

the *Mortmain and Charitable Uses Act, 1888* beth») a lui-même été abrogé par la *Mortmain and* (U.K.), 51 & 52 Vict., ch. 42, s. 13(1), though the *Charitable Uses Act, 1888* (R.-U.), 51 & 52 Vict., preamble was retained by operation of s. 13(2). c. 42, par. 13(1), quoique le préambule ait été con- However, the 1888 Act, including the preamble, servé par l'effet du par. 13(2). Toutefois, la Loi de was itself later repealed by the *Charities Act, 1960* 1888, y compris le préambule, a été elle-même

(U.K.), 8 & 9 Eliz. 2, c. 58, s. 38, so no statutory abrogée subséquemment par la *Charities Act, 1960* authority for the preamble now exists. Yet it is (R.-U.), 8 & 9 Eliz. 2, ch. 58, art. 38, de sorte que widely recognized that the preamble has been le préambule n'a plus aujourd'hui de fondement absorbed into the common law, and thus it has législatif. Pourtant, il est largement reconnu que le continued to exert considerable influence over this préambule a été intégré à la common law, et il con- area of the law. It will immediately be seen that the tinue donc d'exercer une influence considérable preamble provides a list of examples, rather than a sur ce domaine du droit. On constate d'emblée que definition, of charitable purposes. In recognition of le préambule donne non pas une définition de la

this, the House of Lords undertook a categorization of charitable purposes in their well-known *Pemsel, supra*. In an oft-quoted *Chambre des lords* a établi des catégories de fins passage, Lord Macnaghten observed, at p. 583:

How far then, it may be asked, does the popular meaning of the word “charity” correspond with its legal meaning? “Charity” in its legal sense comprises four principal divisions: trusts for the relief of poverty; trusts for the advancement of education; trusts for the advancement of religion; and trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads.

de bienfaisance dans son célèbre arrêt *Pemsel*, précité. Dans un passage souvent cité, lord Macnaghten a fait cette observation, à la p. 583:

[TRADUCTION] Dans quelle mesure alors, peut-on demander, le sens courant du terme «organisme de bienfaisance» correspond-il à son sens juridique? Entendu dans son sens juridique, le terme «organisme de bienfaisance» comprend quatre types d’organismes: des fiducies ayant pour but de soulager la pauvreté, des fiducies constituées pour promouvoir l’éducation, des fiducies visant à promouvoir la religion et des fiducies constituées à d’autres fins utiles à la société et ne se situant pas à l’intérieur des catégories susmentionnées.

As Iacobucci J. observes, the *Pemsel* classification was approved by this Court in *Guaranty Trust Co. of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] S.C.R. 133, at p. 141, where Ritchie J. noted that it had “received general acceptance in this country”. This Court had earlier adopted the outlines of the *Pemsel* classification (though not describing it as such) in *The King v. Assessors of the Town of Sunny Brae*, [1952] 2 S.C.R. 76, at p. 88. The *Pemsel* classification has been invoked by the Federal Court of Appeal in most cases in the area since then.

Comme le mentionne le juge Iacobucci, la classification établie dans *Pemsel* a été approuvée par *Co. of Canada c. [1967] S.C.R. 133*, à la p. 141, où le juge Ritchie a souligné qu’elle avait été [TRADUCTION] «généralement acceptée dans notre pays». Notre Cour avait déjà adopté les grandes lignes de cette classification (sans la décrire comme telle) dans *The King c. Assessors of the Town of Sunny Brae*, [1952] 2 R.C.S. 76, à la p. 88. La classification établie dans *Pemsel* a été invoquée par la Cour d’appel fédérale dans la plupart des affaires sur le sujet depuis.

33

Two salient features of the *Pemsel* classification scheme bear emphasis. First, the *Pemsel* scheme must be distinguished from the preamble to the *Statute of Elizabeth*. There is wide agreement that the preamble was never intended to be, and is not, an enumeration of charitable purposes. As the full title of the *Statute of Elizabeth* makes clear, the purpose of the statute was to provide a more effective enforcement mechanism for the full title of the *Statute of Elizabeth* (An Acte to redresse the misemployment of Landes, Goodes and Stockes of Money heretofore given to Landes, Goodes and Stockes of Money heretofore Charitable Uses), the purpose of the statute was to provide a more effective enforcement mechanism to ensure that charitable property was not misapplied to non-charitable uses. See G. Jones, *History of the Law of Charity 1532-1827* (1969), at pp. 57-58. Thus, although the purposes enumerated in the preamble are charitable, many other purposes not enumerated in the preamble have also been accepted as being charitable in law. This was rec-

Deux traits saillants de la classification établie dans *Pemsel* valent d’être soulignés. Première-ment, elle doit être distinguée du préambule de la *Statute of Elizabeth*. On s’entend généralement pour dire que le préambule ne s’est jamais voulu, et a complete sance. Comme l’indique clairement son titre inté-gral (*An Acte to redresse the misemployment of Goodes and Stockes of Money heretofore Charitable Uses*), cette loi avait pour objet de provide a more effective enforcement mechanism to ensure that charitable property ne soient pas utilisés à d’autres fins. Voir G. Jones, *History of the Law of Charity 1532-1827* (1969), aux pp. 57 et 58. Par conséquent, bien que les fins énumérées dans le préambule soient des fins de bienfaisance, bien d’autres fins non mentionnées ont également été acceptées

34

ognized early on by Sir Lloyd Kenyon M.R. in *Turner v. Ogden* (1787), 1 Cox 316, 29 E.R. 1183, at p. 1183 (“the statute does not affect to mention all”), and has been followed ever since, as Russell L.J. confirmed in *Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales v. Attorney-General*, [1972] Ch. 73 (C.A.), at p. 87.

comme des fins de bienfaisance en droit. Ce principe a été reconnu très tôt par Sir Lloyd Kenyon, maître des rôles, dans *Turner c. Ogden* (1787), 1 Cox 316, 29 E.R. 1183, à la p. 1183 ([TRADUCTION] «la loi n’est pas censée les énumérer toutes»), et il a été suivi depuis, comme l’a confirmé le lord juge Russell dans *Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales c. Attorney-General*, [1972] Ch. 73 (C.A.), à la p. 87.

35 Unlike the preamble, *Pemsel* provides a classifica-

tion, rather than an enumeration, of charitable purposes. The preamble, as we have just seen, is not exhaustive. By contrast, the *Pemsel* classification is exhaustive: any purpose which is charitable must fit into one or more of the four *Pemsel* categories, although admittedly the fourth category is very broad due to its residual nature. Both the *Pemsel* classification and the preamble provide a description rather than a definition of charitable purposes. Yet neither the *Pemsel* classification nor the preamble explain why the purposes they classify or enumerate are charitable: both simply assert that they are. As I explain below, the courts must have resort to principle in the development of the law of charity. That said, the *Pemsel* classification includes purposes not enumerated in the preamble, of which the advancement of religion is perhaps the most prominent example. As well, the *Pemsel* classification is pitched at a higher level of abstraction than the preamble, and for that reason has largely replaced the preamble as the starting point for the courts in determining whether a particular purpose is charitable.

À la différence du préambule, l’arrêt *Pemsel* éta-

blit une classification, plutôt qu’une énumération, des fins de bienfaisance. Comme nous venons de le voir, le préambule n’est pas exhaustif. Par contraste, la classification de *Pemsel* est exhaustive: toute fin de bienfaisance doit entrer dans une ou plusieurs des quatre catégories de cette classification, quoiqu’il faille reconnaître que la quatrième catégorie est très large, en raison de sa nature résiduelle. Tant la classification établie dans *Pemsel* que le préambule donnent une description plutôt qu’une définition des fins de bienfaisance. Pourtant, ni la classification établie dans *Pemsel* ni le préambule n’expliquent pourquoi les fins qui y sont classifiées ou énumérées sont des fins de bienfaisance: tous deux ne font qu’affirmer qu’elles en sont. Comme je l’explique plus loin, les tribunaux doivent se fonder sur des principes pour faire évoluer le droit relatif aux organismes de bienfaisance. Cela dit, la classification établie dans *Pemsel* inclut des fins qui ne sont pas énumérées dans le préambule, la promotion de la religion étant l’exemple le plus patent. De même, la classification établie dans *Pemsel* atteint à un niveau d’abstraction supérieur au préambule, et elle a donc généralement remplacé celui-ci comme point de départ de l’analyse, par les tribunaux, de la question de savoir si une fin est une fin de bienfaisance.

36 Second, I underscore that the *Pemsel* classifica-

tion is a flexible judicial creation, and thus amenable to subsequent change and development. The *Pemsel* scheme has been described as “a classification and development. On a dit de cette loi: «ne convient *Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corporation*, pas d’accorder [. . .] la même force qu’à un texte de [1968] A.C. 138 (H.L.), at p. 154. The courts have emphasized that the catego-

Deuxièmement, je tiens à souligner que la clas-

sification établie dans *Pemsel* est une création judiciaire souple, qui se prête donc bien à la modification et au développement. On a dit de cette loi: «ne convient *Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corporation*, [1968] A.C. 138

ries of charity are not closed, and that the purposes (H.L.), à la p. 154. Les tribunaux ont souvent sou-
 considered to be charitable at law evolve with ligné que les catégories d'organismes de bienfai- social
 developments. See, e.g., *Scottish Burial sance ne sont pas immuables et que les fins consi- Reform*, at p.
 154; *In re Strakosch*, [1949] Ch. 529 déréées comme des fins de bienfaisance en droit
 (C.A.), at p. 537. This innate flexibility has ena- évoluent selon les changements sociaux. Voir, par

bled the courts to modernize the law of charity in exemple, *Scottish Burial Reform*, à la p. 154; *In re*
 recognition of changing social needs. The purposes *Strakosch*, [1949] Ch. 529 (C.A.), à la p. 537.

listed in the preamble illustrate purposes seen as Cette souplesse intrinsèque a permis aux tribunaux
 proper objects of charity, having regard to the de moderniser le droit relatif aux organismes de social
 needs of the time. The wide range of pur- bienfaisance pour tenir compte de l'évolution des
 poses set out in the preamble — ranging from the besoins sociaux. Les fins énumérées dans le

“repair of bridges” to the maintenance of “schools préambule illustrent des fins considérées comme of
 learning” and the “relief or redemption of pris- des objectifs de bienfaisance valables, au regard oners
 or captives” — indicates that the Tudor con- des besoins sociaux de l'époque. Le large éventail ception
 of charity was very broad. The *Pemsel* de fins énumérées dans le préambule — qui vont classification
 provides a framework within which de la subvention «des établissements scolaires» au the courts may
 adapt the law as those social needs «soulagement ou à la délivrance des prisonniers» change. Of course,
 the courts must be guided by en passant par la «réparation des ponts» — indique principe when
 determining whether a particular qu'on avait une conception très large de la bienfai- purpose is charitable.
 In the absence of clearly sance à l'époque des Tudors. La classification éta-
 defined principles in this area, the courts (and per- blie dans *Pemsel* constitue un cadre à l'intérieur

haps more importantly, administrative decision duquel les tribunaux peuvent adapter le droit pour
 makers, such as the Minister, who rely on judicial tenir compte de l'évolution de ces besoins sociaux.
 decisions) may become too wedded to outdated Évidemment, les tribunaux appelés à décider si une

conceptions of the existing categories and lose fin est une fin de bienfaisance doivent être guidés
 sight of the underlying principles which motivate par des principes. En l'absence de principes clairs
 the law of charity. dans ce domaine, les tribunaux (et encore plus
 important peut-être les décideurs administratifs,
 comme le ministre, qui s'appuient sur les décisions
 judiciaires) peuvent finir par trop s'en remettre à
 des conceptions désuètes des catégories existantes,
 et perdre de vue les principes sous-jacents du droit
 relatif aux organismes de bienfaisance.

Two central principles have long been embed- Deux principes centraux sont fixés depuis
 ded in the case law. Speaking of the existing longtemps dans la jurisprudence. Parlant des caté-
Pemsel categories, Rand J. observed in *Sunny gories existantes établies dans Pemsel*, le juge

Brae, *supra*, at p. 88, that “the attributes attaching Rand a fait observer dans *Sunny Brae*, précité, à la
 to all are their voluntariness and, directly or indi- p. 88, que [TRADUCTION] «les attributs qui les rectly,
 their reflex on public welfare”. These two caractérisent toutes sont leur caractère bénévole et, principes,
 namely, (1) voluntariness (or what I directement ou indirectement, leur tendance au shall refer to
 as altruism, that is, giving to third bien-être public». Ces deux principes, savoir (1) le parties without
 receiving anything in return other caractère bénévole de l'action (ou ce que je vais than the pleasure of
 giving); and (2) public welfare appeler l'altruisme, c'est-à-dire le fait de donner à or benefit in an
 objectively measurable sense, autrui sans recevoir rien d'autre en retour que le underlie the existing
 categories of charitable pur- seul plaisir de donner); et (2) la recherche du bien-
 être ou de l'intérêt du public dans un sens mesu-
 rable objectivement, sont à la base des catégories

poses, and should be the touchstones guiding their further development.

existantes de fins de bienfaisance et devraient constituer les pierres de touche guidant leur évolution.

