

A-710-86

A-710-86

Toronto Volgograd Committee (Appellant)

v.

Minister of National Revenue (Respondent)

INDEXED AS: TORONTO VOLGOGRAD COMMITTEE v. M.N.R.

Court of Appeal, Mahoney, Marceau and Stone JJ.—Ottawa, January 19 and March 3, 1988.

Income tax — Exemptions — Charities — Appeal from refusal of registration as charitable organization — Constituted objects including re-creation of link between residents of Toronto and Volgograd — Activities including sponsoring and organizing exchange visits and publicity — Appeal dismissed — Whether registration requiring exclusively charitable purposes — Use of “activities” in s. 149.1(1)(b)(i) and “purposes” in s. 149.1(1)(a) — Necessary to look to both purposes and activities — Statute not expressly barring consideration of purposes — Law regarding purposes or activities aimed at promoting attitude of mind as political — Outside ambit of “advancement of education” and non-charitable — Activities not beneficial to community in way law regards as charitable as not within “spirit and intentment” of Statute of Elizabeth.

Charities — Appellant’s purposes including promoting understanding between residents of Toronto and Volgograd — Activities including sponsoring and organizing exchange visits — Registration as charitable organization refused — Whether charitable registration requiring exclusively charitable purposes — Whether activities charitable as being for “advancement of education” or “for other charitable purposes” — Trust fails as political in nature.

This was an appeal from a decision of the Minister of National Revenue rejecting the appellant’s application for registration as a “charitable organization”. The stated objects of the appellant were to re-create the link between residents of Toronto and Volgograd (formerly Stalingrad), create a people-to-people relationship touching on common issues, i.e. the risk of nuclear war, and to enhance this relationship through exchanges to promote understanding, reduce tensions and help the two societies find peaceful ways of living together. The appellant’s activities included sponsoring exchanges between the residents of both cities, by paying travelling expenses, organizing visits to ensure contacts with locals and arranging publicity concerning the travellers’ experiences abroad. The Minister pointed out that in order to qualify for registration under the Act an organization must be constituted and operated for exclusively charitable purposes in the common law sense. The appellant was found not to be a charity under the head of “advancement of education or as a purpose beneficial to the community as a whole in a way which the law regards as charitable”. The first issue was whether he erred in finding that in order to qualify for registration an organization must be

Toronto Volgograd Committee (appellant)

c.

^a Ministre du Revenu national (intimé)

RÉPERTORIÉ: TORONTO VOLGOGRAD COMMITTEE c. M.R.N.

^b Cour d’appel, juges Mahoney, Marceau et Stone—Ottawa, 19 janvier et 3 mars 1988.

Impôt sur le revenu — Exemptions — Organismes de charité — Appel interjeté contre le refus d’enregistrement à titre d’œuvre de charité — L’un des objectifs est le rétablissement des liens entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd — Les activités envisagées comprennent la sensibilisation du public et le parrainage et l’organisation d’échanges et de rencontres — L’appel est rejeté — L’enregistrement nécessite-t-il des fins exclusivement charitables? — Emploi de l’expression «activités» à l’art. 149.1(1)(b)(i) et du mot «fins» à l’art. 149.1(1)(a) — Il est nécessaire de tenir compte aussi bien des fins que des activités — La Loi n’interdit pas expressément d’examiner les fins de l’organisme — La loi considère les fins et les activités ayant pour but de favoriser une attitude d’esprit comme étant politiques — Elles ne sont pas charitables car elles n’encouragent pas la «promotion de l’éducation» — Les activités de l’appelant ne sont pas utiles à la société d’une façon que la loi considère charitable, car elles ne sont pas conformes à «l’esprit» de la Loi d’Elizabeth.

Organismes de charité — Les fins de l’appelant visent à favoriser l’entente entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd — Les activités de l’appelant comprennent le parrainage et l’organisation d’échanges et de rencontres — Refus de l’enregistrement à titre d’œuvre de charité — L’enregistrement exige-t-il des fins exclusivement charitables? — Les activités concernées sont-elles des activités de bienfaisance favorisant la «promotion de l’éducation» ou la poursuite d’autres fins charitables? — La fiducie ne répond pas aux exigences de la Loi en raison de sa nature politique.

^g Il s’agit d’un appel contre la décision par laquelle le ministre du Revenu national rejetait la demande d’enregistrement de l’appelant en qualité d’œuvre de charité. Les objets déclarés de l’appelant consistaient à rétablir les liens entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd (autrefois appelé Stalingrad), à créer des rapports directs entre les gens relativement à des questions qui leur sont communes, y compris celle du risque d’une guerre nucléaire, et à améliorer ces rapports au moyen d’échanges en vue de favoriser l’entente, réduire les tensions et d’aider nos sociétés à trouver des façons pacifiques de vivre ensemble. Les activités de l’appelant comprenaient le parrainage d’échanges et de rencontres entre les résidents des deux villes concernées, l’appelant défrayant leurs frais de déplacement, organisant des visites pour assurer les contacts avec les citoyens et se chargeant de la publicité autour des expériences des voyageurs à l’étranger. Le ministre a souligné que pour pouvoir être enregistré en vertu de la Loi, un organisme doit être constitué et administré exclusivement à des fins charitables, au sens de la *common law*. Il a été décidé que l’appelant ne remplissait pas les conditions voulues pour être considéré comme «faisant la promotion de l’éducation ou comme poursui-

constituted and operated "for exclusively charitable purposes", emphasis being placed on the word "purposes". The appellant argued that the respondent should have considered only its actual activities and not the objects for which it was formed. The appellant relied upon the use of "activities" in subparagraph 149.1(1)(b)(i) (which requires that all of an organization's resources be devoted to charitable activities carried on by the organization itself) in contrast with the use of "purposes" in paragraph 149.1(1)(a), (which requires a charitable foundation be constituted and operated exclusively for charitable purposes). The second issue was whether the respondent erred in ruling that the appellant's activities were not charitable as being for "the advancement of education" or for "other charitable purposes". Finally, did the respondent err in holding that the information provided by the appellant was aimed at "advocating or promoting a particular viewpoint with respect to an issue or cause"?

Held, the appeal should be dismissed.

Per Stone J.: The first issue did not have to be decided because the appellant conceded that the Court should look at both purposes and activities in deciding whether it is entitled to registration as a charitable organization. It was, however, to be noted that although subparagraph 149.1(1)(b)(i) does not expressly address itself to the documented purposes of a charitable organization, it does not expressly bar consideration of an organization's purposes. If devotion of its resources in the manner prescribed by the Act was the only test, the Act would be impossible to administer as the respondent would have to constantly monitor the conduct of every registered organization. On the other hand, if the charitable nature of an organization is determined by reference to its constituting document, it would only have to show, when required, that it did carry on charitable activities to which it devoted all its resources.

To say that advancement of education means advancement of education for its own sake in order that the mind may be trained may be stating the matter too narrowly. However, several cases were cited as establishing that purposes or activities aimed at creating a particular climate of opinion and at promoting an attitude of mind fall outside the ambit of "advancement of education" because the law regards them as political. The reasoning of those cases demonstrated that a trust for the espousal of a political cause is not charitable. The appellant's purposes and activities were non-charitable in the sense of those cases and they did not satisfy the test of "advancement of education".

The appellant's motives were altruistic and the community could only benefit from this sort of exchange. However, the activities were not beneficial to the community in a way the law regards as charitable. The cause was not charitable, but political. Trusts to promote an attitude of mind have repeatedly been held not to come under the fourth head of charity because they

vant des fins utiles à l'ensemble de la société d'une manière que la loi considère comme charitable». En premier lieu, il s'agissait de déterminer si l'intimé a commis une erreur en concluant que pour remplir les conditions nécessaires pour être enregistré, un organisme ne doit être constitué et administré «exclusivement à des fins charitables», en mettant l'accent sur le mot «fins». Selon l'appellant, l'intimé aurait dû tenir compte seulement de ses activités réelles, sans accorder d'importance aux objets pour lesquels il a été formé. L'appellant a mis en contraste le mot «activités» au sous-alinéa 149.1(1)(b)(i) (qui exige que la totalité des ressources de l'organisme soit consacrée à des activités de bienfaisance que l'organisme mène lui-même) avec le mot «fins» qui figure à l'alinéa 149.1(1)(a), (lequel exige qu'une fondation de charité soit constituée et administrée exclusivement à des fins charitables). En second lieu, il s'agissait de savoir si l'intimé a commis une erreur en jugeant que les activités de l'appellant n'étaient pas des activités de bienfaisance favorisant la «promotion de l'éducation» ou la poursuite «d'autres fins charitables». Finalement, l'intimé a-t-il commis une erreur en décidant que l'appellant diffusait de l'information «comme moyen de défendre ou de promouvoir un point de vue particulier sur une question ou sur une cause»?

Arrêt: l'appel devrait être rejeté.

Le juge Stone: La première question n'avait pas à être décidée parce que l'appellant a concédé que la Cour devait tenir compte aussi bien de ses fins que de ses activités pour déterminer s'il peut être enregistré comme œuvre de charité. Il y a toutefois lieu de noter que même si le sous-alinéa 149.1(1)(b)(i) ne s'intéresse pas explicitement aux fins de l'œuvre de charité énoncées dans son acte constitutif, il n'interdit pas expressément d'examiner les fins de l'organisme en cause. Si l'affectation de ses ressources de la manière prescrite par la Loi devait être considérée comme le seul critère applicable, la Loi serait impossible à appliquer puisque l'intimé devrait constamment surveiller les agissements de chaque organisme enregistré. Si, en revanche, le caractère fondamentalement charitable d'un organisme doit être jugé d'après son acte constitutif, il suffirait à l'organisme de démontrer, au besoin, qu'il a effectivement exercé des activités de bienfaisance auxquelles il a consacré toutes ses ressources.

