

A-567-85

A-567-85

**Native Communications Society of B.C. (Appel-
lant)**

v.

Minister of National Revenue (Respondent)*INDEXED AS: NATIVE COMMUNICATIONS SOCIETY OF B.C. v. CANADA (M.N.R.) (F.C.A.)*Court of Appeal, Heald, Mahoney and Stone
JJ.—Vancouver, May 27; Ottawa, June 12, 1986.

*Charities — Appeal from Minister's refusal to register appellant as charitable organization — Purposes including development of radio and television productions relevant to native people of British Columbia, training native people as communication workers and delivering information on subjects affecting native people — Appeal allowed — Purposes within fourth division of charity, "trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads" enunciated by Lord Macnaghten in Pemsel case — Purposes within spirit and intent of preamble to Statute of Elizabeth — Case law on charity always evolving — Cases, not dealing with activities directed toward aboriginal people, not helpful — Analogy of Australian aborigines to classes enumerated in preamble to Statute of Elizabeth in *In re Mathew* applied — *Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 149.1(1)(b) (as enacted by S.C. 1976-77, c. 4, s. 60), 172(3) — *Statute of Elizabeth*, 43 Eliz. 1, c. 4 — *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6 — *Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, R. 1312.*

*Income tax — Exemptions — Charities — Minister refusing charitable organization registration — Non-profit corporation — Purposes to develop broadcasting and publishing of interest to native people and to train them as communication workers — Whether objects beyond being exclusively charitable — Pemsel case judicially considered — Whether charitable purpose within fourth head of Lord Macnaghten's classification — Australian charity case concerning aborigines applied — Registration could be revoked were appellant to engage in political activities — Minister's decision set aside — *Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 149.1(1)(b) (as enacted by S.C. 1976-77, c. 4, s. 60), 172(3).*

*Native Peoples — Taxation — Charitable organization registration denied society incorporated to develop communications programs for native people and to train them as communication workers — Account to be taken of special legal position of Canadian Indians — *Constitution Act*, 1982 recognizing existing aboriginal and treaty rights — State playing large role in Indians' lives under domestic legislation*

**Native Communications Society of B.C. (appe-
lante)**

a c.

Ministre du Revenu national (intimé)*RÉPERTORIÉ: NATIVE COMMUNICATIONS SOCIETY OF B.C. c. CANADA (M.R.N.) (C.A.F.)*Cour d'appel, juges Heald, Mahoney et Stone—
Vancouver, 27 mai; Ottawa, 12 juin 1986.

*Organismes de charité — Appel formé contre le refus du Ministre de reconnaître l'appelante comme œuvre de charité — Celle-ci a notamment pour objet d'élaborer des émissions de radio et de télévision ayant rapport aux autochtones de la Colombie-Britannique, de former des autochtones aux techniques de communication et de transmettre de l'information sur des problèmes concernant les autochtones — Appel accueilli — Ces fins entrent dans le quatrième type d'organismes mentionné par lord Macnaghten dans l'affaire Pemsel, à savoir les «fiducies constituées pour des fins utiles à l'ensemble de la société et ne se situant pas à l'intérieur des catégories susmentionnées» — Ces fins sont conformes à «l'esprit» du préambule de la Loi d'Elizabeth — La jurisprudence évolue constamment en matière d'organismes de charité — Les décisions citées, qui ne portent pas sur des activités destinées aux autochtones, ne sont pas d'un grand secours — Application de *In re Mathew* qui établit une analogie entre les autochtones de l'Australie et les catégories énumérées dans le préambule de la Loi d'Elizabeth — Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, chap. 63, art. 149.1(1)(b) (édicte par S.C. 1976-77, chap. 4, art. 60), 172(3) — *Statute of Elizabeth*, 43 Eliz. 1, chap. 4 — Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, chap. I-6 — Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règle 1312.*

Impôt sur le revenu — Exemptions — Organismes de charité — Refus du Ministre de reconnaître l'appelante comme œuvre de charité — Corporation sans but lucratif — Celle-ci a pour objet de produire des émissions et de publier un journal traitant de sujets intéressant les autochtones ainsi que de les former aux techniques de communication — S'agit-il de fins poursuivies à titre charitable seulement? — On a tenu compte de l'arrêt Pemsel — La fin charitable entre-t-elle dans la quatrième catégorie prévue dans la classification de lord Macnaghten? — On a appliqué une décision australienne portant sur un organisme de charité et concernant les autochtones — La reconnaissance de l'appelante comme œuvre de charité pourrait être révoquée si celle-ci devait s'adonner à des activités politiques — Annulation de la décision du Ministre — Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, chap. 63, art. 149.1(1)(b) (édicte par S.C. 1976-77, chap. 4, art. 60), 172(3).

Peuples autochtones — Taxation — On a refusé de reconnaître comme œuvre de charité une corporation constituée dans le but d'élaborer des programmes de communication à l'intention des autochtones et de les former aux techniques de communication — Il faut tenir compte de la position particulière que les Indiens du Canada occupent sur le plan juridique — La Loi constitutionnelle de 1982 reconnaît les droits exist-

— *Indians set apart for particular assistance and protection — Appellant's broadcasting and publishing having educational aspects — Instilling pride of ancestry — Usefulness of English charity cases limited as not related to aboriginal people — Australian case concerning residuary estate left for benefit of aborigines applied — Appellant's purposes beneficial to Indian community of British Columbia — Minister to reconsider matter on basis appellant a "charitable organization" — Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, s. 149.1(1)(b) (as enacted by S.C. 1976-77, c. 4, s. 60) — Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), s. 35 — Indian Act, R.S.C. 1970, c. I-6.*

This is an appeal from the Minister's refusal to register the appellant as a charitable organization. The appellant is a non-profit corporation whose purposes include developing radio and television productions relevant to the native people of British Columbia, training native people as communication workers, and delivering information on issues affecting native people. Registration was refused on the basis that the objects of the corporation went beyond exclusively charitable ones. The appellant seeks to bring itself within the fourth head of charity enunciated by Lord Macnaghten in the *Pemsel* case, namely "trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads".

Held, the appeal should be allowed.

In order to be regarded as a charitable purpose falling under this head, the purpose must be beneficial to the community in a way which the law regards as charitable by coming within the "spirit and intentment" of the preamble to the Statute of Elizabeth. The question whether a purpose may operate for the public benefit is to be answered by the court on the basis of the record before it, and in the exercise of its equitable jurisdiction in matters of charity. It must also be remembered that "the law of charity is a moving subject". The special legal position in Canadian society occupied by the Indian people must be considered. Aboriginal rights are constitutionally recognized and the state plays a large role in the lives of the Indian people under the *Indian Act*.

The use made by the appellant of the newspaper, radio and television will provide an element of "education", in that a number of the Indian people will obtain some training in their use. Also, these media will be used for communicating in matters which touch their lives as Indians. The appellant's newspaper is used more than as a mere vehicle for conveying news. It attempts to foster language and culture, promoting a measure of cohesion among the Indian people of British Columbia that might otherwise be missing.

This appeal cannot be disposed of on the basis of how courts have characterized purposes in the past, particularly the English decisions, none of which dealt with activities directed

tants, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada — L'État joue un rôle important dans la vie des Indiens en vertu de nos lois — Ceux-ci sont désignés pour recevoir une aide et une protection particulières — Les émissions produites et le journal publié par l'appelante ont des aspects éducatifs — Leur insuffler une fierté de leurs origines — Les décisions anglaises sur les organismes de charité sont d'une utilité limitée, car elles ne se rapportent pas aux autochtones — On a appliqué une décision australienne portant sur un reliquat successoral légué dans l'intérêt des autochtones — Les fins poursuivies par l'appelante profitent à l'ensemble de la communauté indienne de la Colombie-Britannique — Le Ministre devra réexaminer la question en tenant pour acquis que l'appelante est une «œuvre de charité» — Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, chap. 63, art. 149.1(1)(b) (édicte par S.C. 1976-77, chap. 4, art. 60) — Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.), art. 35 — Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, chap. I-6.