38 Before turning to the substance of this appeal, it Avant de se pencher sur le fond du présent pour-

is useful to review two key elements of the law of charity as a background for the consideration of what follows. These principles originated in the law of trusts, and have been modified slightly with the advent of the *ITA* regime. The first is the principle of exclusivity. To qualify as charitable, the purposes of an organization or trust must be exclusively charitable: *Guaranty Trust, supra*, at p. 143 (citing *British Launderers' Research Association v. Borough of Hendon Rating Authority*, [1949] 1 K.B. 462 (C.A.), at p. 467), and *Jones v. T. Eaton Guaranty Trust*, [1973] S.C.R. 635, at p. 641. The exclusivity requirement is also reflected in the *ITA* itself. The definition of "charitable organization" contained

voilà, il est utile de revoir deux éléments clés du droit relatif aux organismes de bienfaisance pour faire par la suite. Ces principes, qui tirent leur origine du droit des fiducies, ont été légèrement modifiés par la mise en place du régime établi par la *LIR*. Le premier est le principe de l'exclusivité. Pour être jugées des fins de bienfaisance, les fins (citing *British Launderers' Research Association v. Borough of Hendon Rating Authority*, [1949] 1 K.B. 462 (C.A.), à la p. 467), et *Jones c. T. Eaton Co.*,

in s. 149.1(1) specifies that "all the resources" of the organization must be "devoted to charitable activities carried on by the organization itself", and that "no part of the income" of the organization may personally benefit a "proprietor, member, shareholder, trustee or settlor" (emphasis added).

[1973] R.C.S. 635, à la p. 641. Cette condition d'exclusivité ressort également de la *LIR*. En effet, la définition d'«œuvre de bienfaisance» au par. 149.1(1) précise que «la totalité des ressources» de l'œuvre doit être «consacrée à des activités de bienfaisance qu'elle mène elle-même» et qu'«aucune partie du revenu» de celle-ci ne peut servir au profit personnel de «l'un de ses propriétaires, membres, actionnaires, fiduciaires ou auteurs» (je souligne).

39 The primary reason for the exclusivity require- Comme l'a fait observer le juge Slade dans

ment is, as Slade J. observed in *McGovern, supra*, at p. 340, that if charitable organizations were per-

McGovern, précité, à la p. 340, la raison première de cette condition d'exclusivité est que, si les

mitted to pursue a mixture of charitable and non-charitable purposes, there could be no certainty that donations to them would be channelled to the pursuit of charitable purposes. See also *Brewer v. McCauley*, [1954] S.C.R. 645, at pp. 646-47. The *ITA* imposes, in s. 149.1(1), a further requirement that a charitable organization must devote all of its resources to charitable activities. The importance of this requirement is discussed in greater detail below. At this point, I wish only to highlight the distinction between charitable purposes and chari-

œuvres de bienfaisance étaient autorisées à poursuivre à la fois des fins de bienfaisance et d'autres fins, il n'y aurait aucune certitude que les dons qui leur sont faits iraient à des fins de bienfaisance.

McCauley, [1954] S.C.R. 645, at pp. 646-47. The *ITA* imposes, in s. 149.1(1), a further requirement that a charitable organization must devote all of its resources to charitable activities. The importance of this requirement is discussed in greater detail below. At this point, I wish only to highlight the distinction between charitable purposes and charitable activities. The importance of this distinction is examined in greater detail below. At this point, I wish only to highlight the distinction between charitable purposes and charitable activities.

Voir aussi *Brewer c. McCauley*, [1954] R.C.S. 645, *ITA* impose une autre condition, savoir que la totalité des ressources de l'œuvre soit consacrée à des acti- vités de bienfaisance. L'importance de cette condition est examinée de manière plus approfondie ci-dessous. À cet égard, je désire seulement souligner la distinction entre les fins de bienfaisance et les activités de bienfaisance.

40 It is essential to appreciate, as my colleague Il est essentiel de bien comprendre, comme le

Iacobucci J. does, that the exclusivity requirement fait mon collègue le juge Iacobucci, que la condi-

does not quite mean what it says, a position this tion d'exclusivité ne signifie pas tout à fait ce

Court affirmed in *Guaranty Trust, supra*, at p. 143. qu'elle énonce, position que notre Cour a confir-
It has long been accepted that the pursuit of pur- mée dans *Guaranty Trust*, précité, à la p. 143. Il est
poses which, though not charitable in themselves, admis depuis longtemps que le fait pour un orga- are
merely ancillary or incidental to the fulfilment nisme de poursuivre des fins qui ne sont pas en of the
primary, charitable, purposes of an organiza- elles-mêmes des fins de bienfaisance mais simple- tion will
not cause the organization to run afoul of ment des fins accessoires à la réalisation des fins the exclusivity
requirement. At a certain point, of de bienfaisance principales n'amène pas cet orga- course, a purpose
may grow to assume a collateral nisme à déroger à la condition d'exclusivité. Évi- rather than incidental
nature. If so, it will no longer demment, il peut arriver que, à un certain moment, be a means to the
fulfilment of the organization's une fin puisse prendre un caractère parallèle plutôt primary purposes, but
will have become an end in qu'accessoire. Dans un tel cas, elle aura cessé itself. If the collateral purpose
is not itself charita- d'être un moyen de réaliser les fins principales de ble, its pursuit will render the
organization in l'organisme et sera devenue une fin en soi. Si la breach of the exclusivity requirement.
fin parallèle n'est pas elle-même une fin de bien-
faisance, l'organisme qui la poursuit se trouve à
déroger à la condition d'exclusivité.

A second requirement for charitable status is, as Comme le confirme le juge Iacobucci, l'obten-

Iacobucci J. confirms, that the purposes of the trust tion du statut d'organisme de bienfaisance est or
organization must be “[f]or the benefit of the subordonnée au respect d'une seconde condition:
community or of an appreciably important class of les fins poursuivies par la fiducie ou l'organisation the
community”, as Ritchie J. stated in *Guaranty doivent servir [TRADUCTION] «l'intérêt de la com-
Trust, supra*, at p. 141 (citing *Verge v. Somerville,* munauté ou d'un groupe d'une certaine impor-

[1924] A.C. 496 (P.C.), at p. 499). The public ben- tance», comme l'a dit le juge Ritchie dans *Guar- efit
requirement has two distinct components. anty Trust*, précité, à la p. 141 (citant l'arrêt *Verge* There must
be an objectively measurable and c. *Somerville*, [1924] A.C. 496 (C.P.), à la p. 499). socially useful
benefit conferred; and it must be a Cette condition relative à l'intérêt du public com- benefit available
to a sufficiently large section of porte deux éléments distincts. Il faut qu'un bienfait the population to
be considered a public benefit. objectivement mesurable et socialement utile soit As will be seen below,
although the public benefit apporté; il faut en outre que ce bienfait soit offert à requirement applies to all
charitable purposes, it is un groupe suffisamment large de la population
of particular concern under the fourth head of Lord pour être considéré comme un bienfait public.

Macnaghten's scheme in *Pemsel*: see *Inland Reve- Comme nous le verrons plus loin, même si la condi-
nue Commissioners v. Baddeley*, [1955] A.C. 572 tion relative à l'intérêt du public s'applique à

(H.L.), at p. 590. This is so because under the first toutes les fins de bienfaisance, elle revêt une
three heads, public benefit is essentially a rebutta- importance particulière en ce qui a trait à la qua-
ble presumption, whereas under the fourth head it trième catégorie énoncée par lord Macnaghten

must be demonstrated: *National Anti-Vivisection dans Pemsel*: voir *Inland Revenue Commissioners
Society v. Inland Revenue Commissioners*, [1948] c. *Baddeley*, [1955] A.C. 572 (H.L.), à la p. 590. Il
A.C. 31 (H.L.), at p. 42. Although the requirement en est ainsi parce que, dans le cas des trois pre- of
public benefit is raised only obliquely on the mières catégories, l'existence d'un bienfait public facts
of this appeal, it is essential to keep in mind est essentiellement une présomption réfutable, in any
consideration of an application for status as alors que, dans le cas de la quatrième catégorie, a
registered charity. I now turn to consider whether l'existence d'un tel bienfait doit être démontrée:
*National Anti-Vivisection Society c. Inland Reve-
nue Commissioners*, [1948] A.C. 31 (H.L.), à la
p. 42. Quoique la condition relative à l'intérêt du

the Minister erred in refusing to register the Society as a charitable organization.

public ne se soulève qu'indirectement compte tenu des faits du présent pourvoi, il est essentiel de le garder à l'esprit dans l'examen d'une demande sollicitant le statut d'organisme de bienfaisance enregistré. Je vais maintenant aborder la question de savoir si le ministre a commis une erreur en refusant d'enregistrer l'association comme œuvre de bienfaisance.

C. The Proper Test for Determining the Charitable Nature of a Purpose

C. Le critère applicable pour décider si une fin est une fin de bienfaisance

42

I begin by addressing the proper approach to the

Je vais d'abord traiter de l'approche qu'il con-

determination of whether a particular purpose is charitable in law. It is widely accepted that the courts must begin with the *Pemsel* classification and determine whether the purposes of the organization under consideration may be placed within one or more of the categories contained therein. The *Pemsel* classification carves out three pre-emptively charitable categories (relief of poverty, advancement of education, and advancement of religion) and creates a residual fourth category of charitable purposes ("other purposes beneficial to the community"), which itself comprises a number of recognized subcategories. As I explain below,

vient d'appliquer pour décider si une fin donnée est une fin de bienfaisance en droit. Il est largement admis que les tribunaux doivent commencer et par appliquer la classification établie dans *Pemsel* et déterminer si les fins poursuivies par l'organisme en cause peuvent être rangées dans une ou plusieurs des catégories de cette classification. Celle-ci établit trois catégories de fins qui sont pré-advancées (soulagement de la pauvreté, promotion de l'éducation et promotion de la religion), et elle crée une catégorie résiduelle de fins de bienfaisance (les «autres fins utiles à la société») qui comprend elle-même un

distinct considerations apply to the fourth head. In determining whether a given purpose is charitable, the courts adhere to the analogical approach to

certain nombre de sous-catégories reconnues. Ainsi que je vais l'expliquer plus loin, des considérations distinctes s'appliquent à la quatrième caté-

legal reasoning familiar to the common law. However, unlike the preamble, the *Pemsel* classification does not itself provide any enumeration of purposes under consideration. Consequently, the courts continue to look to the preamble when considering purposes classified under the fourth head of the *Pemsel* scheme. As this Court indicated in *Blais v. Touchet*, [1963] S.C.R. 358, at p. 360, the distinctions drawn by the courts in this area may at times be extremely fine. "The pursuit of these analogies", Chitty J. confirmed in *In re Foveaux*, [1895] 2 Ch. 501, at p. 504, "obviously

gorie. Pour déterminer si une fin donnée est une fin de bienfaisance, les tribunaux appliquent la méthode de raisonnement juridique par analogie usuelle en common law. Toutefois, contrairement à la classification établie dans *Pemsel*, le préambule, la classification établie dans *Pemsel* ne fournit aucune énumération des fins qui seraient assimilées par analogie aux fins de bienfaisance. En conséquence, les tribunaux continuent d'utiliser le préambule dans l'examen des fins rangées dans la quatrième catégorie de la classification établie dans *Pemsel*. Comme l'a indiqué notre Cour dans *Blais c. Touchet*, [1963] R.C.S. 358, à la p. 360, les distinctions établies

requires caution and circumspection".

dans ce domaine par les tribunaux sont parfois très subtiles. [TRADUCTION] «De telles analogies», a confirmé le juge Chitty dans *In re Foveaux*, [1895] 2 Ch. 501, à la p. 504, «commandent manifestement la prudence et la circonspection».