Prétendre que la promotion de l'éducation désigne la promotion de l'éducation pour elle-même en ce sens que l'esprit peut être formé, c'est peut-être s'exprimer de façon un peu trop étroite. Cependant plusieurs décisions ont été citées pour démontrer que les fins et les activités ayant pour but de créer un courant d'opinion donné et de favoriser une attitude d'esprit n'encourageaient pas la «promotion de l'éducation», parce que la loi les considère comme des buts et des activités politiques. Le raisonnement formulé dans ces arrêts démontre qu'une fiducie constituée en vue d'épouser une cause politique n'est pas une fiducie de charité. L'appellant ne poursuit pas des fins et des activités de bienfaisance au sens de ces décisions, et les fins et les activités qu'il poursuit ne satisfont donc pas au critère de la «promotion de l'éducation».

Les mobiles de l'appellant ont un caractère altruiste, et la société ne peut que tirer profit de ce genre de contacts. Cependant, ces activités ne sont pas utiles à la société d'une façon que la loi considère comme charitable. La cause poursuivie n'est pas une cause charitable, mais politique. Il a été statué à maintes reprises que les fiducies qui visent à favoriser une attitude

do not come within the spirit and intendment of the Statute of Elizabeth.

Per Mahoney J. (concurring): In both *Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)* and *Alberta Institute on Mental Retardation v. Canada*, the organizations were held to be entitled to registration as charities although achievement of the charitable purpose was an indirect result of the organization's activities. Neither organization could have met the test proposed by Marceau J. The appeal should be dismissed for the reasons given by Stone J.

Per Marceau J. (concurring in the result): According to the definitions in section 149.1, a "charitable foundation" is established "for charitable purposes only", while a charitable organization devotes its resources exclusively to charitable activities. Parliament meant to distinguish between institutions which are merely repositories of funds whose income is distributed periodically to help carry on the activities of others and, institutions which join together people who intend to carry on by themselves some specific activities. If the defined objects are determinative for a foundation, it is not so for an organization. While the classification of an activity requires that it be considered in relation to the reason for which it is carried on, it is not to be confused with the intention of the actor; the activity is in the real and concrete world, not merely in the minds of individuals.

Lord Macnaghten's judgment in *Commissioners of Income Tax v. Pemsel* setting out four classes of charities, was concerned with trusts, and was developed to encompass all possible objects capable of giving validity to institutions set up in an altruistic spirit for the furtherance of some beneficial objective. The Supreme Court of Canada decision in *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, which applied the *Pemsel* case, also dealt with a trust. The classification adopted had to be elaborated liberally and with "purposes", not "activities", in mind. In the context of tax law, some adaptation was required. To be assigned to one of the four headings, activities must be considered with respect to their immediate result and effect, not their possible eventual consequence. An activity draws its charitable quality from what it itself accomplishes not from what may be indirectly achieved by it. The issue thus was whether the appellant's activities had the immediate effect of relieving poverty, advancing education or religion, or realizing something beneficial to the community as a whole. While the appellant's activities may eventually produce worthwhile results, immediately they merely satisfied intellectual curiosity. None of the activities were charitable within the spirit and intendment of the Act.

d'esprit ne font pas partie de la quatrième catégorie d'organismes de charité parce qu'elles ne sont pas conformes à l'esprit de la Loi d'Elizabeth.

a Le juge Mahoney (motifs concourants): Dans les arrêts *Native Communications Society of B.C. c. Canada (M.N.R.)* et *Alberta Institute on Mental Retardation c. Canada*, il a été statué que les organismes en cause avaient le droit d'être enregistrés à titre d'organismes de charité, bien que la poursuite d'une fin charitable constituait intrinsèquement un résultat indirect des activités des organismes concernés. Ni l'un ni l'autre des organismes n'aurait pu répondre au critère proposé par le juge Marceau. L'appel devrait être rejeté pour les motifs donnés par le juge Stone.

c Le juge Marceau (motifs concordants quant au résultat): Selon les définitions données à l'article 149.1, une «fondation de charité» est constituée «uniquement à des fins charitables» alors qu'une œuvre de charité consacre la totalité de ses ressources à des activités de bienfaisance. Le législateur avait l'intention d'établir une distinction entre, d'une part, les organismes qui sont simplement des dépositaires de fonds et dont les revenus sont distribués périodiquement en vue d'aider à la réalisation d'activités par d'autres personnes et, d'autre part, les organismes qui réunissent des gens qui ont l'intention d'exercer eux-mêmes certaines activités précises. Si les objectifs définis dans le document constitutif sont par eux-mêmes déterminants dans le cas d'une fondation, ils ne le sont pas lorsqu'il s'agit d'une œuvre. La classification d'une activité exige qu'on l'examine en fonction du motif pour lequel elle est exercée, mais il ne faut pas la confondre avec l'intention de l'acteur; l'activité s'exerce dans le monde réel et concret et non simplement dans l'esprit des particuliers.

f Le jugement rendu par lord Macnaghten dans l'affaire *Commissioners of Income Tax v. Pemsel* qui énonce quatre catégories d'organismes de charité, portait sur les fiducies et avait été élaboré en vue d'englober toutes les fins possibles susceptibles de rendre valides les organismes constitués dans un esprit philanthropique pour aider à l'avancement d'un objectif apportant un bénéfice. La décision de la Cour suprême dans l'affaire *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, qui appliquait l'arrêt *Pemsel*, portait également sur une fiducie. La classification retenue devait donc être élaborée libéralement en tenant compte des «fins» et non des «activités». Dans le contexte du droit fiscal, il faudra faire quelques adaptations. Pour s'inscrire dans l'une des quatre catégories, les activités doivent être examinées en fonction de leur résultat et de leur effet immédiats et non de leurs conséquences éventuelles possibles. Une activité tire son caractère charitable de ce qu'elle réalise elle-même et non de ce qu'elle peut permettre de réaliser de façon indirecte. La question était donc de savoir si les activités de l'appelant avaient pour effet immédiat de soulager la pauvreté, de promouvoir l'éducation ou la religion ou de réaliser quelque chose d'utile à l'ensemble de la société. Bien que les activités de l'appelant puissent produire en fin de compte des résultats valables, sur le plan immédiat elles ne peuvent que satisfaire la curiosité intellectuelle. Aucune de ces activités est une activité de bienfaisance au sens de la Loi.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY
CONSIDERED

Charities Act, 1960 (U.K.), 8-9 Eliz. II, c. 58, s. 45(1).

Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 1312.

Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 110(8)(c) (as am. by S.C. 1984, c. 45, s. 35), 149.1(1)(a) (as enacted by S.C. 1976, c. 4, s. 60; S.C. 1984, c. 45, s. 57), (b) (as am. by S.C. 1984, c. 45, s. 57).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Commissioners of Income Tax v. Pemsel, [1891] A.C. 531 (H.L.); *Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue* (1931), 16 T.C. 34 (K.B.); *Buxton and Others v. Public Trustee and Others* (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.); *Strakosch, decd., In re. Temperley v. Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.); *In re Koepler Will Trusts*, [1985] 3 W.L.R. 765 (C.A.).

DISTINGUISHED:

Re Laidlaw Foundation (1984), 48 O.R. (2d) 549 (H.C.).

CONSIDERED:

Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.), [1986] 3 F.C. 471; 86 DTC 6353 (C.A.); *Scarborough Community Legal Services v. The Queen*, [1985] 2 F.C. 555 (C.A.); *Alberta Institute on Mental Retardation v. Canada*, [1987] 3 F.C. 286; 87 DTC 5306 (C.A.).

REFERRED TO:

Shaw, decd., In re. Public Trustee v. Day, [1957] 1 W.L.R. 729 (Ch.D.); *Macduff, In re. Macduff v. Macduff*, [1896] 2 Ch. 451 (C.A.); *In re Hopkins' Will Trusts*, [1965] Ch. 669; *Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales v. Attorney-General*, [1972] Ch. 73 (C.A.); *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] S.C.R. 133.

AUTHORS CITED:

Ballow, H. *A Treatise of Equity*, Book II, London: Strahan & Woodfall, 1793 rev. and ed. by John Fonblanque London: Garland Publishing Inc., 1979.

COUNSEL:

Harry B. Radomski and Graham D. Smith for appellant.
Deen C. Olsen and Johanne D'Auray for respondent.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Charities Act, 1960 (R.-U.), 8-9 Eliz. II, chap. 58, art. 45(1).

Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, chap. 63, art. 110(8)c (mod. par S.C. 1984, chap. 45, art. 35), 149.1(1)a (édicte par S.C. 1976, chap. 4, art. 60; S.C. 1984, chap. 45, art. 57), b) (mod. par S.C. 1984, chap. 45, art. 57).

Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règle 1312.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Commissioners of Income Tax v. Pemsel, [1891] A.C. 531 (H.L.); *Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue* (1931), 16 T.C. 34 (K.B.); *Buxton and Others v. Public Trustee and Others* (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.); *Strakosch, decd., In re. Temperley v. Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.); *In re Koepler Will Trusts*, [1985] 3 W.L.R. 765 (C.A.).

DISTINCTION FAITE AVEC:

Re Laidlaw Foundation (1984), 48 O.R. (2d) 549 (H.C.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

Native Communications Society of B.C. c. Canada (M.N.R.), [1986] 3 C.F. 471; 86 DTC 6353 (C.A.); *Scarborough Community Legal Services c. La Reine*, [1985] 2 C.F. 555 (C.A.); *Alberta Institute on Mental Retardation c. Canada*, [1987] 3 C.F. 286; 87 DTC 5306 (C.A.).

DÉCISIONS CITÉES:

Shaw, decd., In re. Public Trustee v. Day, [1957] 1 W.L.R. 729 (Ch.D.); *Macduff, In re. Macduff v. Macduff*, [1896] 2 Ch. 451 (C.A.); *In re Hopkins' Will Trusts*, [1965] Ch. 669; *Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales v. Attorney-General*, [1972] Ch. 73 (C.A.); *Guarantee Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] R.C.S. 133.

DOCTRINE:

Ballow, H. *A Treatise of Equity*, Book II, London: Strahan & Woodfall, 1793 rev. and ed. by John Fonblanque London: Garland Publishing Inc., 1979.

AVOCATS:

Harry B. Radomski et Graham D. Smith pour l'appellant.
Deen C. Olsen et Johanne D'Auray pour l'intimé.