Il s'agit d'un appel formé contre le refus du Ministre de reconnaître l'appelante comme œuvre de charité. Celle-ci est une corporation sans but lucratif qui vise notamment à élaborer des émissions de radio et de télévision ayant rapport aux autochtones de la Colombie-Britannique, à former des autochtones aux techniques de communication et à transmettre de l'information sur des questions concernant les autochtones. L'enregistrement a été refusé pour le motif que les fins poursuivies par l'appelante n'étaient pas exclusivement charitables. L'appelante prétend faire partie du quatrième type d'organismes de charité mentionné par lord Macnaghten dans l'affaire *Pemsel*, à savoir les «fiducies constituées pour des fins utiles à l'ensemble de la société et ne se situant pas à l'intérieur des catégories susmentionnées».

Arrêt: l'appel devrait être accueilli.

Pour être considérée comme une fin charitable s'inscrivant dans cette catégorie, la fin doit être utile à la société d'une façon que la loi considère comme charitable en étant conforme à «l'esprit» du préambule de la Loi d'Elizabeth. C'est en se fondant sur le dossier dont il dispose et en exerçant sa compétence reconnue en *equity* en matière d'organismes de charité que le tribunal doit déterminer si une fin pourrait servir l'intérêt du public. Il faut également se rappeler que «le droit évolue en matière d'organismes de charité». On doit tenir compte de la position particulière que les Indiens occupent sur le plan juridique dans la société canadienne. Les droits des autochtones sont reconnus par la Constitution, et l'État joue un rôle important dans la vie des Indiens en vertu de la *Loi sur les Indiens*.

L'utilisation que l'appelante fait du journal, de la radio et de la télévision fournira une part d'«éducation», en ce sens qu'un certain nombre d'Indiens acquerront une certaine compétence dans leur usage. Ces médias seront employés également pour communiquer dans des domaines qui concernent leur vie en tant qu'Indiens. Le journal de l'appelante n'est pas utilisé seulement comme simple transmetteur de nouvelles. Il tente de favoriser la langue et la culture et de promouvoir ainsi parmi les Indiens de la Colombie-Britannique une certaine unité qui, sans cela, n'existerait peut-être pas.

On ne peut pas décider du présent appel selon que les tribunaux ont classifié les fins dans le passé, notamment les décisions anglaises, car aucune d'elles ne porte sur des activités

toward aboriginal people. No Canadian case has dealt with this situation. The case of *In re Mathew* is helpful as the Australian aborigines, who are protected and assisted by the state, occupy a similar position to Canada's Indian people. Such a class was held to be analogous to those enumerated in the preamble to the Statute of Elizabeth.

The appellant's purposes are beneficial to the Indian community of British Columbia within the spirit and intent of the preamble to the Statute of Elizabeth and, therefore, they are good charitable purposes. Although not exceptionally precise, the purposes are restricted to objects that are "relevant" to native people of B.C. All of the purposes were to be carried out on an exclusively charitable basis, and on winding up, the corporation's assets were to be transferred to a charitable organization.

The presence of "political" in clause 2(d)(iii) of the statement of purposes does not authorize the appellant to engage in political activities, but merely authorizes the delivery of information on a number of issues, including political ones. The newspaper is expressly stated to be politically non-aligned. The appellant's registration as a charitable organization could be revoked if it were to engage in political activities.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Commissioners of Income Tax v. Pemsel, [1891] A.C. 531 (H.L.); *McGovern v. Attorney-General*, [1982] Ch. 321; *National Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commissioners*, [1948] A.C. 31 (H.L.); *In re Strakosch, decd. Temperley v. Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.); *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*, [1968] A.C. 138 (H.L.); *In re Mathew, deceased; The Trustees Executors & Agency Co. Ltd. v. Mathew*, [1951] V.L.R. 226 (Aust. S.C.).

REFERRED TO:

Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue, [1967] S.C.R. 133; *Guerin et al. v. The Queen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 335.

COUNSEL:

David W. Mossop for appellant.
Wilfrid Lefebvre, Q.C. and *Bonnie F. Moon* for respondent.

SOLICITORS:

Vancouver Community Legal Assistance Society, Vancouver, for appellant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

destinées aux autochtones. Aucun arrêt canadien n'a traité de cette situation. La décision *In re Mathew* est utile car les autochtones de l'Australie, qui sont protégés et aidés par l'État, occupent une position semblable à celle des Indiens du Canada. Il a été jugé que cette catégorie était analogue à celles qui sont

a énumérées dans le préambule de la Loi d'Elizabeth.

Les fins poursuivies par l'appelante sont utiles à la communauté indienne de la Colombie-Britannique selon l'esprit du préambule de la Loi d'Elizabeth et, par conséquent, elles constituent des fins charitables valables. Bien qu'elles ne soient pas formulées de façon très précise, elles se limitent à des questions qui «se rapportent» aux autochtones de la Colombie-Britannique. Les fins doivent toutes être poursuivies à titre charitable seulement et, dans l'éventualité d'une liquidation, les actifs de la corporation doivent être transférés à une œuvre de charité.

b L'utilisation du mot «politique» à l'article 2d)(iii) de l'énoncé des fins poursuivies par l'appelante ne lui permet pas de s'adonner à des activités politiques mais seulement de transmettre de l'information sur un certain nombre de questions, dont les questions politiques. On mentionne expressément dans le journal que celui-ci n'est pas aligné sur le plan politique.

d L'enregistrement de l'appelante comme œuvre de charité pourrait être révoqué si elle devait s'adonner à des activités politiques.

JURISPRUDENCE

e DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Commissioners of Income Tax v. Pemsel, [1891] A.C. 531 (H.L.); *McGovern v. Attorney-General*, [1982] Ch. 321; *National Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commissioners*, [1948] A.C. 31 (H.L.); *In re Strakosch, decd. Temperley v. Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.); *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*, [1968] A.C. 138 (H.L.); *In re Mathew, deceased; The Trustees Executors & Agency Co. Ltd. v. Mathew*, [1951] V.L.R. 226 (Aust. S.C.).

f

g DÉCISIONS CITÉES:

Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue, [1967] R.C.S. 133; *Guerin et autres c. La Reine et autre*, [1984] 2 R.C.S. 335.

h

AVOCATS:

David W. Mossop pour l'appelante.
Wilfrid Lefebvre, c.r. et *Bonnie F. Moon* pour l'intimé.

i

PROCUREURS:

Vancouver Community Legal Assistance Society, Vancouver, pour l'appelante.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

j

The following are the reasons for judgment rendered in English by

STONE J.: The appellant has sought registration as a "charitable organization" under the provisions of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1952, c. 148, as amended by S.C. 1970-71-72, c. 63 and as further amended. Its application for registration was refused by the Minister of National Revenue and it now brings this appeal from that decision pursuant to subsection 172(3) of the Act.

The appellant is a non-profit corporation incorporated pursuant to the laws of British Columbia in 1983. Its purposes as amended appear in clause 2 of its Certificate of Incorporation reading as follows:

2. The purposes of the Society are:

- (a) to organize and develop comprehensive non-profit communications programs, namely radio and television productions that are of relevance to the native people of British Columbia;
- (b) to train native people as communication workers; and to publish a non-profit newspaper on subjects relevant to the native people of British Columbia;
- (c) to procure and deliver information on subjects facing native people of British Columbia;
- (d) as subsidiary to the above dominant purposes and as a means to carry out the said purposes
 - (i) to promote by communications, the image of native people in the national scene and to create incentives for development of mutual understanding,
 - (ii) to provide suitable quarters for the purposes of the society,
 - (iii) to procure and deliver information on subjects relating to the social, educational, political and economic issues facing native people of British Columbia,
 - (iv) to co-operate with other persons,
 - (v) to communicate with and to broaden social interactions among other native groups from various parts of the world;
- (e) to do all of the above on an objective basis;
- (f) to do all such other things which are conducive to the attainment of the purposes stated above.