The authorities are littered with statements bemoaning the confusion that may result in the course of an analysis of the fourth head of the *Pemsel* classification. Hugessen J.A. recently

observed in *Vancouver Regional FreeNet Assn.*, at p. 886, that the fourth head has been “the *Vancouver Regional FreeNet Assn.*, précité, aux source of confusion and difficulty”. See also the pp. 885 et 886, que la quatrième catégorie était et comments of Viscount Simonds in *Baddeley*, demeure «une source de confusion et de diffi- *supra*, at p. 583. Yet the task is not nearly so com- culté». Voir aussi les commentaires du vicomte plicated. The leading Canadian authority on the Simonds dans *Baddeley*, précité, à la p. 583. Mal- scope of the fourth head of the *Pemsel* classifica- gré tout, la tâche est loin d’être aussi compliquée tion scheme is *Native Communications Society*, qu’on le dit. L’arrêt de principe en droit canadien *supra*. In that case, Stone J.A. held, at pp. 479-80:

La jurisprudence regorge de remarques déplo- rant la confusion susceptible de se produire dans le cours de l’analyse de la quatrième catégorie de la classification établie dans *Pemsel*. Le juge

Hugessen a récemment fait observer, dans *supra*, at p. 583, que la quatrième catégorie était et comments of Viscount Simonds in *Baddeley*, demeure «une source de confusion et de diffi- *supra*, at p. 583. Yet the task is not nearly so com- culté». Voir aussi les commentaires du vicomte plicated. The leading Canadian authority on the Simonds dans *Baddeley*, précité, à la p. 583. Mal- scope of the fourth head of the *Pemsel* classifica- gré tout, la tâche est loin d’être aussi compliquée tion scheme is *Native Communications Society*, qu’on le dit. L’arrêt de principe en droit canadien *supra*. In that case, Stone J.A. held, at pp. 479-80: sur le champ d’application de la quatrième catégo- rie de la classification établie dans *Pemsel* est

Native Communications Society, précité. Dans cette affaire, le juge Stone a statué ainsi, aux pp. 479 et 480:

A review of decided cases suggests that at least the following propositions may be stated as necessary pre- liminaries to a determination whether a particular pur- des conditions préalables pour déterminer si une fin par- pose can be regarded as a charitable one falling under ticulière peut être considérée comme une fin charitable the fourth head found in Lord Macnaghten’s classifica- s’inscrivant dans la quatrième catégorie prévue dans la tion:

Il semble ressortir de la jurisprudence que les proposi- tions suivantes au moins peuvent être présentées comme des conditions préalables pour déterminer si une fin par- pose can be regarded as a charitable one falling under ticulière peut être considérée comme une fin charitable the fourth head found in Lord Macnaghten’s classifica- s’inscrivant dans la quatrième catégorie prévue dans la tion:

(a) the purpose must be beneficial to the community in a way which the law regards as charitable by coming within the “spirit and intendment” of the preamble to the Statute of Elizabeth if not within its letter. (*National*

a) la fin doit être utile à la société d’une façon que la loi considère comme charitable en étant conforme à «l’es- prit» du préambule de la Loi d’Elizabeth, si ce n’est pas à sa lettre. (*National Anti-Vivisection Society v. Inland*

Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commission- Revenue Commissioners, [1948] A.C. 31 (H.L.), at pages 63-64; *In re Strakosch*, *decid. Temperley v. Strakosch*, *decid. Temperley v. Attorney-General*, [1949] *Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.), at pages 537-538), and

Revenue Commissioners, [1948] A.C. 31 (H.L.), aux ers, [1948] A.C. 31 (H.L.), at pages 63-64; *In re Strakosch*, *decid. Temperley v. Strakosch*, *decid. Temperley v. Attorney-General*, [1949] *Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.), aux pages 537 Ch. 529 (C.A.), at pages 537-538), et

(b) whether a purpose would or may operate for the public benefit is to be answered by the court on the basis of the record before it and in exercise of its equitable jurisdiction in matters of charity (*National Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commissioners (supra)*, pages 44-45, 63).

b) c’est en se fondant sur le dossier dont elle dispose et en exerçant sa compétence reconnue en *equity* en matière d’organismes de charité que la cour doit déterminer si une fin servirait ou pourrait servir l’intérêt du public (*National Anti-Vivisection Society v. Inland Revenu Commissioners* (précité), aux pp. 44, 45 et 63).

When considering a purpose under the fourth head of the *Pemsel* classification, the courts must

Le tribunal qui examine une fin en regard de la quatrième catégorie de la classification établie

determine whether the purpose may be placed within the language of the preamble, or whether an analogy may be made with a purpose contained in the preamble. Courts have then taken the next step,

dans *Pemsel* doit décider si cette fin est visée par le texte du préambule ou si elle peut être assimilée par analogie à une fin énoncée dans celui-ci. Pas- sant ensuite à l’étape suivante, les tribunaux se

and have drawn new analogies to purposes themselves already deemed analogous to those in the preamble. Thus, the courts begin with

sont mis à établir des analogies avec des fins ayant elles-mêmes été jugées analogues à celles figurant dans le préambule. Par conséquent, les tribunaux the

language of the preamble, but do not limit commencent par examiner le texte du préambule,

themselves to it. They speak of looking to whether mais ils ne s'y limitent pas. Ils disent vérifier si la the purpose under consideration fits within the pre- fin en cause est conforme à l'«esprit» du préam- amble's "spirit and intendment", or of the "equity bule ou à l'«équité de la Loi d'Elizabeth»: *Scottish of the Statute*": *Scottish Burial Reform, supra*, at *Burial Reform*, précité, à la p. 147; l'affaire *Law* p. 147; *Law Reporting case, supra*, at p. 89. *Reporting*, précitée, à la p. 89. Le renvoi à

Reference to the "spirit and intendment" of the «l'esprit» du préambule l'a en fait emporté sur le preamble has actually overtaken reference to the renvoi au préambule lui-même. Ainsi, dans *Scot-* preamble itself. Thus, in *Scottish Burial Reform*, at *tish Burial Reform*, à la p. 154, lord Wilberforce a p. 154, Lord Wilberforce said that the "spirit and dit que la condition relative à la conformité à «l'es- intendment" requirement prit du préambule»

does not mean quite what it says; for it is now accepted

[TRADUCTION] ne signifie pas tout à fait ce qu'elle

that what must be regarded is not the wording of the

énonce, car il est maintenant reconnu que ce n'est pas le

preamble itself, but the effect of decisions given by the courts as to its scope, decisions which have endeavoured to keep the law as to charities moving according as new social needs arise or old ones become obsolete or satisfied.

libellé du préambule lui-même qui doit être pris en considération mais l'effet des décisions des tribunaux sur sa portée, décisions qui ont tenté de faire évoluer le droit relatif aux organismes de bienfaisance pour tenir compte de l'apparition de nouveaux besoins sociaux ou du fait que certains besoins ont cessé d'exister ou ont été comblés.

45

The authorities provide that the mere fact that a

Les précédents indiquent que le seul fait qu'une

purpose is of public benefit does not, without fin serve l'intérêt du public n'en fait pas, sans plus, more, render that purpose charitable. Only a sub- une fin de bienfaisance. Seule une sous-catégorie category of purposes which benefit the public are de fins servant l'intérêt du public sont des fins de charitable. To qualify as charitable, a purpose must bienfaisance. Pour être considérée comme une fin be beneficial to the public "in a way which the law de bienfaisance, une fin doit être utile à la société regards as charitable": *Williams' Trustees v. Inland [TRADUCTION] «d'une façon que le droit considère Revenue Commissioners, [1947] A.C. 447 (H.L.), comme ayant un caractère de bienfaisance»: arrêts at p. 455; Positive Action Against Pornography, Williams' Trustees c. Inland Revenue Commission- supra, at p. 350. This sounds circular, but the ers, [1947] A.C. 447 (H.L.), à la p. 455; Positive boundary marking off the subcategory — distin- Action Against Pornography, précité, à la p. 350. guishing those purposes considered to be benefi- Ce raisonnement semble circulaire, mais la fron- cial "in a way which the law regards as charitable" tière qui délimite cette sous-catégorie — qui dis- — is established by the "spirit and intendment" tingue les fins considérées comme utiles «d'une requirement. The "spirit and intendment" require- façon que le droit considère comme ayant un ment simply directs the courts to ensure that the caractère de bienfaisance» — est établie par la*

purpose at issue is of the same type or nature as condition de conformité à «l'esprit du préambule». those enumerated in the preamble: *Vancouver* Cette condition ne fait qu'indiquer aux tribunaux *Regional FreeNet Assn., supra*, at p. 891; *In re* la nécessité de s'assurer que la fin en litige est une *Strakosch, supra*, at p. 537; *Peggs v. Lamb, [1994]* fin du même type et de même nature que celles énumérées dans le préambule: *Vancouver Regional FreeNet Assn., précité, à la p. 891; In re Strakosch, précité, à la p. 537; Peggs c. Lamb, [1994] 2 All E.R. 15 (Ch. D.), at p. 33.*

46

A helpful encapsulation of these considerations

Dans *D'Aguiar c. Guyana Commissioner of*

may be found in Lord Wilberforce's speech in *Inland Revenue, [1970] T.R. 31 (C.P.), lord D'Aguiar v. Guyana Commissioner of Inland Rev-* Wilberforce a fait un résumé utile de ces considér- *enue, [1970]* T.R. 31 (P.C.), at p. 33: ations, à la p. 33:

The difficulties inherent in the definition of the fourth heading have been well exemplified in the decisions of Courts both before and since 1891. An attempt has been made to give it greater precision by adding to the

phrase

“purposes beneficial to the community”

the qualifications

“in a way the law regard [*sic*] as charitable”,

and

“within the spirit and intendment of the preamble to the Statute of Elizabeth” (43 Eliz. I c. 4.)

[TRADUCTION] Les difficultés inhérentes à toute tentative de définition de la quatrième catégorie sont bien illustrées par les décisions rendues par les tribunaux tant avant 1891 qu’après. Ceux-ci ont tenté de préciser

davantage le contenu de cette catégorie en ajoutant aux mots:

«fins utiles à la société»;

les réserves suivantes:

«d’une façon que le droit considère comme ayant un caractère de bienfaisance»

et

«conforme à l’esprit du préambule de la Loi d’Elizabeth» (43 Eliz. I ch. 4.)

But these are not the clearest of guidelines. The first Mais ces indications sont loin d’être claires. La première brings the argument round in a circle close to its start- ramène pratiquement l’argument à son point de départ; ing-point; the second throws one back upon an enumer- la deuxième renvoie à une énumération sans dénomin- ation with no common character, many centuries out of teur commun et périmée depuis des siècles. Toutefois, le date. But the process which the Court must follow, how- processus que doit suivre le tribunal, si difficile soit-il, ever difficult, is now fairly well established. It must first est maintenant assez bien établi. Premièrement, il doit consider the trend of those decisions which have estab- considérer la tendance qui se dégage de ces décisions lished certain objects as charitable under this heading, qui ont reconnu certaines fins comme étant des fins de and ask whether, by reasonable extension or analogy, bienfaisance au sens de cette catégorie et se demander the instant case may be considered to be in line with si, par extension ou analogie raisonnable, le cas à these. Secondly, it must examine certain accepted anom- l’étude est semblable aux précédents. Deuxièmement, il alies to see whether they fairly cover the objects under doit examiner certaines anomalies acceptées pour voir si consideration. Thirdly — and this is really a cross-check elles couvrent les fins en cause. Troisièmement — et upon the others — it must ask whether, consistently c’est vraiment un contrôle par recoupement des autres with the objects declared, the income and property in — il doit se demander si, en conformité avec les fins question can be applied for purposes clearly falling déclarées, le revenu et les biens en question peuvent être outside the scope of charity: if so, the argument for affectés à des fins clairement étrangères à la notion de charity must fail. bienfaisance; dans l’affirmative, l’argument qu’il s’agit d’une fin de bienfaisance ne peut être retenu.

Out of a certain degree of frustration, some courts have focused upon the conception of public benefit itself as the touchstone of charitable status under the fourth head of the *Pemsel* classification, with minimal resort to the “spirit and intendment”

Jusqu’à un certain point par frustration, certains tribunaux ont utilisé la notion même d’intérêt du public comme pierre de touche du statut d’orga-

nisme de bienfaisance suivant la quatrième catégo- rie de la classification établie dans *Pemsel*, en

of the preamble of the *Statute of Elizabeth* as a fur- recourant minimalement à «l’esprit» du préambule ther limiting factor. In the *Law Reporting* case, de la Loi d’Elizabeth comme facteur limitatif sup- *supra*, both Russell L.J., at pp. 88-89, and Sachs plémentaire. Dans l’affaire *Law Reporting*, préci- L.J., at p. 94, favoured such an approach, which té, tant le lord juge Russell, aux pp. 88 et 89, que essentially eliminates the requirement that the pur- le lord juge Sachs, à la p. 94, ont préconisé une pose be demonstrated to be for the public benefit telle approche, qui élimine essentiellement la con- in a way the law regards as charitable. On this dition exigeant la démonstration que la fin en account, once it is demonstrated that a purpose is cause sert l’intérêt du public d’une façon que le for the public benefit, it should be considered droit considère comme ayant un caractère de bien-

prima facie charitable, barring compelling policy grounds to deem the purpose non-charitable.

faisance. Selon cette approche, une fois qu'il a été démontré qu'une fin sert l'intérêt du public, elle

devrait être considérée comme étant à première

vue une fin de bienfaisance, en l'absence de raisons de politique générale impérieuses de présumer le contraire.