SOLICITORS:

Goodman & Goodman, Toronto, for appellant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent. ^a

The following are the reasons for judgment rendered in English by

MAHONEY J.: I have had the advantage of reading in draft the reasons for judgment of my colleagues herein and agree that the appeal should be dismissed for the reasons given by Mr. Justice Stone. My difficulty with the approach adopted by Mr. Justice Marceau may be shortly illustrated by reference to two recent decisions of this Court which have held that the organizations in issue were entitled to be registered as charities under the *Income Tax Act: Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)*, [1986] 3 F.C. 471; 86 DTC 6353 (C.A.); and *Alberta Institute on Mental Retardation v. Canada*, [1987] 3 F.C. 286; 87 DTC 5306 (C.A.), leave to appeal refused January 28, 1988.

The "activities" of the first of those organizations were the collection and dissemination of information of interest and concern to the native peoples of British Columbia. The "activities" of the latter were solely the collection and resale, at a profit, of used goods; the net profit was remitted to another organization whose charitable status was not in question. ^f

It seems to me that, divorced from purposes which would only indirectly be achieved, neither organization could have met the test proposed. In the one case, actual benefit to the mentally retarded could only follow the intervention of the activities of a third party. In the other, the real charitable purpose did not lie in making available information and vehicles for its exchange but in the expectation of their advantageous use by native peoples; achievement of the charitable purpose was inherently an indirect result of the organization's activities. ^h

PROCUREURS:

Goodman & Goodman, Toronto, pour l'appellant.

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

LE JUGE MAHONEY: J'ai eu l'avantage de lire le projet de motifs de jugement de mes collègues et je suis d'accord pour dire que l'appel devrait être rejeté pour les motifs exposés par le juge Stone. La difficulté que j'éprouve au sujet de l'approche adoptée par le juge Marceau peut être brièvement illustrée en rappelant deux arrêts récents dans lesquels notre Cour a statué que les organismes en cause avaient le droit d'être enregistrés à titre d'organismes de charité en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il s'agit de l'arrêt *Native Communications Society of B.C. c. Canada (M.N.R.)*, [1986] 3 C.F. 471; 86 DTC 6353 (C.A.); et *Alberta Institute on Mental Retardation c. Canada*, [1987] 3 C.F. 286; 87 DTC 5306 (C.A.), (autorisation d'appel refusée le 28 janvier 1988). ^b

Les «activités» du premier de ces organismes consistaient à recueillir et à diffuser des renseignements intéressant et préoccupant les autochtones de la Colombie-Britannique. Les «activités» du second consistaient uniquement à recueillir et à revendre à profit des articles usagers; les bénéfices nets étaient versés à un autre organisme dont le caractère charitable n'était pas en question. ^g

Il me semble que, s'ils avaient été dissociés d'objectifs qui ne pouvaient être atteints que de façon indirecte, aucun des deux organismes n'aurait pu satisfaire au critère proposé. Dans un cas, les avantages que recevaient effectivement les personnes atteintes d'arriération mentale ne leur étaient versés qu'à la suite de l'intervention des activités d'une tierce partie. Dans l'autre cas, la véritable fin charitable ne résidait pas dans le fait de mettre des renseignements et des moyens à la disposition d'autrui pour qu'ils soient échangés, mais dans le fait qu'on espérait que les autochtones les utilisent à leur avantage; la poursuite de la fin charitable constituait intrinsèquement un résultat indirect des activités de l'organisme. ⁱ

* * *

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

MARCEAU J. (*concurring in the result*): I readily agree with my brother Stone J. that the application of the appellant for registration as a charity under paragraph 110(8)(c) of the *Income Tax Act*, S.C. 1970-71-72, c. 63, as amended [by S.C. 1984, c. 45, s. 35] (the "Act") was rightly rejected. However the reasoning which led me to my conclusion is different from that adopted by my colleague in his reasons for judgment, and in view of the importance of the subject involved, which surprisingly enough has only recently and on a few rare occasions been considered by this Court,¹ I think I ought to express my personal view of the matter.

I will start with two observations which, in my understanding, are fundamental and ought to govern the whole approach to be adopted to resolve the issue.

The first observation is drawn from the definition of "charity" as found in the Act. Since 1976, when Parliament proceeded to a major overhaul of the rules governing charities for income tax purposes, an overhaul which was completed later, more especially in 1984, two types of "charity" are recognized: the charitable foundation (either public or private) and the charitable organization. They are defined in paragraphs 149.1(1)(a) [as enacted by S.C. 1976, c. 4, s. 60; S.C. 1984, c. 45, s. 57] and 149.1(1)(b) [as am. by S.C. 1984, c. 45, s. 57] of the Act as follows:

149.1 (1) In this section, section 172 and Part V,

(a) "charitable foundation" means a corporation or trust constituted and operated exclusively for charitable purposes, no part of the income of which is payable to, or is otherwise available for, the personal benefit of any proprietor, member,

¹ The only decisions of this Court respecting charities which I am aware of are: *Scarborough Community Legal Services v. The Queen*, [1985] 2 F.C. 555; *Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)*, [1986] 3 F.C. 471; and *Alberta Institute on Mental Retardation v. Canada*, [1987] 3 F.C. 286.

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

^a LE JUGE MARCEAU (*motifs concordants quant au résultat*): Je conviens volontiers avec mon collègue, le juge Stone, que c'est à bon droit qu'on a rejeté la demande présentée par l'appelant en vue d'être enregistré comme organisme de charité en vertu de l'alinéa 110(8)c) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.C. 1970-71-72, chap. 63, modifiée [par S.C. 1984, chap. 45, art. 35] (la «Loi»).
^b Cependant, le raisonnement qui m'a amené à ma conclusion diffère de celui qu'a suivi mon collègue dans ses motifs de jugement, et compte tenu de l'importance du sujet en cause qui, chose étonnante, n'a été examiné par notre Cour que récemment et qu'à quelques rares occasions¹, j'estime devoir exprimer mon opinion personnelle sur la question.
^d

^e Je commencerai avec deux observations qui, à mon sens, sont fondamentales et qui doivent régler toute l'approche qu'il faut adopter pour résoudre la question en litige.

^f La première observation est tirée de la définition du terme «organisme de charité» qu'on trouve dans la Loi. Depuis 1976, année où le législateur a procédé à un remaniement majeur des règles régissant les organismes de charité pour les fins de l'impôt sur le revenu, remaniement qui a été complété par la suite, et plus particulièrement en 1984, deux types d'«organismes de charité» sont reconnus: la fondation de charité (qu'elle soit publique ou privée) et l'œuvre de charité. Elles sont définies aux alinéas 149.1(1)a) [éditée par S.C. 1976, chap. 4, art. 60; S.C. 1984, chap. 45, art. 57] et 149.1(1)b) [mod. par S.C. 1984, chap. 45, art. 57] de la Loi de la façon suivante:
^h

149.1 (1) Pour l'application du présent article, de l'article 172 et de la partie V,

ⁱ a) «fondation de charité» désigne une corporation ou une fiducie constituée et administrée exclusivement à des fins charitables, dont aucun revenu n'est payable à un propriétaire, membre, actionnaire, fiduciaire ou auteur de la fiducie ou de la corpora-

¹ Les seules décisions de notre Cour que je connaisse au sujet des organismes de charité sont: *Scarborough Community Legal Services c. La Reine*, [1985] 2 C.F. 555; *Native Communications Society of B.C. c. Canada (M.R.N.)*, [1986] 3 C.F. 471; et *Alberta Institute on Mental Retardation c. Canada*, [1987] 3 C.F. 286.

shareholder, trustee or settlor thereof and that is not a charitable organization;

(b) "charitable organization" means an organization, whether or not incorporated,

(i) all the resources of which are devoted to charitable activities carried on by the organization itself,

(ii) 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,

Among the several differentiating elements which can be drawn from an analysis of these two definitions, there is one which is immediately striking. A "charitable foundation" is established and organized "for charitable purposes only" (the corresponding phrase in French being "à des fins charitables") while a "charitable organization" devotes its resources "exclusively to charitable activities" (in French: "à des activités de bienfaisance"). And indeed, in each and every subsequent provision establishing the rules governing each type of charity, when dealing with a "charitable foundation", the Act speaks of purposes; and when dealing with a charitable organization, it speaks of activities (see, for example, subsections 149.1(2), (3), (6), (6.1), (6.2)). That this differentiation is fundamental in the legislative scheme is not to be doubted. These usual and ordinary words, which, in both languages, refer to completely different but quite simple concepts, were certainly used for what they really mean since they are squarely put in opposition to one another, it being provided that only organizations can have activities. In fact, as it is well known, Parliament meant to distinguish generally between, on the one hand, institutions or legal entities which are merely repositories of funds and whose income is distributed periodically with a view to helping the carrying on of activities by others, and, on the other hand, institutions, which do not even have to be supported by a corporate entity, but join together people who intend to carry by themselves some specific activities. The French word for the latter, the word "œuvre", is quite revealing in this respect, its meaning being "word", "action", "task".