They are followed immediately by clauses 3 and 4 which read:

3. In the event of winding up or dissolution of the Society funds and assets of the Society remaining after the satisfaction of its debts and liabilities, shall be given or transferred to such organization or organizations concerned with the social problems or organizations promoting the same purposes of this

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

LE JUGE STONE: L'appelante cherchait à se faire reconnaître comme «œuvre de charité» suivant les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.R.C. 1952, chap. 148 et ses modifications apportées par S.C. 1970-71-72, chap. 63 ainsi que ses modifications subséquentes. Sa demande d'enregistrement a été rejetée par le ministre du Revenu national, et elle en appelle maintenant de cette décision en vertu du paragraphe 172(3) de la Loi.

L'appelante est une corporation sans but lucratif constituée en vertu des lois de la Colombie-Britannique en 1983. Les fins qu'elle vise sont énoncées, dans leur version modifiée, à l'article 2 de son certificat de constitution en personne morale et sont libellées ainsi:

[TRADUCTION] 2. La Société poursuit les fins suivantes:

- a) organiser et élaborer des programmes généraux de communication sans but lucratif, notamment des émissions de radio et de télévision, qui ont rapport aux autochtones de la Colombie-Britannique;
- b) former des autochtones aux techniques de communication; et publier un journal sans but lucratif sur des sujets ayant rapport aux autochtones de la Colombie-Britannique;
- c) recueillir et transmettre de l'information sur des problèmes qui se posent aux autochtones de la Colombie-Britannique;
- d) subsidiairement à ces fins principales et en vue de leur réalisation,
 - (i) promouvoir par les moyens de communication une meilleure image des autochtones sur la scène nationale et favoriser la compréhension mutuelle,
 - (ii) fournir des locaux convenables pour la réalisation des fins poursuivies par la Société,
 - (iii) recueillir et transmettre de l'information sur des sujets se rapportant aux problèmes d'ordre social, éducationnel, politique et économique qui se posent aux autochtones de la Colombie-Britannique,
 - (iv) coopérer avec d'autres personnes,
 - (v) communiquer avec d'autres groupes autochtones des diverses parties du monde et intensifier les rapports sociaux avec eux;
- e) réaliser ce qui précède sur une base objective;
- f) faire toute autre chose susceptible d'aider à atteindre les fins mentionnées ci-dessus.

Suivent immédiatement les articles 3 et 4, qui sont rédigés ainsi:

[TRADUCTION] 3. En cas de liquidation ou de dissolution de la Société, le reliquat de ses fonds et de son actif après l'acquittement de ses dettes devra être donné ou transféré à un ou des organismes s'intéressant aux mêmes problèmes sociaux ou promouvant les mêmes fins que la Société, que les membres de la

Society, as may be determined by the members of the Society at the time of winding up or dissolution, and if effect cannot be given to the aforesaid provisions, then such funds shall be given or transferred to some other organizations, provided however that such organization referred in this paragraph shall be a charitable organization, a charitable corporation, or a charitable trust recognized by the Department of National Revenue of Canada as being qualified as such under the provisions of the Income Tax Act of Canada from time to time in effect.

4. The above purposes of the Society shall be carried out without purpose of gain for its members and any profits or other accretions to the Society shall be used for promoting its purposes and all of the above purposes shall be carried on on an exclusively charitable basis.

Correspondence ensued between the appellant and the Charitable and Non-Profit Organizations Section of the Department of National Revenue, Taxation. In November, 1983 registration was refused on the basis that the objects of the appellant went beyond being exclusively charitable. The appellant was invited to submit a further application to be accompanied by evidence "that the objects of the corporation have been amended in an appropriate manner." A fresh application was in fact submitted in December, 1984 together with an amended Certificate of Incorporation from which I have already quoted. This fresh application was accompanied by a statement concerning the activities and proposed activities of the appellant. It will assist if I set out here the contents of that document in their entirety:

WHAT WE DO

A. Training

THE NCS IS COMMITTED to training native people in communications technology. Training programs have been developed in the Print Journalism field and 1984 will see the implementation of a Training Program in broadcast communications, including radio and television.

SPECIALIZED MEDIA WORKSHOPS are also an important part of developing skills in the broadcast industry. Native people throughout British Columbia will continue to have the opportunity to be introduced to new and existing technologies useful in urban and remote communities.

B. Newspaper

IN SEPTEMBER 1983, the Society began publishing a monthly newspaper called "Kahtou". Kahtou is knowledge. In Chinook, this means "why, what, and how". To this, the editor adds "who, where and when". In addition, to our own journalistic staff, we welcome stories, news articles and information from contributors around the province. Circulation has now reached 7,500 and the paper is now published bi-weekly. Distributed to native organizations, Band Councils, individuals and many

Société pourront désigner au moment de la liquidation ou de la dissolution; advenant l'impossibilité de donner effet aux dispositions susmentionnées, ces fonds devront être donnés ou transférés à d'autres organismes, pourvu cependant qu'il s'agisse d'une œuvre de charité, d'une corporation de charité ou d'une fiducie de charité reconnue comme telle par le ministère du Revenu national du Canada aux termes des dispositions en vigueur de la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada.

4. Les membres de la Société doivent poursuivre les fins ci-dessus mentionnées sans chercher à réaliser des gains, et tous les profits ou autres revenus de la Société devront être utilisés pour promouvoir ses fins, qui devront toutes être poursuivies à titre charitable seulement.

Un échange de correspondance s'ensuit entre l'appelante et la Section des œuvres de charité et organisations sans but lucratif du ministère du Revenu national (Impôt). En novembre 1983, l'enregistrement a été refusé pour le motif que les fins poursuivies par l'appelante n'étaient pas exclusivement charitables. L'appelante a été invitée à présenter une autre demande et à fournir la preuve [TRADUCTION] «que les fins de la corporation ont été modifiées de façon appropriée». Une nouvelle demande a, de fait, été présentée en décembre 1984, en plus de la version modifiée du certificat de constitution en personne morale dont j'ai déjà cité des extraits. Cette nouvelle demande était accompagnée d'une déclaration concernant les activités tant effectives que projetées de l'appelante. Il est utile d'exposer intégralement le contenu de ce document:

[TRADUCTION] CE QUE NOUS FAISONS

A. Formation

LA NCS VISE à former des autochtones aux techniques de communication. Des programmes de formation ont été élaborés dans le domaine du journalisme écrit, et en 1984 aura lieu la mise en œuvre d'un programme de formation dans le domaine de la diffusion, dont celui de la radio et de la télévision.

LES ATELIERS SPÉCIALISÉS SUR LES MÉDIAS constituent également une partie importante du développement des compétences dans l'industrie de la diffusion. Les autochtones de la Colombie-Britannique continueront de pouvoir s'initier aux technologies actuelles et nouvelles qui sont utiles en milieu urbain et dans les localités éloignées.

B. Journal

EN SEPTEMBRE 1983, la Société a commencé la publication d'un journal mensuel appelé «Kahtou». Kahtou représente la connaissance. En chinook, ce mot signifie «pourquoi, quoi et comment». À cela, le directeur ajoute «qui, où et quand». Nous accueillons les récits, les nouvelles et les informations provenant de collaborateurs aux quatre coins de la province, outre ceux de nos propres journalistes. Le journal tire maintenant à 7 500 exemplaires et est publié toutes les deux semaines. Distribué

non-native organizations, it is an effort to keep everyone up to date about events and issues of interest to native people in British Columbia.

C. Northern Native Broadcasting Access Program (NNBAP)

THE NCS IS ADDRESSING the special concerns of native people in northern British Columbia. Preliminary research and planning is underway for the purpose of establishing a radio and television production centre controlled by native people in the north.

D. Rural Communications Services

IMPROVING COMMUNICATIONS CANNOT be limited to a broadcast or print information system. Many B.C. communities still have limited or inadequate telephone and telecommunications systems. The NCS is working to ensure that even the most isolated communities have access to communications systems that most British Columbians take for granted. Trail communications for hunters, trappers, and fishermen is another area that the NCS is working to improve.