48

Although dropping the requirement that a pur-

Bien que la solution d'abandonner la condition

pose must be for the public benefit in a way the exigent que la fin en cause serve l'intérêt du law recognizes as charitable is not without its public d'une manière que le droit considère attractions, it is not easily reconcilable with earlier comme ayant un caractère de bienfaisance ne soit authorities (see on this point *Royal National Agri- pas dénuée d'intérêt, elle n'est pas facile à concil- cultural and Industrial Association v. Chester* lier avec des arrêts antérieurs (voir, sur ce point, (1974), 3 A.L.R. 486 (H.C.), at p. 489). Moreover, *Royal National Agricultural and Industrial Associ- I also share my colleague's concern that the adop- ation c. Chester* (1974), 3 A.L.R. 486 (H.C.), à la tion of such an approach by this Court would tend p. 489). En outre, je partage l'inquiétude de mon to blur the *ITA's* distinction between charitable collègue que l'adoption d'une telle approche par organizations and non-profit organizations. I might notre Cour tendrait à embrouiller la distinction

add, however, that I am not persuaded that the faite dans la *LIR* entre les œuvres de bienfaisance approach I adopt in these reasons does anything to et les organismes sans but lucratif. Je tiens à ajou- weaken that distinction. The requirement that a ter, toutefois, que je ne suis pas convaincu que charitable organization must pursue a public bene- l'approche que j'adopte dans les présents motifs fit in a way which the law regards as charitable tend à atténuer cette distinction. La condition exi- should be maintained. Nonetheless, in determin- geant que l'organisme de bienfaisance poursuive whether a purpose is for the public benefit in a une fin servant l'intérêt du public d'une manière way which the law regards as charitable, we must que le droit considère comme ayant un caractère de recall that the legal conception of charity must bienfaisance devrait être maintenue. Néanmoins,

evolve, and respond to social developments. We must adhere to principle as well as precedent.

dans l'examen de la question de savoir si une fin donnée sert l'intérêt du public d'une telle manière, il faut se rappeler que la conception juridique de la bienfaisance doit évoluer et répondre aux changements sociaux. Nous devons adhérer à la fois aux principes et aux précédents.

49

The best approach, in my view, is one which

La meilleure approche, à mon sens, est une

marries adherence to principle with respect for the existing categories as established by the *Pemsel*

approche combinant l'adhésion aux principes et le respect des catégories existantes établies dans

scheme. We must avoid the Scylla of blind adherence to an inflexible enumeration of charitable

Pemsel. Nous devons éviter le Scylla de l'adhésion aveugle à une énumération inflexible de fins de

purposes, by testing purported purposes against bienfaisance et apprécier les fins proposées en broad principles. At the same time, we must regard de principes généraux. Mais nous devons en bypass the Charybdis of attempting to evaluate the même temps contourner le Charybde qui consiste- charitable status of a purpose by simple reference rait à tenter de déterminer si une fin est une fin de to an abstract principle — public benefit — with- bienfaisance en se référant simplement à un prin- out the benefit of analogical reasoning and the cipe abstrait — l'intérêt du public — en se privant common law inheritance of authorities. I have in de l'avantage de la méthode du raisonnement mind a similar approach to that which this Court analogique et de l'héritage jurisprudentiel de la has adopted to the law of

unjust enrichment. common law. Je pense à une approche analogue à

McLachlin J., writing for the majority of this celle adoptée par notre Cour en matière d'enrichis- Court in *Peel (Regional Municipality) v. Canada*, sement sans cause. Le juge McLachlin, qui s'ex- [1992] 3 S.C.R. 762, spoke of the need to find a primait pour la majorité de notre Cour dans *Peel* balance between what she termed the "category" (*Municipalité régionale*) c. *Canada*, [1992] 3

and the "principled" approaches in the law of unjust enrichment. I find this to be of assistance in illustrating the path that should be taken in the law

of charity. It would be unwise to jettison the vast historical inheritance associated with judicial development of the law of charity, although I do think it appropriate to ensure that the existing common law accords with certain identifiable principles which should guide the development of this area of law as a whole.

R.C.S. 762, a fait état du besoin, dans le domaine de l'enrichissement sans cause, de concilier ce qu'elle a appelé l'approche fondée sur les

«catégories» et celle fondée sur les «principes». J'estime que ces observations sont utiles pour illustrer la voie à suivre en ce qui concerne le droit relatif aux organismes de bienfaisance. Il ne serait pas sage d'abandonner l'apport historique important de la jurisprudence à l'évolution de ce droit, quoique je sois bien d'avis qu'il convienne de s'assurer que la common law existante soit conforme à certains principes identifiables qui devraient orienter l'évolution de ce domaine du droit dans son ensemble.

How then should the Court undertake the task of

Comment, alors, notre Cour devrait-elle s'y

50

modernizing the existing categories of charitable prendre pour moderniser les catégories existantes purposes? One commentator, reflecting on the de fins de bienfaisance? Au sujet de l'observation observation made above that neither the preamble faite précédemment que ni le préambule ni la clas- nor the *Pemsel* classification purport to define sification établie dans *Pemsel* ne visent à définir ce charitable purposes, has suggested that the pream- qu'est une fin de bienfaisance, un commentateur a ble is best viewed as an agenda for social improve- émis l'avis qu'il était préférable de voir le préam-

ment: E. B. Bromley, "Contemporary Philanthropy bule comme un programme d'amélioration sociale: — Is the Legal Concept of 'Charity' Any Longer E. B. Bromley, «Contemporary Philanthropy — Is Adequate?», in D. W. M. Waters, ed., *Equity, the Legal Concept of "Charity" Any Longer *Fiduciaries and Trusts 1993* (1993), 59, at Adequate?», dans D. W. M. Waters, dir., *Equity*, pp. 65-66. Our perceptions as to what should and *Fiduciaries and Trusts 1993* (1993), 59, aux pp. 65 should not be included on that agenda have et 66. Nos perceptions quant à ce qui doit ou non changed over the centuries, as they will continue to être inclus dans ce programme ont changé au fil*

do. New social needs arise, and old social problems decline in importance. Consequently, it would be a mistake to make a fetish of the purposes enumerated in preamble. Rather, the Court should adhere to the principles of altruism and public benefit, to which I adverted above, in order to identify new charitable purposes and to ensure that existing ones continue to serve the public good. The law should reflect the realization that although the particular purposes seen as worthy of pursuit change over time, the principles of which they are instantiations endure.

des siècles, et elles vont continuer de changer. De nouveaux besoins sociaux naissent alors que de vieux problèmes perdent de leur importance. Par conséquent, ce serait une erreur de se laisser obnubiler par les fins énumérées dans le préambule. Au contraire, la Cour devrait plutôt adhérer aux principes de l'altruisme et de l'intérêt du public, dont j'ai fait état plus tôt, afin d'identifier de nouvelles fins de bienfaisance et de s'assurer que celles déjà reconnues continuent de servir l'intérêt public. Le droit doit refléter la constatation que, même si au fil du temps les fins qui valent d'être poursuivies changent, les principes dont elles sont l'incarnation eux restent.

M.N.R., [1988] 3 F.C. 251; and *Everywoman's Health Centre Society*, *supra*.

Legal Services c. La Reine, [1985] 2 C.F. 555, à la p. 579; *Toronto Volgograd Committee c. M.R.N.*, [1988] 3 C.F. 251, et *Everywoman's Health Centre Society*, précitée.

A critical difference between purposes and activities is that purposes may be defined in the abstract as being either charitable or not, but the same cannot be said about activities. That is, one cannot determine whether an activity is charitable in the abstract only by reference to a previously identified charitable purpose(s) the activity is supposed to advance. The question then becomes one of determining whether the activity has the effect of furthering the purpose or not, as Iacobucci J. notes at para. 152. In determining whether an organization should be registered as a charitable organization, the judge Iacobucci notes, as my colleague Iacobucci J. indicates, we must, as we should, look not only to the purposes for which the organization was originally instituted, but also to what the organization actually does, that is, its activities. But we must begin by examining the organization's purposes, and only then consider whether its activities are sufficiently related to those purposes.

In the *Law Reporting* case, *supra*, at p. 86, Russell L.J. illustrated this point by supposing the example of a company which published the Bible for profit, and compared it to one which published the Bible without a view to profit, but with the purpose of distributing copies of it to the public. In each case, the activity engaged in — publishing the Bible — is identical. But the purposes being pursued are very different, and consequently the status of each company also differs. Although the former company clearly would not be pursuing a charitable purpose, the latter almost certainly would be. This example demonstrates that an activity, taken in the abstract, can rarely be deemed charitable or non-charitable. Rather, it is the purpose underlying the activity to which the courts must look initially in assessing whether the activity is charitable. It must then be determined whether there is a sufficient degree of connection between the activity engaged in and the purpose

Une différence cruciale entre les fins et les activités est qu'il est possible de déterminer, dans l'abstrait, si une fin est une fin de bienfaisance ou non, alors qu'on ne peut affirmer la même chose à propos des activités. En d'autres mots, on ne peut déterminer si une activité est une activité de bienfaisance que par référence à une ou plusieurs fins de bienfaisance préalablement identifiées, que l'activité est censée aider à réaliser. Il faut ensuite déterminer si l'activité en cause a pour effet de favoriser la réalisation de la fin, comme le juge Iacobucci le souligne au par. 152. Pour déterminer si un organisme doit être enregistré comme organisme de bienfaisance, nous devons, comme mon collègue le juge Iacobucci, tenir compte non seulement des fins pour lesquelles l'organisme a été constitué à l'origine, mais également de ce qu'il accomplit dans les faits, c'est-à-dire ses activités. Toutefois, il faut commencer par examiner les fins poursuivies par l'organisme, et ce n'est qu'ensuite qu'on se demande si ses activités se rapportent suffisamment aux fins en question.

Dans l'affaire *Law Reporting*, précitée, à la p. 86, le lord juge Russell a illustré ce point en imaginant l'exemple d'une société qui aurait publié la Bible dans un but lucratif et d'une autre qui l'aurait publiée, non pas dans un but lucratif, mais en vue d'en distribuer des exemplaires à la population. Dans chaque cas, l'activité exercée — la publication de la Bible — est la même. Mais les fins poursuivies sont très différentes et, par conséquent, le statut de chaque société diffère également. Quoique la première société ne poursuivrait pas une fin de bienfaisance, la seconde le ferait presque certainement. Ceci fait voir qu'il est rarement possible de juger dans l'abstrait si une activité est ou non une activité de bienfaisance. Les tribunaux doivent plutôt s'arrêter au départ à la fin qui sous-tend l'activité pour juger si elle est charitable. Il faut ensuite déterminer s'il existe un degré de connexité suffisant entre l'activité exercée et la fin

Dans l'affaire *Law Reporting*, précitée, à la p. 86, le lord juge Russell a illustré ce point en imaginant l'exemple d'une société qui aurait publié la Bible dans un but lucratif et d'une autre qui l'aurait publiée, non pas dans un but lucratif, mais en vue d'en distribuer des exemplaires à la population. Dans chaque cas, l'activité exercée — la publication de la Bible — est la même. Mais les fins poursuivies sont très différentes et, par conséquent, le statut de chaque société diffère également. Quoique la première société ne poursuivrait pas une fin de bienfaisance, la seconde le ferait presque certainement. Ceci fait voir qu'il est rarement possible de juger dans l'abstrait si une activité est ou non une activité de bienfaisance. Les tribunaux doivent plutôt s'arrêter au départ à la fin qui sous-tend l'activité pour juger si elle est charitable. Il faut ensuite déterminer s'il existe un degré de connexité suffisant entre l'activité exercée et la fin

between the activity engaged in and the purpose pursued.

being pursued, but this is a distinct inquiry involving separate considerations. Purposes are the ends achieved: activities are the means by which to accomplish those ends. Purposes must be evaluated substantively. Activities are assessed by determining the degree to which they actually achieve the organization's goals.

poursuivie, mais il s'agit là d'un examen distinct, qui met en jeu des considérations différentes. Les fins sont des objectifs à réaliser: les activités sont les moyens pris pour réaliser ces fins. Les fins doivent être évaluées indépendamment. Les activités sont appréciées en déterminant la mesure dans laquelle elles contribuent à la réalisation des objectifs de l'organisme.

- 55 It is with this in mind that I consider the two propositions set forth by Iacobucci J., at para. 159, as requirements for registration under s. 248(1) of the *ITA*:
- Dans cette perspective, j'aborde les deux propositions que mon collègue le juge Iacobucci présente, au par. 159, comme étant les conditions d'enregistrement pour l'application du par. 248(1) de la *LIR*:
- (1) the purposes of the organization must be charitable, must define the scope of the activities engaged in by the organization; and (1) les fins poursuivies par l'organisme doivent être des fins de bienfaisance, et elles doivent définir le champ des activités menées par l'organisme;
- (2) all of the organization's resources must be devoted to these activities unless the organization falls within the specific exemptions of s. 149.1(6.1) or (6.2). (2) la totalité des ressources de l'organisme doit être consacrée à ces activités, à moins que celui-ci soit visé par les exemptions expressément prévues au par. 149.1(6.1) ou (6.2).

With respect, I do not find my colleague's formulation to be the most helpful as a framework for analysis. I agree with the second requirement my colleague sets out. I also agree that the purposes of the organization must be charitable. However, I have reservations as to the second clause of his first requirement. As Iacobucci J. himself observes, at para. 199, charitable activities cannot be defined other than by reference to the purposes they are to further. I do not necessarily disagree with my colleague's suggestion that the purposes of an organization must "define the scope of the activities engaged in by the organization", but I find that formulation awkward.

Avec égards, je ne considère pas que les propositions de mon collègue forment au mieux le cadre d'analyse. Je suis d'accord avec la deuxième condition qu'il énonce. Je conviens également avec lui que les fins poursuivies par l'organisme doivent être des fins de bienfaisance. Toutefois, j'ai des réserves quant au deuxième volet de la première condition. Comme le fait observer lui-même le juge Iacobucci, au par. 199, il est impossible de définir des activités de bienfaisance autrement que par référence aux fins que ces activités tendent à réaliser. Je ne suis pas nécessairement en désaccord avec la suggestion de mon collègue que les fins poursuivies par une association doivent «définir le champ des activités menées par l'organisme», mais je trouve cette formule maladroite.