So, while a "foundation" will be entitled to registration as a "charity" as soon as the purposes for the pursuit of which the administrators or

tion ou ne peut par ailleurs être disponible pour servir au profit personnel de ceux-ci, et qui n'est pas une œuvre de charité;

b) «œuvre de charité» désigne une œuvre, constituée ou non en corporation:

(i) dont la totalité des ressources est consacrée à des activités de bienfaisance qu'elle mène elle-même,

(ii) dont aucune partie du revenu n'est payable à l'un de ses propriétaires, membres, actionnaires, fiduciaires ou auteurs ni ne peut servir, de quelque façon, à leur profit personnel,

Parmi les quelques éléments de différenciation qu'on peut dégager de l'analyse de ces deux définitions, il y en a un qui frappe immédiatement. Une «fondation de charité» est constituée et administrée «à des fins charitables» seulement, (l'expression anglaise correspondante est: «for charitable purposes»), tandis qu'une «œuvre de charité» consacre ses ressources exclusivement à des «activités de bienfaisance» (en anglais: «to charitable activities»). Et, d'ailleurs, dans chacune des dispositions subséquentes qui établissent les règles régissant chaque type d'organisme de charité, la Loi parle de fins lorsqu'elle traite des «fondations de charité» et d'activités lorsqu'elle vise les «œuvres de charité» (voir, par exemple, les paragraphes 149.1(2), (3), (6), (6.1) et (6.2)). Que cette différenciation soit fondamentale dans l'esprit du législateur ne peut être mis en doute. Ces mots usuels et courants qui, dans les deux langues, désignent des concepts entièrement différents mais fort simples, ont certainement été employés pour ce qu'ils signifient réellement, puisqu'ils sont carrément mis en opposition l'un avec l'autre et qu'il est prévu que seules les œuvres peuvent avoir des activités. En fait, ainsi qu'il est bien connu, le législateur avait l'intention d'établir, de façon générale, une distinction entre, d'une part, les organismes ou les personnes juridiques qui sont simplement des dépositaires de fonds et dont les revenus sont distribués périodiquement en vue d'aider à la réalisation d'activités par d'autres personnes et, d'autre part, les organismes qui n'ont même pas besoin d'être appuyés par une personne morale mais qui réunissent des gens qui ont l'intention d'exercer par eux-mêmes certaines activités précises. Dans ce dernier cas, le mot «œuvre» qui est employé en français, est fort révélateur à cet égard; il signifie «travail», «action», «tâche».

Ainsi donc, alors qu'une «fondation» a le droit d'être enregistrée à titre d'«organisme de charité» dès que les fins pour la poursuite desquelles les

trustees are mandated and empowered to distribute money from its fund are “charitable”—a fact that can be determined only by considering the document by which the institution was set up—, an “organization” will be entitled to be registered as a charity only if its activities are and remain charitable—a condition which requires an examination of what its members actually do. In other words, if the goals, the objects, the intentions, as defined in its constituting document, are by themselves determinative for a “foundation”, it is not so for an “organization”. It is true that the classification of an activity requires that it be considered in relation to the reason for which it is carried on, but nevertheless it is not to be confused with the intention of the actor; the activity is in the real and concrete world, not merely in the minds of the individuals.

The second observation is suggested by the first one, but it is specifically directed to the meaning of the word “charitable” in the definitions of the two types of “charity”. As it is well known, in the absence of any statutory indication as to what exactly was meant by that word, the commentators and the courts have turned to the common law for guidance. The well-known judgment of Lord Macnaghten in *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.) has become the leading authority, more particularly the following famous passage thereof [at page 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.

This passage, which has been seen in England as embodying the common law test to identify charitable trusts, was in effect given the same preeminence in this country following the judgment of the Supreme Court in *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] S.C.R. 133. There is one difficulty however with Lord Macnaghten’s judgment, a difficulty which,

administrateurs ou les fiduciaires sont mandatés ou autorisés à distribuer des sommes d’argent sur ses fonds sont «charitables»—un fait qui ne peut être établi qu’en examinant le document par lequel l’organisme a été constitué—, une «œuvre» a le droit d’être enregistrée comme organisme de charité seulement si ses activités sont et demeurent charitables—une condition qui requiert un examen de ce que ses membres font effectivement. En d’autres mots, si les objectifs, les objets, les intentions qui sont définis dans le document constitutif sont par eux-mêmes déterminants dans le cas d’une «fondation», ils ne le sont pas lorsqu’il s’agit d’une «œuvre». Il est vrai que la classification d’une activité exige qu’on l’examine en fonction du motif pour lequel elle est exercée, mais il n’en demeure pas moins qu’il ne faut pas la confondre avec l’intention de l’acteur; l’activité s’exerce dans le monde réel et concret et non simplement dans l’esprit des particuliers.

La deuxième observation est suggérée par la première, mais elle vise particulièrement le sens des mots «charitable» et «de charité» qu’on trouve dans la définition des deux types d’«organismes de charité». Ainsi qu’il est bien connu, en l’absence d’indices dans la loi sur ce qu’on entend exactement par ce mot, les commentateurs et les tribunaux se sont tournés vers la *common law* pour se guider. Le jugement bien connu prononcé par lord Macnaghten dans l’affaire *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.) est devenu l’arrêt de principe, plus particulièrement le célèbre passage suivant [à la page 583]:

[TRADUCTION] Dans quelle mesure, pourrait-on se demander, la signification courante de l’expression «charity» correspond-elle à son sens juridique? Entendue dans son sens juridique, le terme «charity» («organisme de charité») comprend quatre types d’organismes: les fiducies qui ont pour but de soulager la pauvreté; les fiducies qui sont constituées pour promouvoir l’éducation; les fiducies visant à promouvoir la religion 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.

Ce passage, qu’on considère en Angleterre comme renfermant le critère de *common law* permettant d’identifier les fiducies de charité, s’est vu reconnaître la même importance au Canada à la suite de l’arrêt *Guaranty Trust Company of Canada v. Minister of National Revenue*, [1967] R.C.S. 133, prononcé par la Cour suprême. Le jugement de lord Macnaghten soulève toutefois une difficulté

in my opinion, is too often overlooked: it was a judgment strictly concerned with charitable trusts and was elaborated with a view to reaching all possible objects capable of giving validity to institutions set up in an altruistic spirit for the furtherance of some beneficial objective (the *Guaranty Trust Company* case was similarly concerned with the validity of a trust). The classification adopted therein had therefore to be elaborated liberally and with "purposes" and not "activities" in mind. When used with respect to activities and in the context of tax law, some adaptation will undoubtedly be required to make it capable of identifying those activities sufficiently beneficial to be entitled to the very special tax treatment conferred by the Act. For one thing, it seems to me obvious that the vagueness of the fourth heading is particularly troubling when applied to activities as it appears almost totally meaningless if not somehow reformulated with more precise language. But the point I really wish to make here is that, to be assigned validly and usefully to one of the four headings of the classification, activities must necessarily, it seems to me, be considered with respect to their immediate result and effect, not their possible eventual consequence. In other words, the activity will draw its charitable quality from what it itself accomplishes not from what may eventually flow from it or be somehow indirectly achieved by it.

If these basic observations I have just made are correct, the issue raised by the appeal is quite simple and can be dealt with quickly. The appellant Committee, an unincorporated organization, had the right to be registered as a "charity", contrary to the decision of the Minister, if, and only if, its activities (and that is to say, it having no legal entity, the activities of its members) have the immediate effect of relieving poverty, advancing education or religion or, possibly, realizing something beneficial to the community as a whole.

The first step is therefore to inquire as to what exactly the members of the Committee do in their

qu'on oublie trop souvent à mon avis: il s'agissait d'un jugement qui portait strictement sur les fiducies de charité et qui avait été élaboré en vue d'englober toutes les fins possibles susceptibles de rendre valides les organismes constitués dans un esprit philanthropique pour aider à l'avancement d'un objectif apportant un bénéfice (l'arrêt *Guaranty Trust Company* portait également sur la validité d'une fiducie). La classification retenue dans cette affaire devait donc être élaborée libéralement en tenant compte des «fins» et non des «activités». Lorsqu'on s'en sert relativement à des activités et dans le contexte du droit fiscal, il faudra indubitablement faire quelques adaptations pour que cette classification permette de déterminer les activités qui sont suffisamment utiles pour avoir droit au traitement fiscal très spécial prévu par la Loi. À cet égard, il me semble évident que le caractère vague de la quatrième catégorie est particulièrement troublant lorsqu'on applique celle-ci à des activités, car elle semble presque dépourvue de tout sens si on ne la reformule pas d'une façon ou d'une autre avec des mots plus précis. Mais ce que j'aimerais en réalité bien faire comprendre c'est que, pour s'inscrire valablement et utilement dans l'une des quatre catégories de la classification, les activités doivent nécessairement, il me semble, être examinées en fonction de leur résultat et de leur effet immédiats et non de leurs conséquences éventuelles possibles. En d'autres mots, l'activité tire son caractère charitable de ce qu'elle réalise elle-même et non de ce qui peut éventuellement en résulter ou de ce qu'elle peut permettre de réaliser de façon quelque peu indirecte.

Si les observations de base que je viens de formuler sont correctes, le point litigieux que soulève l'appel est très simple et peut être tranché rapidement. Le comité appelant, un organisme sans personnalité morale, avait le droit d'être enregistré à titre d'«œuvre de charité», contrairement à ce qu'a décidé le ministre si, et seulement si, ses activités (c'est-à-dire, puisqu'il n'a pas la personnalité morale, les activités de ses membres) ont pour effet immédiat de soulager la pauvreté, de promouvoir l'éducation ou la religion ou, éventuellement, de réaliser quelque chose d'utile à l'ensemble de la société.

La première étape consiste donc à se demander ce que font exactement les membres du comité en

capacity as members. The evidence on this point is clear: put simply, the activities of the Committee and its members consist, as I understand it, in sponsoring exchanges and meetings between residents of Toronto, and residents of Volgograd in Russia. In more concrete terms, the Committee and its members select candidates of one city interested in visiting the other city, pay for all travelling expenses, make sure that the visitors' stay is organized so as to encourage contacts with local people, and finally arrange for publicity, by way of media coverage and speaking engagements, of the travellers' experience abroad and the impressions they have gathered during their journey. To these activities would have to be added, I suppose, when members are themselves chosen as candidates, this actual travelling abroad, the actual meeting of people and the actual conveying of impressions. So these are all the activities with respect to which we have to ask ourselves whether they can have, as their immediate effect, the relief of poverty, the advancement of education and religion, or the realization of something beneficial to the community as a whole. In my judgment, there is not much place for hesitation. The organization or the making of trips and visits, the making of acquaintances and the conveying of personal impressions and experience are all activities which may be very good and instructive, and may eventually produce worthwhile results, but immediately they can hardly have any effect beyond the satisfaction of intellectual curiosity and the acquisition of human experiences for those who carry them on. None, it seems to me, can be said to be charitable within the spirit and intendment of the Act.