As a subsidiary activity to the above and in order to carry out the above:

(E) Liaison

LIAISON WITH various levels of government, the private sector, and crown corporations, all involved in communications, is an aspect of our work in promoting adequate services for native people.

(F) Media

MEDIA REPRESENTATION of native people is often negative. Another activity of NCS is to encourage realistic portrayals of native people in both urban and rural settings.

A copy of the April 24, 1984 number of the *Kahtou* newspaper referred to in the last-mentioned document accompanied the fresh application. At page 2 it asserts that it is "politically non-aligned" and at page 9 that it "is distributed free of charge to aboriginal people throughout B.C." I will have something more to say about this publication presently. Notwithstanding the amended objects and the additional material submitted, the fresh application was denied by letter dated April 4, 1985. At the request of the appellant the decision was reconsidered but was confirmed by a further letter dated June 10, 1985. These letters deal at some length with some of the language contained in the appellant's "purposes" and with a number of judicial decisions as showing that those purposes, in the opinion of the Minister, did not qualify as "charitable". I wish here to set forth only two passages from these fairly detailed letters.

aux organismes autochtones, aux conseils de bande, aux particuliers et à de nombreux organismes non autochtones, il contribue à informer tout le monde des événements et des questions qui intéressent les autochtones de la Colombie-Britannique.

C. Northern Native Broadcasting Access Program (NNBAP)

LA NCS S'INTÉRESSE aux préoccupations particulières des autochtones du nord de la Colombie-Britannique. Des recherches et des travaux de planification préliminaires sont en cours afin de créer un centre de production d'émissions de radio et de télévision qui serait dirigé par des autochtones du nord de la province.

D. Services ruraux de communication

L'AMÉLIORATION DES COMMUNICATIONS NE PEUT PAS se limiter à un système de radiodiffusion, de télédiffusion ou d'information écrite. De nombreuses localités de la Colombie-Britannique ont encore des systèmes de téléphone et de télécommunication limités ou inadéquats. La NCS s'efforce de donner même aux localités les plus éloignées l'accès aux systèmes de communication que la plupart des citoyens de la Colombie-Britannique considèrent comme allant de soi. Les services de radio-communications de piste pour les chasseurs, les trappeurs et les pêcheurs constituent un autre domaine que la NCS s'efforce d'améliorer.

Subsidiairement aux activités qui précèdent et en vue de leur réalisation, ajoutons:

E) Liaisons

NOUS ENTRETENONS DES LIAISONS AVEC les divers niveaux de gouvernement, le secteur privé et les sociétés d'État, qui jouent tous un rôle dans le domaine des communications, pour promouvoir des services adéquats à l'intention des autochtones.

F) Médias

L'IMAGE QUE LES MÉDIAS donnent des autochtones est souvent négative. La NCS s'efforce de favoriser la représentation réaliste des autochtones tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

Un exemplaire du numéro du 24 avril 1984 du journal *Kahtou*, dont il est question dans le dernier document cité, accompagnait la nouvelle demande. À la page 2, on y déclare qu'il s'agit d'un journal [TRADUCTION] «non aligné sur le plan politique» et à la page 9 qu'il [TRADUCTION] «est distribué gratuitement aux autochtones de toute la Colombie-Britannique». J'aurai quelque chose à ajouter au sujet de cette publication un peu plus loin. Malgré la modification des fins de la Société et la documentation supplémentaire, la nouvelle demande a été rejetée par une lettre en date du 4 avril 1985. À la demande de l'appelante, la décision rendue a été étudiée de nouveau, mais elle a été confirmée par une autre lettre en date du 10 juin 1985. Ces lettres traitent assez longuement de certains passages du texte énonçant les «fins» de l'appelante et d'un certain nombre de décisions judiciaires qui indiqueraient que, de l'avis du

In the first of them the following reasons were given for refusing the application:

It is a basic tenet of charity law that, in order for a purpose to be regarded as charitable, it must not be so vaguely or broadly stated as to permit the pursuit of non-charitable objects or activities. What is more, it must be clear from the organization's objectives that all of its resources must be and will be devoted to charitable activities as is required by the provisions of the Income Tax Act. The objects must not provide for activities which are not charitable nor should they be so broad that, although not specifically non-charitable, they would empower the corporation to engage in non-charitable activities.

And in the letter of June 10 the following is stated:

We would, however, like to provide a more detailed explanation of this decision. As you are aware, an applicant in order to qualify for registration as a charitable organization must devote all its resources to charitable activities carried on by the organization itself. The Act does not define the term "charitable" and it is therefore necessary to refer to the principles of common law governing charity.

Charitable purposes and activities have been categorized by the courts as the relief of poverty, the advancement of religion, the advancement of education and other purposes and activities beneficial to the community as a whole in a way the law regards as charitable. These, then, are the basic concepts to which an organization's purposes and activities must relate in order to be considered charitable.

You have stated that the dominant purpose of the organization is charitable and that you have submitted evidence from other jurisdictions to support this view. In brief, the primary purpose of the Society is to organize and develop non-profit communications programs of relevance to the native people of British Columbia through the mediums of radio, television and newspaper production. A copy of one of the newspapers published was enclosed with the applicant's submission. We have reviewed the articles published in the newspaper and note that it is indeed a vehicle to report community news of relevance to native people. In this respect, we would advise that the advancement of education, in common law, has been interpreted to mean the advancement of education for its own sake in that the mind may be trained as opposed to the mere provision of information which informs rather than teaches.

The "provisions of the Income Tax Act" referred to in the letter of April 10, 1985 would appear to be to those found in paragraph 149.1(1)(b) [as enacted by S.C. 1976-77, c. 4, s. 60] of that statute which defines the term "charitable organization" as follows:

Ministre, ces fins ne pouvaient être dites «de charité». Je voudrais reproduire ici deux extraits seulement de ces lettres assez détaillées. Dans la première, les raisons suivantes ont été données à l'appui du refus de la demande:

[TRADUCTION] C'est un principe fondamental du droit régissant les organismes de charité que, pour qu'une fin soit considérée comme charitable, elle ne doit pas être énoncée de façon vague ou large au point de permettre la poursuite d'objectifs ou d'activités qui ne sont pas inspirés par la charité. Qui plus est, il doit ressortir des objectifs de l'organisme que toutes ses ressources doivent être et seront consacrées à des activités de bienfaisance ainsi que l'exigent les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les fins de la corporation ne doivent pas prévoir des activités qui ne sont pas inspirées par la charité et elles ne devraient pas non plus être suffisamment larges, bien qu'elles ne soient pas particulièrement non charitables, pour permettre à la corporation de s'adonner à des activités qui ne sont pas inspirées par la charité.

Et, de la lettre du 10 juin, je cite ce qui suit:

[TRADUCTION] Nous voudrions cependant expliquer davantage la présente décision. Comme vous le savez, pour être reconnu comme œuvre de charité, le requérant doit consacrer toutes ses ressources à des activités de bienfaisance qu'il poursuit lui-même. La Loi ne définit pas les expressions «charitable» ou «de charité», et il est donc nécessaire de se reporter aux principes de la *common law* régissant les organismes de charité.

Les tribunaux ont défini comme fins charitables et activités de bienfaisance le soulagement de la pauvreté, la promotion de la religion, la promotion de l'éducation et d'autres fins et activités utiles à l'ensemble de la société d'une manière que la loi considère comme charitable. Voilà les notions fondamentales auxquelles doivent se rapporter les fins et les activités d'un organisme pour être considérées comme des fins charitables ou des activités de bienfaisance.