- 56 I consider the key questions to be: (a) are the organization's purposes charitable? and (b) are the activities the organization engages in sufficiently related to its purposes to be considered to be furthering them? I would, therefore, reformulate my colleague's first proposition into two parts: (a) an organization must be constituted exclusively for charitable purposes; and (b) its activities must be substantially connected to, and in furtherance of,
- Voici, à mon avis, les questions clés: a) Les fins poursuivies par l'organisme sont-elles des fins de bienfaisance? b) Les activités menées par l'organisme se rapportent-elles suffisamment aux fins qu'il poursuit pour être considérées comme tendant à leur réalisation? Je reformulerais donc la première proposition de mon collègue en deux parties: a) une association doit être constituée exclusivement à des fins de bienfaisance; b) ses activités

those purposes. So, when Iacobucci J. states, at doivent se rapporter substantiellement à ces fins et

para. 160, that “[i]n the end, while it is true that at least some of the Society’s purposes contemplate charitable activities, it cannot be said that they the Society to charitable activities alone”, des fins me as a roundabout way of contending not all of the Society’s purposes are charitable; or (b) even if the Society’s purposes are

charitable, not all of its activities are sufficiently connected to its purposes.

tendre à leur réalisation. En conséquence, quand le juge Iacobucci dit, au par. 160, que, «[e]n dernière analyse, quoiqu’il soit vrai qu’au moins certaines restrict des fins poursuivies par l’association visent de telles activités de bienfaisance, il est impossible d’affir- that either (a) mer qu’elles limitent l’association à de telles acti- vités», cela me semble être une façon indirecte d’affirmer soit que a) les fins poursuivies par l’as- sociation ne sont pas toutes des fins de bienfai- sance, soit que b), même si les fins poursuivies par l’association sont des fins de bienfaisance, ses acti- vités ne se rapportent pas toutes suffisamment à ses fins.

One theory, which has obtained some currency

Selon une théorie qui jouit d’une certaine recon-

57

in the Federal Court of Appeal, takes note of the that the *ITA*’s references to “charitable pur- are with regard to “charitable foundations”, its references to “charitable activities” in the context of “charitable organizations”: In *Toronto Volgograd Committee*, Marceau J.A. considered this dis- “fundamental” to the legislative scheme, because only charitable organizations may

undertake activities. See also *Scarborough Com- munity Legal Services*, *supra*, at pp. 578-79. Charitable foundations, by contrast, exist only to fund the activities of other persons; they do not under- take activities themselves. It therefore followed, in Marceau J.A.’s view, that an evaluation of a chari- table organization necessarily entailed a focus on the organization’s activities.

naissance en Cour d’appel fédérale, il convient de fact noter que, lorsqu’il est fait mention dans la *LIR* de «fins de bienfaisance», c’est en rapport avec les «fondations de bienfaisance», alors que lorsqu’il y occur whereas «activités de bienfaisance», c’est *ITA*, s. 149.1(1). dans le contexte des «œuvres de bienfaisance»: *supra*, at p. 257, par. 149.1(1) de la *LIR*. Dans *Toronto Volgograd tinction to be Committee*, précité, à la p. 257, le juge Marceau a estimé que cette distinction était «fondamentale»

Marceau J.A. was surely right to hold that the

Le juge Marceau avait sûrement raison de con-

58

courts must scrutinize the activities of a would-be charitable organization, and that the courts should confine their gaze to the applicant’s constitu- document. But that proposition does not dis- my earlier observation that the courts must the charitable nature of activities by refer- ence to their degree of relationship with the chari- table purposes which they purport to advance.

Marceau J.A. himself recognized that the evalua- tion must be an objective one: the intention of the organization in undertaking the activity cannot

clure que les tribunaux doivent examiner attentive- ment les activités d’un organisme qui sollicite son not enregistrement comme œuvre de bienfaisance, et ing ne pas s’en tenir à ses statuts. Mais cette proposi- place que evaluate les tribunaux doivent évaluer la nature de bienfai- sance des activités en cause par référence à leur degré de connexité avec les fins de bienfaisance

dont elles sont censées favoriser la réalisation. Le juge Marceau a reconnu lui-même que l’évaluation doit être objective: le statut d’un organisme ne sau-

govern its status. Marceau J.A. doubted that an organization's activities could be "rationally classified on the sole basis of their more or less close proximity to the general purposes for which the

group was organized": *Scarborough Community Services, supra*, at p. 579 (emphasis added). Nevertheless, though not the "sole" basis for classification, the degree of connection between the activity and the charitable purpose which it furthers must be the primary consideration in the determination as to whether an activity is charitable. *Scarborough Community Legal Services*, précité, à la p. 579 (je souligne). Néanmoins, bien qu'il ne soit pas le «seul» critère de classification, le degré de connexité entre une activité et la fin de bienfaisance qu'elle tend à réaliser doit être la considération principale dans l'examen de la question de savoir si une activité est une activité de bienfaisance.

- 59 Despite the language of the *ITA*, at least one prominent commentator strongly doubts whether a thing as a "charitable activity" can be said at all: see M. C. Cullity, "The Myth of Charitable Activities" (1990), 10 *Est. & Tr. J.* 7. That is, activities cannot be characterized as charitable in the abstract, but only by reference to the purposes which they further. It is true that some activities have been deemed to be non-charitable in and of themselves, such as those which are illegal or contrary to public policy (*Everywoman's Health Centre Society, supra*, at p. 67), or specifically prohibited by the *ITA* (e.g., the political activities enumerated in s. 149.1(6.2)(c)), but they are not at issue in this appeal.

Malgré le texte de la *LIR*, au moins un éminent commentateur doute fortement qu'on puisse même affirmer qu'il existe des «activités de bienfaisance»: voir M. C. Cullity, «The Myth of Charitable Activities» (1990), 10 *Est. & Tr. J.* 7. En d'autres mots, des activités ne peuvent être qualifiées d'activités de bienfaisance dans l'abstrait, référence aux fins dont elles tendent à la réalisation. Il est vrai que certaines activités ont intrinsèquement été présumées ne pas être des activités de bienfaisance, par exemple les activités illégales ou contraires à une politique générale (*Everywoman's Health Centre Society*, précité, à la p. 67), ou encore les activités expressément interdites par la *LIR* (par exemple les activités politiques énumérées à l'al. 149.1(6.2)c)), mais de telles activités ne sont pas en cause dans le présent pourvoi.

- 60 The best way to conceptualize the issue, in my view, is to begin from the proposition, adverted to above, that a charitable organization must be constituted for exclusively charitable purposes. To this end, a charitable organization may engage in activities that accomplish or further those charitable purposes. For example, the *ITA* specifically provides that a charitable organization may engage in activities in furtherance of its exclusively charitable purposes, so long as those activities are "ancillary and incidental" to those

À mon avis, la meilleure façon de conceptualiser la question en litige est de partir de la proposition mentionnée plus tôt, savoir qu'une œuvre de bienfaisance doit être constituée exclusivement à des fins de bienfaisance. Dans ce but, elle peut mener des activités qui réalisent ou tendent à réaliser ces fins. Par exemple, la *LIR* indique expressément qu'une œuvre de bienfaisance peut mener des activités politiques pour réaliser les fins qu'elle poursuit — qui doivent être exclusivement des fins de bienfaisance —, dans la mesure où ces activités

charitable purposes. In effect, the *ITA* deems such activities to be charitable activities. However, as I discuss in more detail below, it is equally clear that

sont accessoires à ces fins de bienfaisance. En fait, ces activités sont réputées être des activités de bienfaisance par la *LIR*. Toutefois, comme je vais

a charitable organization may not pursue political purposes at all. Similarly, a charitable organization may operate a commercial enterprise, so long as the enterprise serves as a means of accomplishing the purposes of the organization, rather than an end in itself. See, e.g., *Alberta Institute on Mental Retardation v. Canada*, [1987] 3 F.C. 286 (C.A.), at p. 295, leave to appeal refused, [1988] 1 S.C.R. 1313. Again, the key consideration is the nexus between the activity in question and the charitable purpose to be served.

entreprise est un moyen de réaliser les fins poursuivies par l'œuvre, et non une fin en soi. Voir, par exemple, *Alberta Institute on Mental Retardation c. Canada*, [1987] 3 C.F. 286 (C.A.), à la p. 295, autorisation de pourvoi refusée, [1988] 1 R.C.S. 1313. Encore une fois, le facteur clé est la connexité entre l'activité en question et la fin de bienfaisance qu'elle doit servir.

l'expliquer plus en détail plus loin, il est également clair qu'une œuvre de bienfaisance ne peut exploiter une œuvre de bienfaisance peut exploiter une entreprise commerciale, dans la mesure où cette entreprise est un moyen de réaliser les fins poursuivies par l'œuvre, et non une fin en soi. Voir, par exemple, *Alberta Institute on Mental Retardation c. Canada*, [1987] 3 C.F. 286 (C.A.), à la p. 295, autorisation de pourvoi refusée, [1988] 1 R.C.S. 1313. Encore une fois, le facteur clé est la connexité entre l'activité en question et la fin de bienfaisance qu'elle doit servir.

The point at which the pursuit of ancillary activities expands into an “end in itself” is a nice question, and has been the subject of considerable debate. As the question is necessarily contextual, the courts have been reluctant to establish bright lines in this area, and have preferred a case-by-case approach: *Re Public Trustee and Toronto Trustee and Toronto Humane Society* (1987), 60 O.R. (2d) 236 (H.C.), O.R. (2d) 236 (H.C.), at p. 254. Provisions in the *ITA* provide a boundary between ancillary activities and impermissible collateral purposes. The first such provision is the threat of revocation contained in s. 149.1(2) for those charitable organizations which fail to satisfy the “disbursement quota” contained in s. 149.1(1). That subsection requires a charitable organization to spend a specified portion of donations for which it issued receipts to donors (and in the case of a charitable foundation, a specified percentage of the value of investment assets) on charitable activities, including gifts to other charities. The second provision is the requirement contained in s. 149.1(6.2) that a charitable organization must devote “substantially all” of its resources to charitable activities in order to benefit from that provision’s deeming of certain ancillary political activities to be charitable activities. Revenue Canada considers “substantially all” to mean 90 percent or more (see, e.g., Interpretation Bulletin IT-486R (December 31, 1987)).

Le point où l'exercice d'activités accessoires devient une «fin en soi» est une question délicate et fort controversée. Comme il s'agit d'une question nécessairement contextuelle, les tribunaux ont été réticents à établir des lignes de démarcation dans ce domaine, et ont préféré aller au cas par cas: *Re Public Trustee and Toronto Trustee and Toronto Humane Society* (1987), 60 O.R. (2d) 236 (H.C.), O.R. (2d) 236 (H.C.), à la p. 254. Des dispositions de la *LIR* fixent la ligne de démarcation entre les activités accessoires permises et les fins parallèles impermissibles. La première de ces dispositions, le s. 149.1(2) pour le régime de bienfaisance qui ne respecte pas le «contingent des versements» prévu au s. 149.1(1). Aux termes de ce paragraphe, une œuvre de bienfaisance doit dépenser une portion des activités de bienfaisance, y compris des dons faits à d'autres œuvres de bienfaisance, un

pourcentage spécifié des dons pour lesquels elle a délivré des reçus aux donateurs (et, dans le cas

d'une fondation de bienfaisance, un pourcentage spécifié de la valeur de ses placements). La

seconde est la condition énoncée au

par. 149.1(6.2), qui précise qu'une œuvre de bienfaisance doit consacrer «presque toutes» ses ressources à des activités de bienfaisance pour profiter de la présomption établie par ce paragraphe

suyant laquelle certaines activités politiques accessoires sont des activités de bienfaisance. Revenu Canada estime que l'expression «presque toutes» signifie au moins 90 pour 100 (voir, par exemple, le Bulletin d'interprétation IT-486R (31 décembre 1987)).

Le point où l'exercice d'activités accessoires

devenant une «fin en soi» est une question délicate et fort controversée. Comme il s'agit d'une question nécessairement contextuelle, les tribunaux ont été réticents à établir des lignes de démarcation dans ce domaine, et ont préféré aller au cas par cas: *Re Public Trustee and Toronto Trustee and Toronto Humane Society* (1987), 60 O.R. (2d) 236 (H.C.), O.R. (2d) 236 (H.C.), à la p. 254. Des dispositions de la *LIR* fixent la ligne de démarcation entre les activités accessoires permises et les fins parallèles impermissibles. La première de ces dispositions, le s. 149.1(2) pour le régime de bienfaisance qui ne respecte pas le «contingent des versements» prévu au s. 149.1(1). Aux termes de ce paragraphe, une œuvre de bienfaisance doit dépenser une portion des activités de bienfaisance, y compris des dons faits à d'autres œuvres de bienfaisance, un

pourcentage spécifié des dons pour lesquels elle a délivré des reçus aux donateurs (et, dans le cas

d'une fondation de bienfaisance, un pourcentage spécifié de la valeur de ses placements). La

seconde est la condition énoncée au

par. 149.1(6.2), qui précise qu'une œuvre de bienfaisance doit consacrer «presque toutes» ses ressources à des activités de bienfaisance pour profiter de la présomption établie par ce paragraphe

suyant laquelle certaines activités politiques accessoires sont des activités de bienfaisance. Revenu Canada estime que l'expression «presque toutes» signifie au moins 90 pour 100 (voir, par exemple, le Bulletin d'interprétation IT-486R (31 décembre 1987)).