It is on the basis of this view of the matter that I would dispose of this appeal as suggested by my brother Stone J.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

STONE J.: This is an appeal from a decision of the respondent dated October 23, 1986 rejecting an application by the appellant for registration as

tant que membres. À cet égard, la preuve est claire. En termes simples, les activités du comité et de ses membres consistent, si j'ai bien compris, à parrainer des échanges et des rencontres entre les résidents de Toronto et les résidents de Volgograd, en Russie. De façon plus concrète, le comité et ses membres choisissent les candidats d'une ville intéressés à visiter l'autre ville, paient tous leurs frais de déplacement, s'assurent que le séjour des visiteurs est organisé de façon à encourager les contacts avec les gens du pays, et prennent finalement des dispositions pour faire connaître au public l'expérience que les voyageurs ont vécue à l'étranger et les impressions qu'ils ont recueillies au cours de leur voyage, par le truchement de reportages dans les médias et d'allocutions. À ces activités il faudrait ajouter, je suppose, lorsque les membres sont eux-mêmes choisis comme candidats, le voyage à l'étranger lui-même, la rencontre elle-même avec les gens et la communication effective des impressions. Voilà donc toutes les activités au sujet desquelles nous devons nous demander si elles peuvent avoir pour effet immédiat de soulager la pauvreté, de promouvoir l'éducation ou la religion ou de réaliser quelque chose d'utile à l'ensemble de la société. À mon avis, il n'y a pas de doute possible. L'organisation ou la réalisation de voyages et de visites, l'établissement de relations et la communication d'impressions et d'expériences personnelles constituent toutes des activités qui peuvent être très bonnes et très instructives et qui peuvent produire en fin de compte des résultats valables, mais, sur le plan immédiat, elles peuvent difficilement avoir d'autre effet que la satisfaction de la curiosité intellectuelle et l'acquisition d'expériences humaines pour ceux qui s'y adonnent. Il me semble qu'on ne peut dire d'aucune de ces activités qu'elle est une activité de bienfaisance au sens de la Loi.

C'est sur le fondement de cette opinion de l'affaire que je disposerais de l'appel de la façon suggérée par mon collègue le juge Stone.

* * *

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

LE JUGE STONE: Il s'agit d'un appel interjeté d'une décision en date du 23 octobre 1986 par laquelle l'intimé a rejeté la demande présentée par

a “charitable organization” pursuant to 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 (The “Act”).

The appellant is an unincorporated voluntary association formed in October 1983. At its organizational meeting held that month, it adopted a constitution which sets out its objects in the following context:

WHEREAS we are deeply concerned about world tensions, including the increasing threat of a nuclear holocaust;

AND WHEREAS we are worried about the stereotyping of peoples and societies that fed this tension: and whereas we believe it is important to break down these barriers and to increase understanding;

THEREFORE BE IT RESOLVED that the objects of the committee are to:

- (i) re-create the link between residents of Toronto and Volgograd, a link first officially made during the Nazi siege in 1942-43;
- (ii) create a people-to-people relationship touching on issues that we as city people have in common, including the risk of nuclear war;
- (iii) enhance this relationship through exchanges to promote understanding, reduce tensions and help our societies find peaceful ways of living together.

The organization does not intend to acquire real property.

The organization will be carried on without purpose of gain for its members, and any profits or other accretions shall be used to promote the objects of the organization.

The appellant’s application for registration was submitted in November, 1985. It was accompanied by required supporting material including a statement outlining its activities. In addition, letters urging favourable consideration were received from a number of leading residents of Toronto, their authors expressing the view that the applicant’s activities are “educational” in nature and therefore charitable.

The statement of activities merits careful consideration. It describes in somewhat greater detail what the appellant regards as activities entitling it to recognition as a “charitable organization” under the Act. Thus, we find statements of the appellant’s purposes and activities.

l’appelant en vue de se faire enregistrer à titre d’«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 (la «Loi»).

L’appelant est une association bénévole non constituée en personne morale. Il a été formé en octobre 1983. Lors de la réunion d’organisation tenue au cours de ce mois, il a adopté un acte constitutif dans lequel les fins qu’il poursuit sont énoncées ainsi:

[TRADUCTION] ATTENDU QUE nous sommes fortement préoccupés par les tensions mondiales, et notamment par la menace croissante d’un holocauste nucléaire;

ET ATTENDU QUE nous sommes préoccupés par les stéréotypes dont font l’objet les peuples et les sociétés, lesquels stéréotypes alimentent ces tensions et attendu que nous croyons qu’il est important de renverser ces obstacles et d’améliorer l’entente entre les nations;

PAR CONSÉQUENT, il est résolu que le comité poursuivra les fins suivantes:

- (i) rétablir les liens entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd, liens qui ont été pour la première fois officiellement établis durant le siège nazi, en 1942 et 1943;
- (ii) créer des rapports directs entre les gens relativement aux questions qui nous sont communes en tant que citoyens, y compris celle du risque d’une guerre nucléaire;
- (iii) améliorer ces rapports au moyen d’échanges en vue de favoriser l’entente, de réduire les tensions et d’aider nos sociétés à trouver des façons pacifiques de vivre ensemble.

L’organisme n’a pas l’intention d’acquérir de biens immeubles.

L’organisme ne sera pas administré dans un but lucratif pour ses membres et tout bénéfice ou toute autre somme revenant à l’organisme sera utilisé pour promouvoir les fins de l’organisme.

La demande d’enregistrement de l’appelant a été présentée en novembre 1985. Elle était accompagnée des documents à l’appui requis, y compris d’une déclaration où étaient énoncées ses activités. En outre, plusieurs résidents de premier plan de Toronto ont envoyé des lettres exhortant le Ministre à donner une suite favorable à cette demande et ont fait valoir que les activités du requérant étaient de caractère «éducatif» et qu’il s’agissait donc d’activités de bienfaisance.

L’énoncé des activités mérite un examen attentif. On y décrit de façon quelque peu plus détaillée les activités qui, suivant l’appelant, donnent à celui-ci le droit d’être reconnu comme «œuvre de charité» au sens de la Loi. Nous trouvons donc un exposé des fins et des activités de l’appelant.

The Toronto Volgograd Committee was formed with a view to benefiting the community by providing the public at large with an opportunity to understand and experience the lifestyle and concerns of the people of Volgograd (formerly Stalingrad). As the Committee is deeply concerned about world tensions and the stereotyping of peoples and societies that feed this tension, it is felt that it is important to break down these barriers and to increase understanding.

Therefore, the three main objectives of the Committee are as follows:

1. To benefit the community as a whole by educating the Canadian people and increasing the understanding with respect to the concerns and the lifestyle of the people of Volgograd. In order to do so, the Committee will try to re-create the link between the residents of Toronto and Volgograd, a link first officially made during the Nazi siege in 1943-44.
2. To increase public awareness by creating a people-to-people relationship touching on issues that we as city people have in common, including the risk of nuclear war; and
3. To educate people by sponsoring exchanges and meetings between the residents of Toronto and Volgograd.

(Case Material, page 64)

One method used by the Committee to further the education of people with regards to the concerns and lifestyle of the citizens of Volgograd is by sponsoring exchanges and meetings between the residents of Toronto and Volgograd. To date there have been four exchanges. In February, 1984 (the 40th anniversary of Toronto's first twinning with Volgograd, then Stalingrad), two people from Volgograd came to Toronto for a week. In October, 1984, 13 delegates from Toronto spent a week in Volgograd, first visiting Moscow and later Leningrad. In May, 1985, four people from Volgograd came to Toronto for a week. This was followed by a visit by twelve delegates from Toronto to Volgograd in April, 1986. Currently planned is a visit by eight people from Volgograd in mid October, 1986.

Visits are arranged directly between the Toronto Volgograd committee and the Mayor's office in Volgograd. Volgograd City Hall chooses the delegates who will come to Canada. The offices of the Canadian Ambassador to the Soviet Union and the Russian embassy in Ottawa are contacted for help in various arrangements.

Itineraries are arranged as much as possible in advance, and include both formal and informal functions. All four exchanges have included meetings with and receptions held by mayors in both cities and a chance to meet leading local figures in each city. Members of each group indicate areas of interest and the itinerary attempts to include appropriate visits and meetings in these areas. A considerable amount of time is set aside for informal discussions, visiting in homes, and generally getting to know each other on a personal level. Attached are copies of the itineraries for the Fall 1984 trip to Volgograd and the May 1985 visit to Toronto.

[TRADUCTION] Le Toronto Volgograd Committee a été formé en vue de profiter à la collectivité en fournissant au grand public l'occasion de comprendre et de connaître le mode de vie et les préoccupations des gens de Volgograd (anciennement Stalingrad). Étant donné que le Comité est profondément préoccupé par les tensions mondiales et par les stéréotypes dont font l'objet les peuples et les sociétés et qui alimentent ces tensions, nous estimons qu'il est important de renverser ces obstacles et d'améliorer l'entente entre les nations.

Par conséquent, les trois principaux objectifs du Comité sont:

- a 1. De profiter à l'ensemble de la société en éduquant le peuple canadien et en lui faisant mieux comprendre les préoccupations et le mode de vie des gens de Volgograd. Pour ce faire, le Comité essaiera de rétablir les liens entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd, liens qui ont été pour la première fois officiellement établis au cours du siège nazi, en 1943-1944;
- b 2. De sensibiliser le public en créant des rapports directs entre les gens relativement à des questions qui nous sont communes en tant que citoyens, y compris celle du risque d'une guerre nucléaire;
- c 3. D'éduquer la population en parrainant des échanges et des rencontres entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd.

(Dossier, page 64)

Une des méthodes qu'utilise le Comité pour promouvoir l'éducation du public en ce qui concerne les préoccupations et le mode de vie des citoyens de Volgograd consiste à parrainer des échanges et des rencontres entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd. Jusqu'à maintenant, il y a eu quatre échanges. En février 1984 (40^e anniversaire du premier jumelage de Toronto et de Volgograd, qui s'appelait alors Stalingrad), deux personnes de Volgograd sont venues passer une semaine à Toronto. En octobre 1984, 13 délégués de Toronto ont passé une semaine à Volgograd. Ils ont visité d'abord Moscou, puis Leningrad. En mai 1985, quatre personnes de Volgograd sont venues à Toronto pour une semaine. Cette visite a été suivie par celle de douze délégués de Toronto à Volgograd en avril 1986. On prévoit pour le moment la visite de huit personnes de Volgograd à la mi-octobre 1986.