Vous avez déclaré que la fin principale de l'organisme est charitable et que vous avez fourni des preuves émanant d'autres juridictions à l'appui de cette opinion. En bref, la fin première de la Société est d'organiser et d'élaborer, en faisant appel à la radio, à la télévision et à la presse écrite, des programmes de communication sans but lucratif qui ont rapport aux autochtones de la Colombie-Britannique. Un exemplaire de l'un des journaux publiés a été annexé à la demande de l'appelante. Nous avons examiné les articles publiés dans le journal et avons noté qu'il sert à rapporter des nouvelles locales qui intéressent les autochtones. À cet égard, nous voudrions vous informer qu'en *common law*, on a interprété la promotion de l'éducation comme étant la promotion de l'éducation pour elle-même en ce sens que l'esprit peut être formé, par opposition à la simple diffusion de l'information, qui constitue une façon de renseigner plutôt que d'enseigner.

Les «dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu» mentionnées dans la lettre du 10 avril 1985 sembleraient être celles qui se trouvent à l'alinéa 149.1(1)(b) [édicte par S.C. 1976-77, chap. 4, art. 60] de cette Loi, qui définit ainsi l'expression «œuvre de charité»:

149.1 (1) In this section,

(b) "charitable organization" means an organization, whether or not incorporated, all the resources of which are devoted to charitable activities carried on by the organization itself and no part of the income of which is payable to, or is otherwise available for, the personal benefit of any proprietor, member, shareholder, trustee or settlor thereof;

The starting point for a discussion of what may or may not constitute a good charitable purpose is the decision of the House of Lords in the case of *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 and, in particular, the legal meaning of the word "charity" given by Lord Macnaghten, at page 583 of the report:

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.

That definition has been applied time after time in this country and has been approved by the Supreme Court of Canada (see *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] S.C.R. 133, at page 141). A purpose, to be a good "charitable" one, must possess a charitable nature within "the spirit and intendment" of the preamble to the Statute of Elizabeth entitled "An Acte to redresse the Misemployment of Landes Goodes and Stockes of Money heretofore given to Charitable Uses". That statute was enacted in England in 1601 during the reign of Elizabeth I as 43 Eliz. I, c. 4. Nowadays, it is generally known to this branch of the law simply as the "Statute of Elizabeth". It is unnecessary to recite the whole of that preamble and perhaps also undesirable to attempt its reproduction in the original form and style. I prefer instead to do as Slade J. did in *McGovern v. Attorney-General*, [1982] Ch. 321, at page 332 where he put the statute's list of charitable objects in modern English as follows:

... the relief of aged, impotent, and poor people ... maintenance of sick and maimed soldiers and mariners, schools of learning, free schools, and scholars in universities ... repair of bridges, ports, havens, causeways, churches, seabanks and high-

149.1 (1) Dans le présent article,

b) «œuvre de charité» désigne une œuvre, constituée ou non en corporation, dont toutes les ressources sont consacrées à des activités de bienfaisance menées par l'œuvre elle-même et dont aucun revenu n'est payable à un propriétaire, membre, actionnaire, fiduciaire ou auteur de la fiducie ou de la corporation ou ne peut par ailleurs être disponible pour servir au profit personnel de ceux-ci;

Le point de départ d'une discussion sur ce qui peut ou non constituer une fin charitable valable est la décision de la Chambre des lords dans l'affaire *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531, et plus particulièrement le sens juridique du mot «charity» (organisme de charité) donné par lord Macnaghten à la page 583 du recueil:

[TRADUCTION] Dans quelle mesure la signification courante de l'expression «charity» correspond-elle à son sens juridique? Entendue dans son sens juridique, l'expression «charity» («organisme de charité») 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 pour des fins utiles à l'ensemble de la société et ne se situant pas à l'intérieur des catégories susmentionnées.

Cette définition a été appliquée à plusieurs reprises au Canada et a été approuvée par notre Cour suprême (voir *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] R.C.S. 133, à la page 141). Pour constituer une fin «charitable» valable, une fin doit avoir un caractère charitable au sens de [TRADUCTION] «l'esprit» du préambule de la Loi d'Elizabeth intitulée «*An Acte to redresse the Misemployment of Landes Goodes and Stockes of Money heretofore given to Charitable Uses*». Cette Loi a été adoptée en Angleterre en 1601 au cours du règne d'Elizabeth I^e et est rapportée à 43 Eliz. I, chap. 4. De nos jours, elle est généralement désignée dans ce domaine du droit simplement comme la [TRADUCTION] «Loi d'Elizabeth». Il n'est pas nécessaire d'exposer tout ce préambule et il n'est peut-être pas souhaitable non plus d'essayer de le reproduire dans sa version originale. Je préfère plutôt suivre l'exemple du juge Slade dans l'arrêt *McGovern v. Attorney-General*, [1982] Ch. 321, à la page 332, où il a donné en anglais moderne la liste des fins charitables prévues dans cette Loi:

[TRADUCTION] Soulager les personnes âgées, les infirmes ou les pauvres ... pourvoir aux besoins des soldats et des marins malades ou invalides; subventionner les établissements scolaires, les écoles gratuites et les boursiers étudiant dans les

ways . . . education and preferment of orphans . . . relief, stock or maintenance for houses of correction . . . marriages of poor maids . . . supportation, aid and help of young tradesmen, handicraftsmen and persons decayed . . . relief or redemption of prisoners or captives, and for aid or ease of any poor inhabitants concerning payments of fifteens, setting out of soldiers and other taxes.

The appellant seeks to bring its case within three of the four heads found in Lord Macnaghten's classification, namely, "relief of poverty", "advancement of education" and "trusts for other purposes beneficial to the community, not falling under any of the preceding heads." I would find some difficulty in concluding that the appellant's purposes fall under the first of these heads. The record before us is not such as to support such a claim even though it is notorious that the Indian people, generally speaking, are not as advantaged as many of their fellow citizens. The same general problem presents itself with regard to the second head. I say this notwithstanding that one of the appellant's express purposes is "to train native people as communication workers" and that an incidental purpose for publishing the newspaper and for the production of radio and television programs is or will be to train Indian people in the use of those means of communication. In view of the conclusion I am about to reach on the applicability of the fourth head it will not be necessary to express a final view on the point. It is this fourth head that was presented first in order of argument and with the greatest detail and emphasis.

A review of decided cases suggests that at least the following propositions may be stated as necessary preliminaries to a determination whether a particular purpose can be regarded as a charitable one falling under the fourth head found in Lord Macnaghten's classification:

(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 Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commissioners*, [1948] A.C. 31 (H.L.), at pages 63-64; *In re Strakosch, decd.*

universités . . . réparer les ponts, les ports, les havres, la chaussée, les églises, le littoral et les grandes routes . . . faire élever et instruire les orphelins . . . venir en aide aux maisons de correction, leur fournir des provisions ou les subventionner . . . doter les jeunes filles pauvres . . . fournir une aide aux jeunes commerçants, aux artisans et aux personnes ruinées . . . soulager ou délivrer les prisonniers, et aider ou soulager tous les citoyens pauvres relativement au paiement de la taxe d'un quinzième, de l'impôt pour la levée des armées et d'autres taxes.

L'appelante tente d'inscrire son cas dans trois des quatre catégories prévues dans la classification de lord Macnaghten, à savoir le «soulagement de la pauvreté», la «promotion de l'éducation» et les «fiducies constituées pour des fins utiles à l'ensemble de la société et ne se situant pas à l'intérieur des catégories susmentionnées». Il ne me semble pas que les fins poursuivies par l'appelante se rangent dans la première de ces catégories. Le dossier ne suffit pas à étayer une telle prétention même si c'est un fait notoire que les Indiens, de façon générale, ne sont pas aussi avantagés que beaucoup de leurs concitoyens. Le même problème se pose au sujet de la deuxième catégorie. J'affirme cela bien que l'une des fins expresses de l'appelante soit «de former des autochtones aux techniques de communication» et que l'un des buts visés accessoirement par la publication du journal et la production de programmes de radio et de télévision soit ou doive être de former des Indiens à l'usage de ces moyens de communication. Étant donné la conclusion à laquelle je suis sur le point d'arriver quant à l'applicabilité de la quatrième catégorie, il ne sera pas nécessaire d'exprimer une opinion définitive sur la question. C'est cette quatrième catégorie qui a été présentée en premier lieu et le plus en détail.