- 62 Some question may also arise as to the degree of “sufficient connection” between the activity under scrutiny and the purpose it is meant to serve. In *Toronto Volgograd Committee, supra*, at p. 259, Marceau J.A. held that activities must “be considered with respect to their immediate result and their possible eventual consequence”. That is, there must be a direct, rather than an indirect, relationship between the activity and the purpose it serves. That is the position taken by Iacobucci J. in the present appeal. I agree. However, I would be reluctant to interpret “direct” as “immediate”. All that is required is that there be a coherent relationship between the activity and the purpose, such that the activity can be said to be furthering the purpose.
- 63 Thus, in my view, the proper approach is to begin by: (a) identifying the primary purposes of the organization; and then (b) determining whether those purposes are charitable. If one concludes that the purposes are not charitable, then the inquiry ends there. However, if the organization’s primary purposes are charitable, we must then go a further step, and consider (c) whether the other purposes pursued by the organization are ancillary or incidental to its primary purposes; and (d) whether the activities engaged in by the organization are sufficiently related to its purposes to be considered to be furthering them. If positive responses are made to these two latter inquiries, then the organization should be registered as a charitable organization.
- E. Application to the Present Appeal*
- 64 I come now to the application of the approach I have outlined above to the facts as set out in the record before us. I wish to emphasize that the fact record in this appeal is very modest, as it is in the vast majority of cases involving an application for registration as a charitable organization under the *ITA*. This is so for at least two reasons. First, Revenue Canada’s decision as to whether to register an
- Une question peut aussi se poser en ce qui concerne le degré de «connexité suffisante» entre l’activité en cause et la fin qu’elle est censée servir. Dans *Toronto Volgograd Committee*, précité, à la p. 259, le juge Marceau a conclu que les activités doivent «être examinées en fonction de leur résultat effectif et non de leurs conséquences éventuelles possibles». En d’autres mots, recte, il doit exister un lien direct, et non indirect, entre l’activité et la fin qu’elle sert. C’est la position qu’adopte le juge Iacobucci dans le présent pourvoi. Je suis d’accord avec lui. Toutefois, j’hésite à assimiler «direct» à «immédiat». Tout ce qui est requis c’est l’existence, entre l’activité en cause et la fin poursuivie, d’un rapport logique tel qu’il soit possible d’affirmer que la première tend à la réalisation de la seconde.
- À mon sens, la bonne approche consiste à commencer par a) dégager les fins principales de l’association, puis b) à décider s’il s’agit de fins de bienfaisance. Si on conclut qu’il ne s’agit pas de telles fins, l’organisme n’est pas une œuvre de bienfaisance et l’examen s’arrête là. Toutefois, si les fins principales poursuivies par l’organisme sont des fins de bienfaisance, il faut poursuivre l’examen et se demander c) si les autres fins poursuivies par l’organisme sont accessoires à ses fins principales; et d) si les activités menées par celui-ci se rapportent suffisamment à ses fins pour être considérées comme tendant à leur réalisation. Si des réponses affirmatives sont données à ces deux dernières questions, l’organisme doit alors être enregistré comme œuvre de bienfaisance.
- E. L’application au présent pourvoi*
- Je vais maintenant appliquer l’approche que j’ai exposée précédemment aux faits ressortant du dossier dont nous disposons. Je tiens à souligner que, dans le présent pourvoi, le dossier factuel est très mince, comme c’est le cas, j’imagine, dans la grande majorité des affaires de demande d’enregistrement comme œuvre de bienfaisance sous le régime de la *LIR*. Il en est ainsi pour au moins deux raisons. First, Revenue Canada’s decision as to whether to register an

applicant as a registered charity for two reasons. Premièrement, lorsque Revenu Canada décide d'accorder ou non le statut d'organisme de bienfaisance, il agit en vertu d'une fonction strictement administrative et n'exerce pas de pouvoir discrétionnaire. Deuxièmement, le statut d'organisme de bienfaisance est accordé à l'égard de l'ensemble de l'organisation et non à l'égard d'une seule personne ou d'un seul service.

made without a hearing: *Scarborough Community Legal Services, supra*, at p. 576. Although Revenue Canada may request written submissions and further information from an applicant, it is under no obligation to do so.

nisme de bienfaisance enregistré, c'est dans l'exercice [TRADUCTION] «d'une fonction strictement non administrative» et sans tenir d'audience: *Scarborough Community Legal Services*, précité, à la p. 576. Même s'il peut demander des observations écrites et des renseignements supplémentaires à l'organisme requérant, Revenu Canada n'a aucune obligation de le faire.

Second, s. 180(3) of the *ITA* specifically provides that appeals taken to the Federal Court of Appeal pursuant to s. 172(3) of the *ITA* "shall be heard and determined in a summary way". As the

Deuxièmement, le par. 180(3) de la *LIR* indique

expressément qu'un appel interjeté à la Cour d'appel fédérale en vertu du par. 172(3) de la *LIR* «doit être entendu et jugé selon une procédure som-

Federal Court of Appeal recently observed in *Human Life International in Canada Inc. v. M.N.R.*, [1998] 3 F.C. 202, at para. 1, the effect of s. 180(3) is that the Federal Court of Appeal "must therefore review the relevant questions of law and without the benefit of any findings of fact by a court and indeed without the benefit of any evidence". The present appeal procedure has been cogently criticized elsewhere (see, e.g., D. W. Smith, "Tax appeal procedure for charities needs improving" (*The National*, vol. 12, No. 4, April 1985, at p. 21), and its failures are manifest in the present appeal. It is essential, in my view, that those failures not be ascribed to the Society.

Comme l'a fait observer récemment la Cour d'appel fédérale dans *Human Life International in Canada Inc. c. M.N.R.*, [1998] 3 C.F. 202, au par. 1, par l'effet du par. 180(3) la Cour d'appel fédérale «doit donc examiner les questions pertinentes de droit et de fait sans l'aide d'aucune conclusion de fait tirée par un tribunal de première instance et même sans l'aide d'aucun témoignage sous serment». Cette procédure d'appel a été critiquée avec pertinence ailleurs (voir, par exemple, D. W. Smith, «Tax appeal procedure for charities needs improving» (*The National*, vol. 12, n° 4, avril 1985, à la p. 21), et ses lacunes ressortent très clairement dans le présent pourvoi. Il est essentiel, à mon avis, que ces lacunes ne soient pas imputées à l'association.

It must also be remembered that an organization may seek registration as a charitable organization at any number of stages in its existence. Many applications involve new organizations which, by definition, have no "track record" of which to speak. In evaluating the putative charitable status of the purposes and activities of such an organization, Revenue Canada (and the courts) must necessarily rely almost entirely upon the constituting documents of the organization. I do not for a moment wish to be taken as suggesting that Revenue Canada has no power to request further information or clarification from an applicant. Obviously, Revenue Canada must receive enough information to ascertain whether the applicant's

à mon avis, que ces lacunes ne soient pas imputées à l'association.

It must also be remembered that an organization

De plus, il ne faut pas oublier qu'un organisme

peut demander son enregistrement comme œuvre de bienfaisance à diverses étapes de son existence. Bon nombre de demandes émanent d'organismes nouveaux qui, par définition, n'ont pas d'«antécédents» à présenter. Pour juger si les fins et les activités d'un tel organisme sont des fins et des activités de bienfaisance, Revenu Canada (et les tribunaux) doivent nécessairement s'en remettre presque entièrement aux seuls documents constitutifs de l'organisme. Je ne tiens aucunement à ce que l'on me prête la suggestion que Revenu Canada n'a pas le pouvoir de demander des renseignements supplémentaires ou des éclaircissements à l'organisme requérant. Il va de soi que Revenu

purposes are *prima facie* charitable, and it should also be entitled to request information to determine

Canada doit recevoir suffisamment de renseignements pour être en mesure de déterminer si, à pre-

65

66

whether the activities that the applicant engages in are merely subordinate to, and in direct furtherance of, its purposes. The Federal Court of Appeal

mière vue, les fins poursuivies par l'organisme requérant sont des fins de bienfaisance, et que le ministère est habilité à demander les renseigne-

recently noted in *Stop the Violence . . . Face the Music Society v. The Queen*, 97 D.T.C. 5026, that the benefits attaching to charitable status are significant, the onus is on those seeking this status to clearly demonstrate that their activities are focused on charitable objects in the *lence . . . Face the Music Society c. La Reine*, 97 D.T.C. 5026, que «[p]uisque les avantages attachés there are limits as to what Revenue Canada may au statut d'organisme de charité sont importants, il reasonably expect an applicant to provide. Indeed, incombe à ceux qui demandent ce statut de démon- it must not be forgotten, as my colleague recog- trer clairement que leurs activités sont manifeste- nizes, that for many applicants, the ability to ment orientées vers des objectifs charitables au engage in any activities at all may depend upon their ability to obtain registered charity status, and so be entitled to provide tax receipts to donors.

ments dont il a besoin pour décider si les activités menées par l'organisme sont simplement subor- “[s]ince the benefits attaching to charitable status données aux fins qu'il poursuit et tendent directe- are significant, the onus is on those seeking this ment à leur réalisation. La Cour d'appel fédérale a status to clearly demonstrate that their activities récement fait observer dans *Stop the Vio-* are clearly focused on charitable objects in the *lence . . . Face the Music Society c. La Reine*, 97 legal sense”. Nevertheless, I do emphasize that D.T.C. 5026, que «[p]uisque les avantages attachés there are limits as to what Revenue Canada may au statut d'organisme de charité sont importants, il reasonably expect an applicant to provide. Indeed, incombe à ceux qui demandent ce statut de démon- it must not be forgotten, as my colleague recog- trer clairement que leurs activités sont manifeste- nizes, that for many applicants, the ability to ment orientées vers des objectifs charitables au engage in any activities at all may depend upon their ability to obtain registered charity status, and so be entitled to provide tax receipts to donors.

des reçus d'impôt à ceux qui leur font des dons.

67

In the present appeal, Revenue Canada appears

Dans le présent pourvoi, Revenu Canada semble

to treat registration as a charitable organization as a once-and-for-all determination, and thus argues in favour of a restrictive approach to registration. The view that once granted, an organization is a restrictive organization forever, so that Revenue Canada adopt a restrictive gatekeeping function, accordé, l'œuvre de bienfaisance conserve son sta- strikes me as mistaken. Charitable registration is tut à jamais, et que Revenu Canada est donc justi- always subject to revocation in the future, pursuant fié de jouer le rôle de gardien rigide de l'accès à to ss. 149.1(2), 149.1(4.1), or s. 168 of the *ITA*, l'enregistrement. L'enregistrement est toujours should Revenue Canada take the view that an susceptible de révocation en vertu des organization has ceased to comply with applicable par. 149.1(2) et 149.1(4.1), ou de l'art. 168 de la legal requirements. Moreover, registered charities *LIR*, si Revenu Canada juge qu'un organisme ne are obligated by s. 230(2) of the *ITA* to maintain rempli plus les conditions juridiques applicables. books and records to enable Revenue Canada to De plus, aux termes du par. 230(2) de la *LIR*, les determine whether there are any grounds for revo- organismes de bienfaisance enregistrés doivent cation of registration, and are required by tenir des registres et des livres de comptes permet- s. 149.1(14) to provide Revenue Canada with an tant de vérifier s'il existe des motifs de révoquer annual information return. Because the conse- leur enregistrement, et, aux termes du quences of deregistration are draconian (on which par. 149.1(14), ils doivent présenter chaque année see s. 188(1) of the *ITA*), registered charities have à Revenu Canada une déclaration de renseigne-

traiter la reconnaissance d'organisme de bienfai- sance enregistré comme une décision définitive et préconise donc l'application d'une approche The restrictive en matière d'enregistrement. Il m'appa- charitable organization forever, so that Revenue Canada adopt a restrictive gatekeeping function, accordé, l'œuvre de bienfaisance conserve son sta- strikes me as mistaken. Charitable registration is tut à jamais, et que Revenu Canada est donc justi- always subject to revocation in the future, pursuant fié de jouer le rôle de gardien rigide de l'accès à to ss. 149.1(2), 149.1(4.1), or s. 168 of the *ITA*, l'enregistrement. L'enregistrement est toujours should Revenue Canada take the view that an susceptible de révocation en vertu des organization has ceased to comply with applicable par. 149.1(2) et 149.1(4.1), ou de l'art. 168 de la legal requirements. Moreover, registered charities *LIR*, si Revenu Canada juge qu'un organisme ne are obligated by s. 230(2) of the *ITA* to maintain rempli plus les conditions juridiques applicables. books and records to enable Revenue Canada to De plus, aux termes du par. 230(2) de la *LIR*, les determine whether there are any grounds for revo- organismes de bienfaisance enregistrés doivent cation of registration, and are required by tenir des registres et des livres de comptes permet- s. 149.1(14) to provide Revenue Canada with an tant de vérifier s'il existe des motifs de révoquer annual information return. Because the conse- leur enregistrement, et, aux termes du quences of deregistration are draconian (on which par. 149.1(14), ils doivent présenter chaque année see s. 188(1) of the *ITA*), registered charities have à Revenu Canada une déclaration de renseigne- ments. Comme le retrait de l'enregistrement

obvious ongoing incentives to comply with the *ITA*'s requirements.

entraîne des conséquences draconiennes (voir, à ce sujet, le par. 188(1) de la *LIR*), les organismes de bienfaisance enregistrés ont des raisons évidentes de se conformer en tout temps aux conditions fixées par la *LIR*.