Les visites sont organisées directement par le comité Volgograd de Toronto et par le cabinet du maire de Volgograd. La mairie de Volgograd choisit les délégués qui viendront au Canada. On communique avec le bureau de l'ambassadeur canadien en Union Soviétique et avec celui de l'ambassade russe à Ottawa pour obtenir leur aide au sujet de divers arrangements.

Les itinéraires sont planifiés autant que possible à l'avance et comprennent des activités officielles et des activités non-officielles. Chacun des quatre échanges comprenait des rencontres avec le maire de chaque ville et l'organisation de réceptions par eux, ainsi qu'une occasion de rencontrer les principales figures locales de chaque ville. Les membres de chaque groupe font connaître les points qui les intéressent et l'on tente d'inclure dans l'itinéraire des visites et des rencontres qui ont rapport avec ces points. On consacre beaucoup de temps à des discussions informelles, à visiter des foyers et, de façon générale, à établir des contacts sur le plan personnel. Nous annexons une copie des itinéraires du voyage de l'automne 1984 à Volgograd et de la visite de mai 1985 à Toronto.

Media Coverage

Significant use of the media has been made to help educate those not otherwise familiar with the Committee's work. There have been several newspaper articles about both visits and impressions by return delegates and appearances on both radio and television. The following is a partial list of radio and television stations on which Toronto Volgograd Committee members have had an opportunity to talk about the Committee's work:

Speaking Engagements

Another method of promoting understanding is to have members give speeches to interested groups about their visits to the Soviet Union and to have visitors from the Soviet Union speak to groups in Toronto.

Members who have visited Volgograd are expected to arrange lectures or speaking engagements to share their experience with as many people as possible. In 1985 speeches were made to a wide range of groups including Management Accountants of Canada, criminologists and social workers, St. Philip the Apostle Anglican Church, teachers and students at Jarvis Collegiate, Canadian Institute of International Affairs. Approximately 5,000 people heard members speak in 1985.

(Case Material, pages 65-66)

The record before us contains copies of several of the appellant's newsletters, one of which includes an account of a visit of four Soviet citizens to Toronto in May 1985. It reads in part:

Our four visitors, Mikhail Babushkin, Gen. Theodor Pekarsky, Larissa Mitina and Victor Shourubov had a very busy week here from May 23-29th. We tried to make sure they saw a lot of Toronto, including St. Lawrence Market on a Saturday morning, some historic sites—Old Fort York and the Marine Museum, as well as visiting in homes all over the city and area.

We also arranged for them to meet many Torontonians during their stay. In addition to the Steering Committee and the membership—who joined them at a reception one evening at the Heliconian Club—they met Rotarians, members of the Canada/USSR Association, city administrators, teachers and students at Jarvis Collegiate, our Mayor and some members of Council and representatives of a number of Toronto peace groups. They had "time off" at Niagara Falls, including a gourmet picnic in the rain, on shopping sprees, and at a performance of CATS.

They were well received by the media on the whole, with the exception of one hostile session with three aldermen, invited guests and media in a committee room at City Hall. Our

Reportages des média

On s'est beaucoup servi des média pour informer les personnes qui ne sont pas par ailleurs familières avec les travaux du comité. Plusieurs articles ont été publiés dans les journaux au sujet des deux visites et les délégués ont communiqué leur impressions et sont passés tant à la radio qu'à la télévision. Voici une liste partielle des stations de radio et de télévision qui ont donné aux membres du comité Volgograd de Toronto l'occasion de parler du travail du comité:

Allocutions

Une autre façon de favoriser l'entente consiste à demander à des membres de prendre la parole devant des groupes intéressés et de parler de leur visite en Union Soviétique et à demander à des visiteurs de l'Union Soviétique de s'adresser à des groupes à Toronto.

On s'attend à ce que les membres qui ont visité Volgograd organisent des conférences ou des allocutions pour communiquer leur expérience au plus grand nombre de gens possible. En 1985, des discours ont été prononcés devant une foule de groupes, y compris la Société des comptables en management du Canada, des criminologues et des travailleurs sociaux, l'église anglicane St. Philip the Apostle, des professeurs et des étudiants du Collège Jarvis et l'Institut canadien des affaires internationales. Environ 5 000 personnes ont entendu des membres parler de leur expérience en 1985.

(Dossier, pages 65 et 66)

Le dossier qui nous a été soumis contient des copies de plusieurs des communiqués de presse publiés par l'appelant. L'un de ces communiqués renferme un compte-rendu d'une visite effectuée par quatre citoyens soviétiques à Toronto en 1985. En voici un extrait:

[TRADUCTION] Nos quatre visiteurs, Mikhail Babushkin, Gen. Theodor Pekarsky, Larissa Mitina et Victor Shourubov ont été très occupés pendant la semaine qu'ils ont passée ici du 23 au 29 mai. Nous avons essayé de faire en sorte qu'ils voient beaucoup des attraits de Toronto, y compris le St. Lawrence Market, un samedi matin, certains sites historiques—Old Fort York et le Marine Museum et nous leur avons fait visiter des maisons un peu partout dans la ville et la région.

Nous avons également fait le nécessaire pour qu'ils puissent rencontrer beaucoup de Torontois au cours de leur séjour. En plus de rencontrer le comité de direction et les membres (qui se sont joints à eux au cours d'une réception donnée en soirée au Club Heliconian), ils ont rencontré des membres du Club Rotary, des membres de l'Association Canada-URSS, des administrateurs municipaux, des professeurs et des étudiants du Collège Jarvis, notre maire et certains membres du conseil, ainsi que des représentants de plusieurs groupes pour la paix de Toronto. Ils ont eu du «temps libre» pour visiter Niagara Falls, pour déguster un pique-nique gastronomique sous la pluie, pour faire des achats extravagants et pour assister à une représentation de CATS.

Ils ont dans l'ensemble reçu un accueil chaleureux de la part des média, si l'on fait exception de la rencontre hostile qu'ils ont eue avec trois conseillers municipaux et avec des invités et

visitors endured rude and angry questions from a number of people who relished the opportunity to vent their frustrations on real live Russians. We and our guests survived the ordeal, the latter retaining their composure and good humour under considerable pressure. Perhaps it helped them towards a larger perspective of the wide-ranging viewpoints of Toronto citizenry, and to understand the need for the existence of our project—an unpleasant if necessary exercise.

(Case Material, page 91)

An undated newsletter (apparently circulated in late 1985) contains a report on a return visit of members of the appellant to the Soviet Union. It is worthwhile to recite a portion of that report:

By now many of you will have heard that the Volgograd trip was a great success. Although it was known that we were not an official delegation we were well received both formally and informally in Moscow and Volgograd. The Canadian ambassador, Peter Roberts and wife Glenna held a large reception for us, enabling us to meet with a range of Canadian and Soviet officials and journalists.

Arriving in Volgograd on a gloriously sunny day, we were greeted at the airport by Loudmila, bearing bouquets of red roses, her boss, Mr. Shustov, and Mr. Starovatykh, the first Deputy Mayor. Alexandre was visibly delighted to see us again, and joined us for many of the functions to follow.

The official events included a meeting with Mayor Atopov in his office at City Council, laying flowers at two war memorials, formal presentation of our group at a meeting of the Volgograd Council of Deputies in the Gorky Theatre, and a splendid boat tour and banquet on the Volga River as guests of mayor Atopov.

(Case Material, page 90)

The report goes on to relate how the individual interests and requests of the members were met by their Soviet hosts. There were, for example, visits to a school, a factory, a day care centre, a polyclinic and activity centre for youth and a discussion with a group of Soviet citizens with professional backgrounds who had studied and spoke English. Some time was also spent with the local Peace Committee where the delegation referred to concerns over human rights and disarmament.

des représentants des média dans une pièce de comité de l'Hôtel de ville. Nos visiteurs ont dû subir les questions impolies et agressives que leur ont posées plusieurs personnes, qui ont profité de l'occasion pour donner libre cours à leurs frustrations sur le dos de «vrais russes». Nos visiteurs et nous-mêmes avons survécu à ce supplice. Nos invités ont gardé leur calme et leur bonne humeur malgré la pression considérable. Cela les a peut-être aidés à avoir un meilleur aperçu des points de vue très divers des citoyens de Toronto et de comprendre la nécessité de notre projet—un exercice désagréable, si tant est qu'il était nécessaire.

(Dossier, page 91)

Un communiqué de presse non daté (vraisemblablement publié à la fin de 1985) renferme le récit d'un voyage effectué par des membres de l'appelant en Union Soviétique. Il vaut la peine d'en reproduire un extrait:

[TRADUCTION] Bon nombre d'entre vous ont déjà entendu parler que le voyage à Volgograd avait été un franc succès. Même si l'on savait que nous n'étions pas une délégation officielle, on nous a reçu tant de façon officielle que de façon informelle à Moscou et à Volgograd. L'ambassadeur canadien, Peter Roberts et son épouse Glenna, ont donné une grande réception en notre honneur, ce qui nous a permis de rencontrer beaucoup de représentants officiels et de journalistes canadiens et soviétiques.

À notre arrivée à Volgograd par une magnifique journée ensoleillée, nous avons été accueillis à l'aéroport par Loudmila, qui nous a remis des bouquets de roses rouges, par son patron, M. Shustov et par M. Starovatykh, le premier maire suppléant. Alexandre était visiblement ravi de nous revoir et s'est joint à nous pour un bon nombre des cérémonies publiques qui ont suivi.

Les événements officiels comprenaient une rencontre avec le maire Atopov dans son cabinet du conseil municipal, le dépôt de fleurs devant deux monuments aux morts, la présentation officielle des membres de notre groupe à l'occasion d'une assemblée du conseil des députés de Volgograd au Théâtre Gorky et une merveilleuse excursion en bateau sur le Volga, suivie d'un banquet auquel nous avons été invités par le maire Atopov.