Il semble ressortir de la jurisprudence que les propositions suivantes au moins peuvent être présentées comme des conditions préalables pour déterminer si une fin particulière peut être considérée comme une fin charitable s'inscrivant dans la quatrième catégorie prévue dans la classification de lord Macnaghten:

a) la fin doit être utile à la société d'une façon que la loi considère comme charitable en étant conforme à «l'esprit» du préambule de la Loi d'Elizabeth, si ce n'est pas à sa lettre. (*National Anti-Vivisection Society v. Inland Revenue Commissioners*, [1948] A.C. 31 (H.L.), aux pages 63 et 64; *In re Strakosch, decd. Temperley v. Attorney-*

Temperley v. Attorney-General, [1949] Ch. 529 (C.A.), at pages 537-538), and

(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)*, at pages 44-45, 63).

Can it be said that the purposes of the appellant fall within “the spirit and intendment” of the preamble to the Statute of Elizabeth and, therefore, within the fourth head of Lord Macnaghten’s definition of the word “charity”? In answering this question we must bear in mind what Lord Greene, M.R. had to say in *In re Strakosch (supra)*, at page 537:

In *Williams’ Trustees v. Inland Revenue Commissioners* ([1947] A.C. 447), the House of Lords has laid down very clearly that in order to come within Lord Macnaghten’s fourth class, the gift must be not only for the benefit of the community but beneficial in a way which the law regards as charitable. In order to satisfy the latter it must be within the “spirit and intendment” of the preamble to the Statute of Elizabeth. That preamble set out what were then regarded as purposes which should be treated as charitable in law. It is obvious that as time passed and conditions changed common opinion as to what was properly covered by the word charitable also changed. This has been recognized by the courts as the most cursory examination of the cases shows. [Emphasis added.]

More recently, in *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*, [1968] A.C. 138 (H.L.), Lord Wilberforce reminds us that “the law of charity is a moving subject”. I refer more fully to his opinion on the point as expressed at page 154 of the report:

On this subject, the law of England, though no doubt not very satisfactory and in need of rationalisation, is tolerably clear. The purposes in question, to be charitable, must be shown to be for the benefit of the public, or the community, in a sense or manner within the intendment of the preamble to the statute 43 Eliz. 1, c. 4. The latter requirement does not mean quite what it says; for it is now accepted that what must be regarded is not the wording of the 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. Lord Macnaghten’s grouping of the heads of recognised charity in *Pemsel’s case* ([1891] A.C. 531, 583) is one that has proved to be of value and there are many problems which it solves. But three things may be said about it, which its author would surely not have denied: first that, since it is a classification of convenience, there may well be purposes which

General, [1949] Ch. 529 (C.A.), aux pages 537 et 538), et

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 Revenue Commissioners (précité)*, aux pages 44, 45 et 63).

Peut-on dire que les fins poursuivies par l’appelante sont conformes à «l’esprit» du préambule de la Loi d’Elizabeth et donc à la quatrième catégorie de la définition que donne lord Macnaghten du mot «*charity*»? Pour répondre à cette question, nous devons prendre en considération ce que lord Greene, le maître des rôles, déclarait dans *In re Strakosch (précité)*, à la page 537:

[TRADUCTION] Dans l’arrêt *Williams’ Trustees v. Inland Revenue Commissioners* ([1947] A.C. 447), la Chambre des lords a établi très clairement que, pour entrer dans la quatrième catégorie énoncée par lord Macnaghten, le don ne doit pas seulement être utile à la société mais être utile d’une façon que la loi considère comme bienfaisante. Afin de répondre à cette dernière condition, il doit être conforme à «l’esprit» du préambule de la Loi d’Elizabeth. Ce préambule prévoyait les fins qui étaient alors considérées comme devant être tenues pour charitables en droit. Il est évident qu’avec le temps, la signification du mot charitable a évolué. Les tribunaux ont reconnu qu’il s’agissait là de l’examen le plus sommaire de la jurisprudence concernée. [C’est moi qui souligne.]

Plus récemment, dans l’arrêt *Scottish Burial Reform and Cremation Society Ltd. v. Glasgow Corpn.*, [1968] A.C. 138 (H.L.), lord Wilberforce nous rappelle que [TRADUCTION] «le droit évolue en matière d’organismes de charité». Je me reporte plus longuement à l’opinion qu’il a exprimée sur ce point à la page 154 du recueil:

[TRADUCTION] Sur ce sujet, la loi anglaise, bien que sans doute elle ne soit pas très satisfaisante et ait besoin d’être rationalisée, est assez claire. Pour que les fins en question soient charitables, il faut prouver qu’elles sont utiles au public, ou à la collectivité, dans un sens ou d’une façon qui soit conforme à l’esprit du préambule de la loi rapportée à 43 Eliz. 1, chap. 4. Cette dernière condition ne signifie pas tout à fait ce qu’elle énonce, car il est maintenant reconnu que ce n’est pas le 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 charité conformément à l’apparition de nouveaux besoins sociaux et au respect ou à la disparition des anciens. Le groupement des catégories d’organismes de charité reconnus effectué par lord Macnaghten dans l’arrêt *Pemsel* ([1891] A.C. 531, 583) s’est révélé important et permet de résoudre plusieurs problèmes. Mais il se prête à trois commentaires que son auteur

do not fit neatly into one or other of the headings; secondly, that the words used must not be given the force of a statute to be construed; and thirdly, that the law of charity is a moving subject which may well have evolved even since 1891. [Emphasis added.]

Nor should we ignore the advice of Lord Upjohn as expressed in the same case. In deciding whether the charity there in question fell within the spirit and intendment of the preamble to the Statute of Elizabeth, he said (at page 150):

This so-called fourth class is incapable of further definition and can to-day hardly be regarded as more than a portmanteau to receive those objects which enlightened opinion would regard as qualifying for consideration under the second heading.

I do not think the case can be decided without taking account of the special legal position in Canadian society occupied by the Indian people. A measure of protection for "existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal people of Canada" is recognized in section 35 of the *Constitution Act, 1982* [Schedule B, *Canada Act 1982, 1982 c. 11* (U.K.)]. And, as we shall see, the state plays a large role in the lives of the Indian people under domestic legislation.

The people toward whom the purposes of the appellant are directed are composed of members of Indian bands widely scattered throughout the Province of British Columbia. I have already noted that the use of the newspaper, radio and television has or will provide an element of "education" in that a number of the Indian people have or will obtain some degree of training in their use. In addition radio, television and the newspaper is or will be used for communicating in matters which touch their lives as Indians. Counsel for the respondent contends that the newspaper contains only "news" which cannot be seen as "educational". I have difficulty in following this argument for it seems to me that in the minds of its readers the newspaper could well be regarded as educational as well as informative. I need not decide the point. It is apparent that the newspaper is used more than as a mere vehicle for conveying news. An examination of its pages shows that through them its Indian readers are made aware of activities of a cultural nature going on elsewhere in the wider

n'aurait certainement pas désavoués: premièrement, cette classification étant de convenance, certaines fins peuvent ne pas s'inscrire aisément dans l'une ou l'autre des catégories; deuxièmement, il ne convient pas d'accorder aux mots utilisés la même importance qu'à un texte de loi à interpréter; et troisièmement, le droit en matière d'organismes de charité est un domaine qui évolue et qui peut bien avoir changé même depuis 1891. [C'est moi qui souligne.]

Nous ne devrions pas non plus passer sous silence le conseil formulé par lord Upjohn dans la même affaire. Pour décider si l'organisme de charité en question était conforme à l'esprit du préambule de la Loi d'Elizabeth, il a déclaré (à la page 150):

[TRADUCTION] Il est impossible de définir davantage cette soi-disant quatrième catégorie et on peut difficilement la considérer aujourd'hui comme autre chose qu'un fourre-tout destiné à recevoir les objectifs qu'une opinion éclairée rangerait dans la deuxième catégorie.