The Society's purpose is set out in clause 2(a) of

La fin poursuivie par l'association est énoncée à

68

its constitution. In examining this purpose, we as Scott J. indicated in *Attorney General v. [1985] 3 All E.R. 334 (Ch. D.), at p. 342, dans Attorney General c. Ross, [1985] 3 All E.R. 334 (Ch. D.), à la p. 342, interpréter la constitution in the context of its factual background. d'un organisme comme un tout et la considérer Each of the other purposes set out in clauses 2(b), (c) and (e) are merely subsidiary to, and in direct*

furtherance of, this purpose. The Society's purpose, as clause 2(a) states, is "to provide educational forums, classes, workshops and seminars to women in order that they may be able to obtain employment or self employment". Thus, the Society proposes to engage in certain activities (the provision of educational forums, and seminars) for the benefit of immigrant women) to achieve a goal (to enable the class of beneficiaries to obtain employment or self employment). At this stage, we are

concerned only with the purpose itself, but it should be evident that the purpose cannot be distinguished entirely from the activities which purport to further it.

À cette étape, nous ne nous intéressons qu'à la fin

elle-même, mais il est manifeste que la fin ne peut être dissociée entièrement des activités qui sont censées tendre à sa réalisation.

The Society submits, as it did before the Federal

L'association soutient, comme elle l'a fait

69

Court of Appeal, that its purpose may be placed within the second and fourth of the *Pemsel* categories, that is, being for the "advancement of educa-

devant la Cour d'appel fédérale, que la fin qu'elle poursuit peut être rangée sous les deuxième et quatrième catégories établies dans *Pemsel*, savoir la

tion" as well as being for "other purposes beneficial to the community". I should indicate at this

«promotion de l'éducation» et les «autres fins utiles à la société». Je me dois de signaler, à ce

point that the *Pemsel* categories are not mutually exclusive. A purpose may well fit into more than one category. Equally, an organization may pursue a mixture of purposes, so long as each one of those purposes can be placed within at least one of the

point-ci, que les catégories établies dans *Pemsel* ne s'excluent pas l'une l'autre. Une fin peut bien entrer dans plusieurs catégories. De même, un organisme peut poursuivre une combinaison de fins, dans la mesure où chacune de ces fins peut

four *Pemsel* categories. Thus, in the present

être rangée sous au moins une des quatre catégories établies dans *Pemsel*. Par conséquent, dans le

appeal, the Society need succeed under only one of

the *Pemsel* categories.

présent pourvoi, il suffit que l'association établisse que la fin entre dans une de ces catégories.

70 Perhaps surprisingly, the Society did not put forward the argument that its purpose could be placed within the “relief of poverty” category of the *Pemsel* classification. The Society did advance this argument in its initial letter to Revenue Canada of

March 17, 1993, but it does not appear to have been pursued any further. There is authority for the proposition that the relief of poverty among the unemployed is charitable, regardless of whether relief is provided directly through financial employment or indirectly “by training individuals so that they are able to earn a living or helping them to find work”: E. Cairns, *Charities: Law and Practice* (3rd ed. 1997), at p. 5. Courts have in recent years outlined a more expansive definition of “relief of poverty”, which takes into account the provision of services to enable the poor to become economically independent: *Inland Revenue Commissioners v. Oldham Training and Enterprise Council*, [1996] B.T.C.

539 (Ch. D.), at pp. 553-54. More might have been of this. However, as the argument was not before us, I shall say no more about it

(1) Advancement of Education

71 A central issue in this appeal, then, is whether the Society’s purpose fits within the second category set out in *Pemsel*, namely, “the advancement of education”. If not, we must consider whether that category should be expanded to include the purpose, or whether it might be placed within another category.

72 As Iacobucci J. notes, the “advancement of education” head of the *Pemsel* classification has traditionally been given a relatively restrictive interpretation in Canada. Stone J.A. stated in *Positive Action Against Pornography*, *supra*, at pp. 348-49, that “advancement of education” is limited to “the improvement of a branch of human knowledge”, and thus on

Chose étonnante peut-être, l’association n’a pas plaidé que la fin qu’elle poursuit pouvait être rangée sous la catégorie «soulagement de la pauvreté» de la classification établie dans *Pemsel*. Elle a

effectivement avancé cet argument dans sa pre-

mière lettre à Revenu Canada en date du 17 mars 1993, mais elle ne semble pas l’avoir fait valoir par la suite. Certains précédents permettent d’affirmer que le soulagement de la pauvreté chez les sans-emploi est une fin de bienfaisance, peu importe si ce secours est apporté directement sous forme d’aide financière ou indirectement [TRADUCTION] “en formant les individus pour qu’ils soient capables de gagner leur vie ou en les aidant à se trouver du travail”: E. Cairns, *Charities: Law and Practice* (3^e éd. 1997), à la p. 5. Au cours des dernières années, les tribunaux ont donné de la notion de «soulagement de la pauvreté» une définition

plus large, qui tient compte de la tendance à ne plus simplement donner de l’aide financière directe mais plutôt à fournir des services visant à per-

mettre aux déshérités de devenir financièrement autonomes: *Inland Revenue Commissioners c. Oldham Training and Enterprise Council*, [1996] B.T.C. 539 (Ch. D.), aux pp. 553 et 554. Ce filon aurait pu être examiné plus à fond. Toutefois,

comme l’argument n’a pas été avancé devant nous, je n’en dirai pas davantage.

(1) La promotion de l’éducation

Un aspect central du présent pourvoi est donc de déterminer si la fin que poursuit l’association entre dans la deuxième catégorie établie dans *Pemsel*,

soit la «promotion de l’éducation». Dans la négative, nous devons nous demander s’il convient que la catégorie soit élargie pour qu’elle inclue la fin poursuivie par l’association, ou si cette fin peut être rangée dans une autre catégorie.

Comme le souligne le juge Iacobucci, la catégo-

rie «promotion de l’éducation» a traditionnellement été interprétée de manière assez restrictive au Canada. Dans *Positive Action Against Pornography*, *supra*, à la p. 349, le juge Stone a dit qu’elle se limite à «la formation classique de l’esprit» et à mal training of the mind [or] the improvement of a useful branch of human knowledge”, et que, compte tenu des faits de cette the facts of that case, the

mere “presentation to the affaire, «la simple présentation au public de rensei-

public of selected items of information and opinion” did not meet this test. Stone J.A.’s approach

was also followed in *Briarpatch Inc. v. The Queen*,

96 D.T.C. 6294 (F.C.A.), at p. 6295. More recently, in *Interfaith Development Education Association, Burlington v. M.N.R.*, 97 D.T.C. 5424, at p. 5425, the Federal Court of Appeal reiterated its observation that “[t]he authorities are clear that

‘advancement of education’ receives a restricted meaning in the law of charity in Canada”. As such, the court in that case upheld Revenue Canada’s decision.

gnements et d’opinions choisis» ne satisfaisait pas à ce critère. L’approche retenue par le juge Stone a

également été suivie dans *Briarpatch Inc. c. La*

Reine, 96 D.T.C. 6294 (C.A.F.), à la p. 6295. Plus récemment, dans *Interfaith Development Education Association, Burlington c. M.R.N.*, 97 D.T.C. 5424, à la p. 5425, la Cour d’appel fédérale a réitéré son commentaire que «[l]es arrêts montrent

Does the Society’s purpose fit within the

advancement of education head? Iacobucci J. accepts that the approach described above is an accurate reflection of the law, and concludes that Revenue Canada and the Federal Court of Appeal were thus correct in deciding that the Society did not meet the requirements for registration. Iacobucci J. relies, at para. 161, upon a passage from *Maclean Hunter Ltd. v. Deputy Minister of*

National Revenue for Customs and Excise, 88 D.T.C. 6096 (F.C.A.), in support of a narrow definition, and concludes that the classes, workshops and seminars which the Society proposes are not of this nature, because they have an “immediately conformes à cette définition, car ils présentent un utilitarian focus” (p. 6098). I note that Iacobucci’s objection appears to be to the Society’s active line que l’objection du juge Iacobucci semble viser les activités de l’association et non la fin traditionnelle qu’elle poursuit. Néanmoins, le juge Iacobucci définit “advancement of education” embodied in the existing law should be abandoned in la définition traditionnelle de «promotion de l’éducation» incorporée dans le droit existant en faveur

Iacobucci J., I underscore that *Maclean Hunter* was not a case concerned with the law of charity, but was instead concerned with an exemption contained in the *Excise Tax Act*. This was not acknowledged when *Maclean Hunter*’s definition of “education” was adopted in the *Briarpatch* case. Cet élément n’a pas été signalé lorsque la définition d’«éducation» donnée dans *Maclean Hunter* a été adoptée dans l’arrêt *Briarpatch*. Cette

from consideration, but it does highlight its limitations.

La fin poursuivie par l’association peut-elle être

La fin poursuivie par l’association peut-elle être

Hunter Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l’accise, 88 D.T.C. 6096 (C.A.F.), et conclut que les cours, les ateliers et les séminaires organisés par l’association ne sont pas de cette nature, parce qu’ils sont immédiatement conformes à cette définition, car ils présentent un utilitarisme (p. 6098). Je souligne que l’objection du juge Iacobucci semble viser les activités de l’association et non la fin traditionnelle qu’elle poursuit. Néanmoins, le juge Iacobucci définit “advancement of education” embodied in the existing law should be abandoned in la définition traditionnelle de «promotion de l’éducation» incorporée dans le droit existant en faveur

d’une conception plus large, plus moderne. À l’instar du juge Iacobucci, je souligne que l’affaire *Maclean Hunter* portait non pas sur le droit relatif aux organismes de bienfaisance, mais sur une exemption prévue par la *Loi sur la taxe d’accise*. Cette observation does not, in itself, disqualify the definition d’«éducation» donnée dans *Maclean Hunter* a été adoptée dans l’arrêt *Briarpatch*. Cette

remarque n’empêche pas, en soi, de prendre en considération la définition d’éducation adoptée dans *Maclean Hunter*, mais elle en fait ressortir les limites.

74

I agree with my colleague's proposal to adopt a more modern conception of "advancement of education", although my own view is that the "more inclusive" approach he favours was already latent in the authorities. For example, in *Re Central Bureau for Women and Students' Careers*, [1942] 1 All E.R. 232 (Ch. D.), a fund "solely for the purpose of helping educated women and girls to become self-supporting" was upheld as charitable. *Simonds J.* considered that a gift for the purpose of educating women in such a manner as will be most conducive to their earning a living was charitable as being for the "advancement of education". He found himself, at p. 233, unable to distinguish "a gift for the advancement of education in general terms and a gift for the purpose of educating individuals in such manner as will be most conducive to their earning their living". *Simonds J.* held further that the fund could be considered charitable as being for the relief of poverty, because a gift to enable persons to become self-sufficient necessarily implies that they are "on the poverty side of the borderline". I do not believe that *Central Employment Bureau* can be meaningfully distinguished from the present appeal. In both cases, the beneficiaries are to receive support to pursue training so as to become self-sufficient. In *Central Employment Bureau*, the fund assisted "educated women" (emphasis added). The Society assists immigrant women to obtain employment or self-employment: many are educated women, although some are not. I do not think anything turns on this. As in *Central Bureau*, the Society itself does not provide its beneficiaries with vocational training. «femmes [. . .] instruites» (je souligne). L'association aide les immigrantes afin qu'elles puissent se trouver du travail comme salarié ou travailleur autonome: bon nombre de ces femmes sont instruites, même si certaines ne le sont pas. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un élément déterminant. Tout comme dans *Central Employment Bureau*, l'association elle-même n'offre pas de formation professionnelle à ses bénéficiaires. La fin poursuivie par l'association est plutôt d'inculquer à ses bénéficiaires l'art plus intangible, mais non moins

Je souscris à la proposition de mon collègue d'adopter une conception plus moderne de la «promotion de l'éducation», quoique j'estime pour ma part que la conception «plus extensive» qu'il favorise était, de toute façon, déjà latente dans la jurisprudence. Par exemple, dans *Re Central Employment Bureau for Women and Students' Careers* (Ch. D.), a fund "solely for the purpose of helping educated women and girls to become self-supporting" was upheld as charitable. *Simonds J.* considered that a gift for the purpose of educating women in such a manner as will be most conducive to their earning a living was charitable as being for the "advancement of education". He found himself, at p. 233, unable to distinguish "a gift for the advancement of education in general terms and a gift for the purpose of educating individuals in such manner as will be most conducive to their earning their living". *Simonds J.* held further that the fund could be considered charitable as being for the relief of poverty, because a gift to enable persons to become self-sufficient necessarily implies that they are "on the poverty side of the borderline". I do not believe that *Central Employment Bureau* can be meaningfully distinguished from the present appeal. In both cases, the beneficiaries are to receive support to pursue training so as to become self-sufficient. In *Central Employment Bureau*, the fund assisted "educated women" (emphasis added). The Society assists immigrant women to obtain employment or self-employment: many are educated women, although some are not. I do not think anything turns on this. As in *Central Bureau*, the Society itself does not provide its beneficiaries with vocational training. «femmes [. . .] instruites» (je souligne). L'association aide les immigrantes afin qu'elles puissent se trouver du travail comme salarié ou travailleur autonome: bon nombre de ces femmes sont instruites, même si certaines ne le sont pas. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un élément déterminant. Tout comme dans *Central Employment Bureau*, l'association elle-même n'offre pas de formation professionnelle à ses bénéficiaires. La fin poursuivie par l'association est plutôt d'inculquer à ses bénéficiaires l'art plus intangible, mais non moins

important, de mettre en pratique leurs aptitudes professionnelles sur le marché du travail canadien.