(Dossier, page 90)

On relate ensuite dans le compte rendu la façon dont les hôtes soviétiques ont satisfait les intérêts et les demandes individuels des membres. Ainsi, on a visité une école, une usine, une garderie, une polyclinique et un centre d'activités pour jeunes et on a organisé un débat avec un groupe de citoyens soviétiques qui possédaient des antécédents professionnels et qui avaient étudié l'anglais et le parlaient. On a passé également du temps en compagnie du comité pour la paix local après que la délégation eut fait état de ses préoccupations en matière de droits de la personne et de désarmement.

In his letter of October 23, 1986 (Case Material, pages 94-96), the respondent observed that to qualify for registration under the Act, an organization "must be constituted and operated for exclusively charitable purposes" in the common law sense. It was his view that the appellant could not qualify "under the advancement of education or as a purpose beneficial to the community as a whole in a way which the law regards as charitable". He continued:

In the context of charity, the advancement of education has been defined by the courts to mean the advancement of education for its own sake in order that the mind may be trained. This does not include the provision of information as a means of advocating or promoting a particular viewpoint with respect to an issue or cause.

Under the fourth head, other purposes beneficial to the community as a whole in a way which the law regards as charitable, common law has determined that an ultimate intent to educate people and foster better understanding between residents of two communities would not be charitable. Specifically, in *Anglo-Swedish Society v. C.L.R. (1931) T.C. 34 (K.B.D.)*, an organization whose dominant object was "promoting a closer and more sympathetic understanding between English and Swedish people" was held not to be charitable.

It is our understanding that the Committee's activities are directed toward educating Canadian people with regard to the concerns and lifestyle of the citizens of Volgograd in an attempt to foster better understanding between residents of Toronto and Volgograd, to reduce tensions including the increasing threat of a nuclear holocaust, and to help the societies find peaceful ways of living together. In our view, this purpose is analogous to what the courts have determined is not charitable. Therefore, while doubtlessly laudable, we cannot conclude that the Committee's activities are charitable in the common law sense of the term.

(Case Material, page 95)

Three errors are alleged by the appellant against this decision. First, it is said that the respondent erred in finding that in order to qualify for registration an organization must be constituted and operated "for exclusively charitable purposes". Second, that a further error was made in deciding that the appellant's activities were not charitable as being for the "advancement of education" or for "other charitable purposes". Finally, it is contended that in refusing registration the respondent erred by his apparent decision that the appellant provides information "as a means of advocating or

Dans sa lettre du 23 octobre 1986 (pages 94 à 96 du dossier), l'intimé a fait remarquer que, pour remplir les conditions exigées pour être enregistré en vertu de la Loi, un organisme [TRADUCTION] «doit être constitué et administré exclusivement à des fins charitables», au sens de la *common law*. Il s'est dit d'avis que l'appelant ne remplissait pas les conditions voulues pour être considéré comme [TRADUCTION] «faisant la promotion de l'éducation ou comme poursuivant des fins utiles à l'ensemble de la société d'une manière que la loi considère comme charitable». Il a poursuivi en disant:

[TRADUCTION] En matière d'organismes de charité, les tribunaux ont défini la promotion de l'éducation comme étant la promotion de l'éducation pour elle-même en ce sens que l'esprit peut être formé. Cela ne comprend pas la diffusion de l'information comme moyen de défendre ou de promouvoir un point de vue particulier sur une question ou sur une cause.

Quant à la quatrième catégorie, celle qui englobe les fins utiles à l'ensemble de la société d'une manière que la loi considère comme charitable, la *common law* ne considère pas comme charitable l'intention ultime d'éduquer le public et de favoriser une meilleure entente entre les résidents de deux collectivités. Particulièrement, dans l'arrêt *Anglo-Swedish Society v. C.L.R. (1931) T.C. 34 (K.B.D.)*, la cour a jugé qu'un organisme, dont l'objectif principal était de [TRADUCTION] «favoriser un resserrement des liens et une meilleure entente entre le peuple anglais et le peuple suédois», n'était pas un organisme de charité.

Nous croyons comprendre que les activités du Comité visent à éduquer le peuple canadien relativement aux préoccupations et au mode de vie des citoyens de Volgograd en vue de favoriser une meilleure entente entre les résidents de Toronto et ceux de Volgograd, de diminuer les tensions, dont celle créée par la menace croissante d'un holocauste nucléaire, et d'aider les sociétés à trouver des moyens pacifiques de vivre ensemble. À notre avis, cet objectif est analogue à ceux que les tribunaux ont considéré comme n'étant pas inspirés par la charité. Par conséquent, nous ne pouvons conclure que les activités du Comité sont des activités de bienfaisance au sens que la *common law* donne à ce terme, même si ces activités sont sans aucun doute louables.

(Dossier, page 95)

L'appelant soutient que cette décision est entachée de trois erreurs. En premier lieu, il prétend que l'intimé a commis une erreur en concluant que, pour remplir les conditions nécessaires pour être enregistré, un organisme doit être constitué et administré «exclusivement à des fins charitables». En deuxième lieu, il prétend que l'intimé a également commis une erreur en jugeant que les activités de l'appelant n'étaient pas des activités de bienfaisance favorisant la «promotion de l'éducation» ou la poursuite «d'autres fins charitables». Finalement, il prétend qu'en refusant l'enregistre-

promoting a particular viewpoint with respect to an issue or cause”.

These issues must, of course, be addressed in the light of relevant statutory provisions and common law principles. Paragraph 149.1(1)(b) of the Act reads:

149.1 (1) In this section, section 172 and Part V,

(b) “charitable organization” means an organization, whether or not incorporated,

(i) all the resources of which are devoted to charitable activities carried on by the organization itself,

(ii) 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 common law principles I have in mind are those found in the judgment of Lord Macnaghten in *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.). They were the subject of comment by this Court in *Native Communications Society of B.C. v. Canada (M.N.R.)*, [1986] 3 F.C. 471, at pages 478-479:

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

ment, l’intimé a commis une erreur en décidant, selon toute vraisemblance, que l’appelant diffusait de l’information [TRADUCTION] «comme moyen de défendre ou de promouvoir un point de vue particulier sur une question ou sur une cause».

Ces questions doivent évidemment être examinées à la lumière des dispositions législatives et des principes de *common law* applicables. L’alinéa 149.1(1)(b) de la Loi dispose:

149.1 (1) Pour l’application du présent article, de l’article 172 et de la partie V,

b) «œuvre de charité» désigne une œuvre, constituée ou non en corporation:

(i) dont la totalité des ressources est consacrée à des activités de bienfaisance qu’elle mène elle-même,

(ii) dont aucune partie du revenu n’est payable à l’un de ses propriétaires, membres, actionnaires, fiduciaires ou auteurs ni ne peut servir, de quelque façon, à leur profit personnel,

Les principes de *common law* auxquels je pense sont ceux qui ont été formulés par lord Macnaghten dans l’arrêt *Commissioners of Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.). Ils ont fait l’objet d’observations de la part de notre Cour dans l’arrêt *Native Communications Society of B.C. c. Canada (M.N.R.)*, [1986] 3 C.F. 471, aux pages 478 et 479:

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^{re} 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

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 highways ... 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.

With respect to the first ground of appeal, it is said that the respondent misdirected himself in deciding that the appellant was not constituted and operated "for exclusively charitable purposes", stress being placed on the word "purposes". According to the appellant, the respondent should have paid more attention to its actual "activities" and less to the objects or purposes for which it was formed. This proposition, it is argued, becomes clear from an examination of the very language of subparagraph 149.1(1)(b)(i), requiring that all of an organization's resources be devoted "to charitable activities" carried on by the organization itself. The appellant contrasts the word "activities" with the word "purposes" appearing in paragraph 149.1(1)(a), requiring a charitable foundation to be "constituted and operated exclusively for charitable purposes", and submits that in this latter situation regard would necessarily have to be paid to a foundation's purposes while in the former only the "activities" of an organization are of concern.

I agree with this analysis to the extent that subparagraph 149.1(1)(b)(i) does not, strictly speaking, expressly address itself to the documented purposes of a "charitable organization" but rather to ensuring that the organization maintains "charitable activities" to which it devotes all of its resources if it is to enjoy the benefits of registration. Conversely, the statute does not expressly bar consideration of an organization's purposes as spelled out in its constituting document, for that document must obviously represent not only a

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 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 quizième, de l'impôt pour la levée des armées et d'autres taxes.

En ce qui concerne le premier moyen d'appel, l'appelant prétend que l'intimé s'est mépris en statuant que l'appelant n'était pas constitué et administré «exclusivement à des fins charitables», en mettant l'accent sur le mot «fins». Suivant l'appelant, l'intimé aurait dû tenir davantage compte de ses «activités» réelles et accorder moins d'importance aux objets et aux fins pour lesquels il a été formé. À son avis, cela devient évident lorsqu'on examine le libellé même du sous-alinéa 149.1(1)(b)(i), qui exige que la totalité des ressources de l'organisme soit consacrée «à des activités de bienfaisance» que l'organisme mène lui-même. L'appelant met en contraste le mot «activités» avec le mot «fins» qui figure à l'alinéa 149.1(1)(a), lequel exige qu'une fondation de charité soit «constituée et administrée exclusivement à des fins charitables». L'appelant fait valoir que dans ce dernier cas il faudrait nécessairement tenir compte des fins d'une fondation, tandis que dans le premier cas, seules les «activités» de l'organisme importent.