Je ne crois pas qu'on puisse juger l'affaire sans tenir compte de la position particulière que les Indiens occupent sur le plan juridique dans la société canadienne. L'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11* (R.-U.)] prévoit une certaine protection à l'égard des «droits existants—ancestraux ou issus de traités—des peuples autochtones du Canada». Et comme nous le verrons, l'État joue un rôle important dans la vie des Indiens en vertu de nos lois.

Les gens visés par les fins de l'appelante sont les membres des tribus indiennes, qui sont grandement dispersés à travers la province de la Colombie-Britannique. J'ai déjà fait remarquer que l'utilisation du journal, de la radio et de la télévision contient ou fournira une part d'«éducation» en ce sens qu'un certain nombre d'Indiens ont ou obtiendront un certain degré de compétence dans leur usage. De plus, la radio, la télévision et le journal sont ou seront utilisés pour communiquer dans des domaines qui concernent leur vie à titre d'Indiens. L'avocat de l'intimé soutient que le journal ne contient que des «nouvelles» qui ne peuvent pas être considérées comme «éducatives». J'ai de la difficulté à suivre ce raisonnement, car il me semble que, dans l'esprit de ses lecteurs, le journal pourrait bien être considéré comme aussi éducatif qu'informatif. Je n'ai pas à me prononcer sur ce point. Il appert que le journal n'est pas utilisé seulement comme simple transmetteur de nouvelles. Un examen de ses pages montre que les Indiens qui les lisent prennent connaissance d'acti-

Indian community and of attempts being made to foster language and culture as, for example, through greater use of native languages and the revival of ancient crafts, music and story telling. All of this may well instill a degree of pride of ancestry in the readers of *Kahtou*, deepen an appreciation of Indian culture and language and thereby promote a measure of cohesion among the Indian people of British Columbia that might otherwise be missing. The record indicates that radio and television programs are being designed along the same general lines.

In my judgment it would be a mistake to dispose of this appeal on the basis of how this purpose or that may or may not have been seen by the courts in the decided cases as being charitable or not. This is especially so of the English decisions relied upon, none of which are concerned with activities directed toward aboriginal people. If, as Lord Wilberforce says (and I agree), "the law of charity is a moving subject", then our duty must be to see whether in the circumstances disclosed by the record before us the appellant's purposes at this point in time fall within Lord Macnaghten's fourth head of charities in *Pemsel's* case. We do not have the guidance of a prior decision of a court of this country dealing with a case quite like that of the present one. On the other hand I am much assisted by an Australian decision, *In re Mathew, deceased; The Trustees Executors & Agency Co. Ltd. v. Mathew*, [1951] V.L.R. 226 (Aust. S.C.). It was there contended that a testamentary direction that the residuary estate be used by a named person "in his discretion for the benefit of the Australian aborigines" was invalid. The argument on the other side was that it fell within the fourth head mentioned by Lord Macnaghten and the Supreme Court of Victoria agreed. I think the following passage from the judgment of O'Bryan J. (at page 232) is particularly helpful:

Australian aborigines are notoriously in this community a class which, generally speaking, is in need of protection and assistance. This has been recognised in various ways by the Legislature. It is necessary only to refer to our Victorian Aborigines Act of 1928. By that statute, a Board is set up for the protection of Australian aborigines, and extensive powers are given to the Governor in Council to make regulations for their protection and assistance, including regulations for the distribution and expenditure of moneys granted by Parliament for their benefit (sec. 6(IV)) and for the care and education of their

vités culturelles qui se déroulent ailleurs dans la communauté indienne et des tentatives de promotion de la langue et de la culture grâce notamment à l'utilisation accrue des langues autochtones et à la remise en vogue d'anciens métiers, de la musique et des récits. Tout cela va peut-être insuffler aux lecteurs de *Kahtou* une certaine fierté de leurs origines, valoriser davantage la culture et la langue indiennes et, de ce fait, promouvoir parmi les Indiens de la Colombie-Britannique une certaine unité qui, sans cela, n'aurait peut-être pas existé. Le dossier révèle que les programmes de radio et de télévision visent les mêmes buts généraux.

À mon avis, ce serait une erreur de décider du présent appel selon qu'une fin en particulier peut avoir été considérée ou non comme charitable aux yeux de la jurisprudence. Cela s'applique particulièrement aux décisions anglaises concernées, aucune d'elles ne portant sur des activités destinées aux autochtones. Si, comme le dit lord Wilberforce (et j'y souscris), «le droit évolue en matière d'organismes de charité», nous devons donc considérer si, selon le dossier, les fins actuellement poursuivies par l'appellante s'inscrivent dans la quatrième catégorie d'organismes de charité prévue par lord Macnaghten dans l'affaire *Pemsel*. Aucune décision antérieure d'un tribunal canadien sur un cas exactement semblable ne peut nous guider. Par ailleurs, une décision australienne, *In re Mathew, deceased; The Trustees Executors & Agency Co. Ltd. v. Mathew*, [1951] V.L.R. 226 (Aust. S.C.), m'est très utile. On alléguait l'invalidité d'une disposition testamentaire selon laquelle un reliquat successoral devait être utilisé par une personne nommément désignée «à sa discrétion dans l'intérêt des autochtones de l'Australie». La partie adverse opposait que la disposition tombait dans la quatrième catégorie mentionnée par lord Macnaghten, thèse qui a été retenue par la Cour suprême de Victoria. Je crois que le passage suivant de la décision rendue par le juge O'Bryan (à la page 232) est particulièrement révélateur:

[TRADUCTION] Il est notoire que les autochtones de l'Australie constituent dans notre société une catégorie qui, en général, a besoin d'aide et de protection. La Législature l'a reconnu de différentes façons. Il suffit de se reporter à notre Victorian Aborigines Act de 1928. Cette loi prévoit la création d'une commission pour protéger les autochtones de l'Australie et elle confère au gouverneur en conseil de vastes pouvoirs de réglementation ayant pour objet l'aide et la protection de ces autochtones, notamment la répartition et l'utilisation des fonds accordés par le Parlement pour leur bien (art. 6(IV)) et le soin

children. Such a class, in my opinion, is analogous to those mentioned in the statute as "the aged, impotent and poor people; support aid and help of people decayed; education and preferment of orphans." I must apply the words of this statute to present-day Australian conditions. The words are to be applied, not *ejusdem generis*, but by way of analogy. In my opinion, so applying them, Australian aborigines comprise a class of persons analogous to those which the statutory preamble enumerates. That being so, the gift is not vitiated by its general provision that the fund is "to be used by him at his discretion for the benefit of . . ."

Here in Canada, as well, the state is authorized to play and does play a somewhat similar role in protecting and assisting the Indian people. In fact it has been held by the Supreme Court of Canada that the Crown is under a fiduciary duty in dealing with lands held for the benefit of Indians (*Guerin et al. v. The Queen et al.*, [1984] 2 S.C.R. 335). A cursory examination of the *Indian Act*, R.S.C. 1970, c. I-6 as amended reveals the extent of state involvement. I would note, for example, that it may have a say in: establishing of bands and the occupancy of reserve lands; the registration of Indian people; the holding, management and expenditure of Indian moneys; the compulsory taking or using, or the surrender of lands of a reserve; descent of property, wills and the distribution of property on intestacy; mental incompetency and guardianship; trading with the Indians; enfranchisement; schools. The statute is under the administration of the Minister of Indian Affairs and Northern Development who is also the superintendent general of Indian Affairs. It provides for a "superintendent" which is defined to include a commissioner, regional supervisor, Indian superintendent, assistant Indian superintendent, etc. as well as the superintendent for a particular band or reserve. From this elaborate set of provisions it may be seen that the state has assumed a special responsibility for the welfare of the Indian people. Unlike the vast majority of their fellow citizens they are rather a people set apart for particular assistance and protection in many aspects of their lives. That circumstance, in my view, cannot be safely disregarded in deciding whether the purposes of the appellant fall inside or outside the

et l'éducation de leurs enfants. À mon avis, une telle catégorie est analogue à celles de la loi qui visent: «les personnes âgées, les infirmes et les pauvres; l'aide à fournir aux personnes ruinées; le soin et l'éducation des orphelins». Je dois appliquer les termes de cette loi aux conditions de vie actuelles des Australiens. Ces termes doivent être appliqués par analogie et non comme à des choses de même nature. Je crois que, si ces termes sont appliqués de cette façon, les autochtones de l'Australie forment une catégorie de personnes analogues à celles que le préambule de la loi énumère. Cela étant, le legs n'est pas entaché de nullité par la disposition générale selon laquelle l'argent doit «être utilisé par lui à sa discrétion dans l'intérêt de . . .».