When reviewing the authorities which have defined the scope of the concept of “advancement of education”, one must be careful to appreciate the context in which each particular definition has

been advanced. So, for example, it has been a theme of the jurisprudence in this area that the advancement of education must be clearly distinguished from the pursuit of political purposes. *Positive Action Against Pornography, Against Pornography*, précité, aux pp. 348 et 349. *supra*, at pp. 348-49. It is perhaps unsurprising that in making this distinction, Stone J.A. should

emphasize that the mere “presentation to the public of selected items of information and opinion on

the subject of pornography” could not be considered charitable. In so doing, Stone J.A. stressed the

formal and systematic nature of education. Like Iacobucci J., I suspect that the true ground of decision was not that the mode of education selected

by the organization in that case was too informal, rather than that the organization was seeking to advance a particular point of view, and gain adherence to it, instead of educating members of the public about a certain subject matter and allowing them to come to their own conclusions.

These relatively narrow conceptions of “advancement of education”, though perhaps appropriate for the particular contexts in which they were adopted, seem to me inappropriate as general definitions for the law of charity. The situation, as I see it, is not so much a need to engage in

a wholesale redefinition of “education”, but to recognize that many existing definitions on the side of caution due to the circumstances in which they were promulgated. Like Iacobucci J., I believe that a truer picture of the proper scope to be given to education is contained

in *Inland Revenue Commissioners v. McMullen*, [1981] A.C. 1 (H.L.), at p. 15. There, Lord Hailsham emphasized that the definition of charity is

not static, and that this was particularly the case with the “advancement of education” head of the

Dans l’examen des arrêts qui ont défini le champ d’application de la notion de «promotion de l’éducation», il faut prendre soin de bien apprécier le contexte dans lequel chaque définition a été

donnée. Par exemple, un thème qui revient souvent dans la jurisprudence sur cette question est qu’il faut bien distinguer la promotion de l’éducation et distinguée de la poursuite de fins politiques: *Positive Action* poses: *Positive Action Against Pornography, Against Pornography*, précité, aux pp. 348 et 349. *supra*, at pp. 348-49. Il n’est peut-être pas étonnant qu’en faisant cette distinction le juge Stone ait souligné que «la

simple présentation au public de renseignements et d’opinions choisis ayant trait à la pornographie»

ne pouvait pas être considérée comme éducative. Ce faisant, le juge Stone a insisté sur la nature

structurée et systématique de l’éducation. Comme le juge Iacobucci, je soupçonne que le véritable motif de la décision était non pas que le mode

d’éducation choisi par l’association dans cette affaire n’était pas assez structuré, mais que l’association visait seulement à promouvoir un point de vue particulier et à y gagner des adhérents, plutôt que de donner tout en leur permettant de tirer leurs propres conclusions.

Ces conceptions assez étroites de la «promotion de l’éducation», si elles convenaient peut-être dans les contextes particuliers dans lesquels elles ont été retenues, ne me paraissent pas appropriées comme des définitions générales dans le domaine du droit relatif aux organismes de bienfaisance. À mon

sens, la situation n’exige pas tant que l’on redéfinisse globalement la notion d’«éducation», mais plutôt que l’on reconnaisse que bon nombre des définitions existantes pèchent par excès de prudence en raison des circonstances dans lesquelles elles ont été formulées. À l’instar du juge

Iacobucci, je crois que l’arrêt *Inland Revenue Commissioners c. McMullen*, [1981] A.C. 1 (H.L.), à la p. 15, brosse le tableau plus fidèle du champ

d’application approprié de la notion d’éducation.

Dans cet arrêt, lord Hailsham a souligné que la

Pemsel classification. The scope of that category definition d'organisme de bienfaisance n'était pas changes and evolves. I am not persuaded that the immuable, particulièrement en ce qui a trait à la existing approach to the scope of the "advance- catégorie «promotion de l'éducation» de la classification of education" head of the *Pemsel* classification établie dans *Pemsel*. Le champ d'application is warranted in the closing years of the twentieth- tion de cette catégorie change et évolue. Je ne suis

eth century. Nor, I should add, is that approach necessarily faithful to the authorities.

pas convaincu que l'approche existante soit justifiée en cette fin du vingtième siècle. Elle n'est pas non plus, ajouterais-je, nécessairement fidèle à la jurisprudence.

77 I agree with the definition of education proposed

Je souscris à la définition d'éducation proposée

by Iacobucci J., at para. 169:

par le juge Iacobucci, au par. 169:

Thus, so long as information or training is provided in a structured manner and for a genuinely educational purpose — that is, to advance the knowledge or abilities of recipients — and not solely to promote a particular point of view or political orientation, it may properly be falling within the advancement of education.

En conséquence, dans la mesure où l'information ou la formation est donnée d'une manière structurée et dans une fin véritablement éducative — c'est-à-dire l'amélioration des connaissances ou des aptitudes des bénéficiaires — et non seulement dans le but de promouvoir un point de vue particulier ou une orientation politique donnée, l'information ou la formation peut à bon droit être considérée comme relevant de la promotion de l'éducation.

78 I also agree with my colleague's concern that in

Je souscris également à la mise en garde faite

order to be educational under this head, an organization must pursue "actual teaching" or a "learning component" (para. 171). However, the Court must maintain as clear a boundary as possible between charitable and non-charitable purposes. One reason the authorities have attempted to circumscribe the scope of the "advancement of education" head is out of concern that if very informal educational activities were to be considered

par mon collègue et selon laquelle, pour qu'une organisation soit considérée comme poursuivant une fin éducative suivant cette catégorie, ses activités doivent comporter un aspect d'«enseignement véritable» ou d'«acquisition de connaissances» et non seulement dans le but de promouvoir un point de vue particulier ou une orientation politique donnée, l'information ou la formation peut à bon droit être considérée comme relevant de la promotion de l'éducation.

table, it might prove difficult to prevent the relentless expansion of the scope of the category on any principled basis. The more that purposes stray

les fins de bienfaisance et les autres fins. Si les tribunaux ont cherché à circonscrire étroitement le champ d'application de la catégorie «promotion de l'éducation», c'est par crainte que, si des activités éducatives très peu structurées étaient jugées des

from traditional conceptions of education, the difficult it will be to engage in the task of distinguishing charitable from non-charitable purposes. I share Lord Hailsham's concern (expressed at p. 17) that the concept of education is not amenable to "indefinite extension" on the facts

activités de bienfaisance, il serait difficile d'empêcher l'élargissement continu du champ d'application de cette catégorie. Plus les fins s'écartent des conceptions traditionnelles de l'éducation, plus il sera difficile de distinguer les fins de bienfaisance des autres fins. Je partage l'inquiétude de lord Hails- ham (exprimée dans *McMullen*, précité, à la p. 17) of the present appeal. Whatever the outer boundaries of the concept, however, they are not traversed on the facts

lorsqu'il dit que la notion d'éducation ne se prête pas à un [TRADUCTION] «élargissement indéfini».

Néanmoins, quelles que soient les limites de cette notion, les faits du présent pourvoi ne révèlent pas qu'elles ont été franchies.

79 Iacobucci J.'s position is that although the

La position du juge Iacobucci est que, bien que

Society's purpose is charitable under the second head of the *Pemsel* scheme (para. 173), not all of the Society's activities are charitable (paras. 195 and 204). I fully agree that the "advancement of

la fin poursuivie par l'association soit une fin de bienfaisance relevant de la deuxième catégorie de la classification établie dans *Pemsel* (par. 173), les activités de l'association ne sont pas toutes des

education” head encompasses the Society’s pur- activités de bienfaisance (par. 195 et 204). Je suis pose. Accordingly, it is my view that the Society is tout à fait d’accord avec sa conclusion que la caté- *prima facie* charitable because its purpose is chari- gorie «promotion de l’éducation» englobe la fin table under a head of the *Pemsel* classification. poursuivie par l’association. En conséquence, je With respect, I cannot accept Iacobucci J.’s con- suis d’avis que l’association est à première vue une tention that the Society is engaging in non-charita- œuvre de bienfaisance, parce que la fin qu’elle ble activities, but I defer discussion of that issue poursuit est une fin de bienfaisance entrant dans until later in these reasons. However, before doing une des catégories de la classification établie dans so, I think it useful to consider whether the *Pemsel*. Avec égards, je ne peux toutefois souscrire Society’s purpose may also be placed under à l’affirmation du juge Iacobucci que l’association

another head of the *Pemsel* categorization, namely, the residual fourth head.

mène des activités qui ne sont pas des activités de bienfaisance, mais je vais aborder ce point un peu plus loin dans les présents motifs. Toutefois, avant de le faire, je crois utile de me demander si la fin poursuivie par l’association peut être rangée dans une autre catégorie de la classification établie dans *Pemsel*, savoir la quatrième, la catégorie résiduelle.

(1) Other Purposes Beneficial to the Community

(2) Les autres fins utiles à l’ensemble de la société

Thus far, I have concluded that the Society’s

J’ai déjà conclu que la fin poursuivie par l’asso-

80

purpose fits within the “advancement of educa- ciation relève de la catégorie «promotion de l’édu- tion” category. I must now consider the Society’s cation». Je dois maintenant examiner l’argument contention that its purpose fits within the fourth de l’association selon lequel la fin qu’elle poursuit category of Lord Macnaghten’s test in *Pemsel*, entre dans la quatrième catégorie du critère énoncé namely, “trusts for other purposes beneficial to the par lord Macnaghten dans *Pemsel*, savoir les «fidu- community, not falling under any of the preceding cies constituées à d’autres fins utiles à la société et heads”. Iacobucci J. argues that although the ne se situant pas à l’intérieur des catégories sus-

Society’s purpose is charitable under the “advance- mentionnées». Le juge Iacobucci affirme que, ment of education” head, not all of its activities are quoique la fin poursuivie par l’association soit une sufficiently connected to that purpose for them to fin de bienfaisance relevant de la catégorie «pro- be considered “charitable activities”. He also motion de l’éducation», les activités qu’elles maintains that although those activities might be mènent ne se rapportent pas toutes suffisamment à sufficiently related to the purpose of assisting cette fin pour être considérées comme des «acti- immigrants to obtain employment, that purpose is vités de bienfaisance». Il dit aussi que, même s’il not charitable, and so again, those activities are not est possible que ces activités se rapportent suffi-

samment à la fin qui consiste à aider les immi- grantes à se trouver du travail, celle-ci n’est pas

une fin de bienfaisance et que, encore une fois donc, ces activités ne sont pas des activités de bienfaisance.

Regrettably, in my view, the Society expended

Il est regrettable, à mon avis, que l’association

81

little effort on locating authority to support its argument that its purpose qualifies as charitable

ait consacré peu d’efforts à trouver des précédents étayant son argument que la fin qu’elle poursuit est

under the fourth head of the *Pemsel* scheme. Instead, the Society concentrated its efforts on urg-

une fin de bienfaisance suivant la quatrième caté- gorie établie dans *Pemsel*. Elle s’est plutôt attachée

ing this Court to engage in a wholesale revision of the common law definition of charity. This is most unfortunate. No such revision is necessary, in my view, because the Society's purpose can be placed within the existing *Pemsel* categories. The Society was, consequently, too quick to ask this Court to make new law and insufficiently attentive to the possibility of succeeding under the existing common law. Before asking this Court to modify the law, litigants should demonstrate that they have exhausted the possibilities of the existing law. In the law of charity, those possibilities are considerable.

à exhorter notre Cour à procéder à une révision globale de la définition d'organisme de bienfaisance en common law. C'est très malheureux. À mon avis, pareille révision n'est pas nécessaire, car la fin poursuivie par l'association peut être rangée dans les catégories existantes énoncées dans *Pemsel*. L'association a donc été trop prompte à demander à notre Cour de créer du droit nouveau. Avant de demander à notre Cour de modifier le droit existant, les plaideurs doivent démontrer qu'ils ont épuisé les possibilités qu'offre le droit existant. Dans le domaine du droit relatif aux organismes de bienfaisance, ces possibilités sont considérables.