Ici au Canada, également, l'État est autorisé à jouer et joue effectivement un rôle quelque peu semblable en protégeant et en aidant les Indiens. De fait, la Cour suprême du Canada a jugé que la Couronne a une obligation de fiduciaire relativement aux terres détenues dans l'intérêt des Indiens (*Guerin et autres c. La Reine et autre*, [1984] 2 R.C.S. 335). Un examen sommaire de la *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1970, chap. I-6 et de ses modifications révèle jusqu'où va l'intervention de l'État. Je ferais observer, par exemple, que celui-ci peut avoir voix au chapitre dans: la constitution des bandes et l'occupation des terres situées dans une réserve; l'enregistrement des Indiens; la détention, la gestion et l'utilisation de l'argent des Indiens; la prise ou l'utilisation obligatoires, ou la cession, des terres d'une réserve; la transmission des biens par droit de succession, les testaments et la distribution des biens *ab intestat*; l'incapacité mentale et la tutelle; le commerce avec les Indiens; l'émancipation; les écoles. C'est le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien qui est chargé de l'application de la Loi, et il est également le surintendant général des Affaires indiennes. La Loi prévoit un «surintendant», dont la définition s'étend à un commissaire, à un surveillant régional, à un surintendant des Indiens, à un surintendant adjoint des Indiens, etc., ainsi qu'au surintendant d'une bande ou d'une réserve déterminée. Cet ensemble détaillé de dispositions montre bien que l'État a assumé une responsabilité particulière à l'égard du bien-être des Indiens. Contrairement à la grande majorité de leurs concitoyens, ils constituent un peuple désigné pour recevoir une aide et une protection particulières dans maints aspects de leur vie. À mon avis, on ne peut pas, sans risque, écarter cette particularité au moment de décider si les fins de l'appelante entrent ou non dans la quatrième catégorie d'organismes de charité qui a

fourth category of charities as classified by Lord Macnaghten in *Pemsel's* case.

I have concluded that the appellant's purposes are beneficial to the Indian community of British Columbia within the spirit and intendment of the preamble to the Statute of Elizabeth and, therefore, they are good charitable purposes. It is true that they are not drawn with exceptional precision but, it is of the nature of corporate objects clauses to be rather broadly phrased. Nevertheless, they are restricted to matters that are "of relevance" or are "relevant" or that are "facing native people of B.C.". Though there is some broadness of language in clause 2(d), it is expressly made "subsidiary to the above dominant purposes and as a means to carry out the said purposes." The incorporating document also requires that "all of the above purposes shall be carried on on an exclusively charitable basis". Not without some significance too (though not in itself decisive) is that in the event of the winding up or dissolution of the appellant its remaining assets are to be given or transferred over to "a charitable organization, a charitable corporation, or a charitable trust" concerned with the social problems with which it is concerned or that is promoting the same purposes and is recognized by the Department of National Revenue as being qualified as a charitable organization, charitable corporation or charitable trust under the Act.

Before leaving the matter I should comment on one of the reservations of the respondent to treating the appellant's purposes as charitable. It concerns the presence of the word "political" in clause 2(d)(iii) of the statement of purposes. I do not share the respondent's concern. The record before us does not contain even the slightest hint that the appellant engages or intends to engage in political activities. Clause 2(d)(iii) merely authorizes the procurement and delivery of information on a number of issues including political issues facing the native people of British Columbia. It does not authorize the appellant to engage in political activities as such. The appellant's newspaper is expressly stated to be "politically non-aligned" and there is no evidence on the record showing that the contrary is so. If the appellant were to engage in political activities such as would disqualify it from continued registration as a "charitable organiza-

été établie par lord Macnaghten dans l'arrêt *Pemsel*.

J'ai conclu que les fins poursuivies par l'appelante sont utiles à la communauté indienne de la Colombie-Britannique selon l'esprit du préambule de la Loi d'Elizabeth et, par conséquent, elles constituent des fins charitables valables. Il est vrai qu'elles ne sont pas formulées de façon très précise, mais il est de la nature des articles qui énoncent les objets d'une société d'être rédigés de façon assez vague. Cependant, elles se limitent à des questions qui se rapportent aux autochtones de la Colombie-Britannique ou auxquelles ceux-ci font face. Bien que le libellé de l'article 2d) soit assez vague, il est mentionné expressément que cette fin est prévue «subsidiellement à ces fins principales et en vue de leur réalisation». Le document de constitution en société exige également que «ses fins . . . [soient] toutes . . . poursuivies à titre charitable seulement». Il n'est pas sans importance non plus (bien que ce ne soit pas décisif en soi) que, dans l'éventualité d'une liquidation ou d'une dissolution de l'appelante, le reste des actifs soit donné ou transféré à «une œuvre de charité . . . une corporation de charité ou . . . une fiducie de charité» qui s'intéresse aux mêmes problèmes sociaux ou encourage les mêmes fins et est reconnue par le ministère du Revenu national comme œuvre de charité, corporation de charité ou fiducie de charité en vertu de la Loi.

Avant de terminer cette question, j'émettrais une observation au sujet de l'une des réserves formulées par l'intimé relativement au caractère charitable des fins poursuivies par l'appelante. Il s'agit de la présence du mot [TRADUCTION] «politique» à l'article 2d)(iii) de l'énoncé des fins. Je ne partage pas la préoccupation de l'intimé. Le dossier dont nous disposons ne contient même pas la moindre indication que l'appelante s'adonne ou a l'intention de s'adonner à des activités politiques. L'article 2d)(iii) permet simplement de recueillir et de transmettre des renseignements sur un certain nombre de questions, dont les questions politiques, auxquelles font face les autochtones de la Colombie-Britannique. Il n'autorise pas l'appelante à s'adonner à des activités politiques comme telles. Le journal de l'appelante est décrit expressément comme «non aligné sur le plan politique», et aucun élément de preuve ne laisse supposer que ce

tion", the respondent could revoke its registration in the manner provided by the Act.

I would allow this appeal, set aside the decision of the Minister of National Revenue herein and refer the matter back to the Minister for reconsideration on the basis that the appellant is a "charitable organization" within the meaning of paragraph 149.1(1)(b) of the *Income Tax Act*. No special reasons having been shown pursuant to Rule 1312 [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663], I would not allow costs.

HEALD J.: I concur.

MAHONEY J.: I agree.

n'est pas le cas. Si l'appelante devait s'adonner à des activités politiques qui ne lui permettraient pas de continuer à être reconnue comme «œuvre de charité», l'intimé pourrait révoquer son enregistrement de la façon prévue par la Loi.

J'accueillerais le présent appel, j'annulerais la décision en cause du ministre du Revenu national et je renverrais la question au Ministre afin qu'elle soit réexaminée en tenant pour acquis que l'appelante est une «œuvre de charité» au sens de l'alinéa 149.1(1)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Conformément à la Règle 1312 [*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., chap. 663], je n'accorderais pas de dépens.

LE JUGE HEALD: J'y souscris.

LE JUGE MAHONEY: Je suis d'accord.