Je souscris à cette analyse, dans la mesure où le sous-alinéa 149.1(1)(b)(i) ne s'intéresse pas explicitement, à strictement parler, aux fins de l'«œuvre de charité» qui sont énoncées dans les documents, mais où il vise plutôt à garantir que l'organisme qui veut jouir des avantages de l'enregistrement exerce des «activités de bienfaisance» auxquelles il consacre toutes ses ressources. Inversement, la Loi n'interdit pas expressément d'examiner les fins de l'organisme qui sont énoncées dans son acte constitutif, car ce document doit de toute évidence cons-

guide or blueprint for its future actions but also a definition of its essential nature or character. If devotion of its resources in the manner prescribed by the section is to be considered the only test to which a charitable organization is answerable, the statute might well be found rather difficult if not impossible to administer. Such a proposition would enable an organization to conduct its affairs in a manner necessary to satisfy that test for the purposes of securing registration but allow it to pursue other activities authorized by its constituting document although not charitable ones in the legal sense. This would place the respondent in the position of having to monitor the conduct of every registered organization on a constant basis. If, on the other hand, the basic charitable nature of an organization is to be determined by reference to its constituting document, it would have only to show, as and when required, that it did, as well, carry on charitable activities to which it devoted all its resources in order to enjoy or to continue to enjoy the benefits of the statute. Put another way, it would have not only to speak charity, it would have to do charity. Fortunately, I am relieved of expressing a final view on the question because of counsel's concession during argument that we should, indeed, look at both purposes and activities in deciding whether the appellant is entitled to registration as a "charitable organization". I may add that this position appears to accord with the traditional English view held at a time when the task of superintending charities was left to the equitable jurisdiction of the old Court of Chancery, for that Court seems to have taken close notice of the express purposes of a particular charity.²

tituer non seulement un guide ou un projet relativement à ses activités futures, mais également une définition de son caractère ou de sa vocation essentiels. Si l'affectation de ses ressources de la manière prescrite par l'article doit être considérée comme le seul critère auquel une œuvre de charité doit répondre, il se pourrait fort bien que la Loi s'avère plutôt difficile, voire impossible, à appliquer. Dans cette hypothèse, un organisme pourrait exercer ses activités de façon à respecter ce critère et à obtenir l'enregistrement tout en poursuivant d'autres activités qui seraient autorisées par son acte constitutif sans être des activités de bienfaisance au sens juridique du terme. Cela mettrait l'intimé dans la position de devoir constamment surveiller les agissements de chaque organisme enregistré. Si, en revanche, le caractère fondamentalement charitable d'un organisme doit être jugé d'après son acte constitutif, il suffirait à l'organisme de démontrer, au besoin et lorsqu'on le lui demande, qu'il a effectivement exercé aussi des activités de bienfaisance auxquelles il a consacré toutes ses ressources, pour pouvoir jouir ou continuer à jouir des avantages de la Loi. Autrement dit, il ne suffirait pas qu'il parle d'activités de bienfaisance, il faudrait qu'il en exerce. Heureusement, il n'est pas nécessaire que j'exprime une opinion définitive sur cette question, parce que l'avocat a reconnu, au cours des débats, que nous devions en réalité examiner tant les fins que les activités pour décider si l'appelant avait le droit d'être enregistré à titre d'«œuvre de charité». J'ajouterais que ce point de vue semble s'accorder avec l'opinion traditionnelle qui avait cours en Angleterre à l'époque où la tâche de surveiller les organismes de charité relevait de la juridiction d'*equity* de l'ancienne Cour de chancellerie, car celle-ci semble avoir attaché beaucoup d'importance aux fins explicites d'une œuvre de charité donnée².

² Section 45(1) of the current United Kingdom statute, the *Charities Act*, 1960 (U.K.), 8-9 Eliz. II, c. 58, defines "charity" as meaning *inter alia* "any institution, corporate or not, which is established for charitable purposes . . .", but I think the English jurisprudence is generally applicable in determining whether "activities" are charitable. The role of the court in former times is discussed in Ballow's *A Treatise of Equity*, Book II, London: Strahan & Woodfall, 1793 [Rev. and ed. by John Fonblanque, London: Garland Publishing Inc., 1979], where we find the following in the footnote at pages 209-210:

² Le paragraphe 45(1) de la loi actuelle du Royaume-Uni, la *Charities Act*, 1960 (R.-U.), 8-9 Eliz. II, chap. 58, définit notamment le terme «charity» («organisme de charité») comme désignant [TRADUCTION] «tout organisme, constitué ou non en personne morale, établi à des fins charitables [. . .]», mais je crois que la jurisprudence anglaise est généralement applicable lorsqu'il s'agit de déterminer si les «activités» sont des activités de bienfaisance. Le rôle que jouait auparavant la cour est abordé dans l'ouvrage de Ballow, *A Treatise of Equity*, Book II, Londres, Strahan & Woodfall, 1793 [Rev. and ed. by John Fonblanque, Londres: Garland Publishing Inc., 1979], où nous trouvons ce qui suit dans le renvoi qui se trouve au bas des pages 209 et 210:

The second issue in fact breaks down into two separate questions. In the first place, was an error committed in ruling that the appellant has no educational purpose because it was not constituted and operated for “the advancement of education” under the second head of charity found in Lord Macnaghten’s classification? Secondly, if the respondent was correct in so ruling, did he nevertheless err in ruling that the appellant was not constituted and operated for “other purposes beneficial to the community” under Lord Macnaghten’s fourth classification? The third issue may itself be conveniently addressed in conjunction with the first of these questions, for it is there argued that the appellant cannot qualify under the second head, in any event, because the information it puts out is aimed at “advocating or promoting a particular viewpoint with respect to an issue or cause”.

In determining whether a given organization qualifies for registration in accordance with Lord Macnaghten’s classification of charities, it is desirable to bear in mind the following principles, which are not intended to be exhaustive. To begin with, as the Act does not provide a useful definition of “charity”, “charitable purpose” or “charitable activity”, a court is left to supply one. That may be contrasted, for example, with a statute that actually does contain a definition as, for instance, the Ontario legislation that was before the Divi-

Le deuxième point litigieux comporte en fait deux questions distinctes. En premier lieu, l’intimé a-t-il commis une erreur en statuant que l’appellant ne poursuivait pas des fins éducatives, parce qu’il n’était pas constitué et administré pour «promouvoir l’éducation» au sens de la deuxième catégorie définie par lord Macnaghten? En deuxième lieu, si l’intimé a eu raison de statuer ainsi, a-t-il néanmoins commis une erreur en statuant que l’appellant n’était pas constitué et administré «pour d’autres fins utiles à l’ensemble de la société» au sens de la quatrième catégorie de lord Macnaghten? On pourrait commodément aborder le troisième point litigieux lui-même conjointement avec la première de ces questions, car on prétend que l’appellant ne peut, en tout état de cause, remplir les conditions requises pour faire partie de la deuxième catégorie, parce que l’information qu’il diffuse vise à «défendre ou [à] promouvoir un point de vue particulier sur une question ou sur une cause».

Pour déterminer si un organisme donné remplit les conditions voulues pour être enregistré conformément à la classification des organismes de charité de lord Macnaghten, il est souhaitable de tenir compte des principes suivants, qui ne se veulent pas exhaustifs. Pour commencer, étant donné que la Loi ne fournit pas de définition utile des termes «organisme de charité», «fin charitable» et «activité de bienfaisance», le tribunal doit en suggérer une. On pourrait mettre la Loi en contraste, par exemple, avec une loi qui contient effectivement une

(Continued from previous page)

(a) Sir W. Blackstone observes, that the king, as *parens patriae*, has the general superintendance of all charities, which he now exercises by the keeper of his conscience, the Chancellor. And, therefore, whenever it is necessary, the attorney general, at the relation of some informant, who is usually called the relator, files *ex officio* an information in the Court of Chancery, to have the charity properly established. 3 Com. 427. This proposition is too general; for, though it be true, that where a charity is established, and there is no charter to regulate it, as there must be somewhere a power to regulate, the king has, in such case, a general jurisdiction; yet, if there be a charter with proper powers, the charity must be regulated in the manner prescribed by the charter, and there is no ground for the controlling interposition of the Court of Chancery. Attorney General v. Middleton, 2 Vez. 328. [Emphasis added.]

(Suite de la page précédente)

[TRADUCTION] (a) Sir W. Blackstone fait observer que le roi, en tant que *parens patriae*, a la surveillance générale de tous les organismes de charité et qu’il exerce maintenant ce pouvoir par l’entremise du gardien de sa conscience, le Chancelier. Ainsi donc, chaque fois que cela est nécessaire, le procureur général, sur la dénonciation d’un informateur quelconque, qu’on appelle habituellement le dénonciateur, dépose d’office une dénonciation devant la Cour de chancellerie pour que l’œuvre de bienfaisance soit constituée en bonne et due forme. 3 Com. 427. Cette proposition est trop générale car, même s’il est vrai que lorsqu’une œuvre de bienfaisance est formée et qu’il n’existe pas de charte pour la régler, le roi a, en pareil cas, un pouvoir général, puisqu’il doit exister quelque part un pouvoir de réglementation; s’il existe une charte prévoyant des pouvoirs légitimes, l’organisme de charité doit être réglementé de la façon prescrite par la charte, et il n’y a pas lieu pour la Cour de chancellerie d’intervenir en exerçant son pouvoir de contrôle. (Attorney General v. Middleton, 2 Vez. 328. [C’est moi qui souligne.]

sional Court in *Re Laidlaw Foundation* (1984), 48 O.R. (2d) 549 (H.C.) on appeal from the Surrogate Court. That statute had adopted Lord Macnaghten's definition as its own, leading the Court to interpret its language as Southey J. did at page 586, in "a more liberal" way having regard to its statutory setting. Secondly, as was pointed out by Mr. Justice Marceau in *Scarborough Community Legal Services v. The Queen*, [1985] 2 F.C. 555 (C.A.), at page 571, "charities" to which the Act applies enjoy a special status in that "not only are they exempted from tax . . . but . . . all donations made to them are deductible by donors in computing their own taxable incomes". Finally, the result is not to place the Court in a kind of judicial strait jacket, prevented from making a determination of eligibility under the Act in light of current societal conditions bearing on the case. *Pemsel's* case makes it clear that we ought not to take that approach. That, instead, we are to have regard to prevailing circumstances or conditions, was most recently emphasized in the *Native Communications Society* case where a number of the modern English cases were discussed. Those cases furnish yet another example of the inherent ability of the common law to adapt to changing conditions in society to the extent required in order to produce a just result.

I turn first to consider the question of whether the appellant may be regarded as for the "advancement of education" and the related third issue. In doing so, I must resist any temptation to paint with a brush that is broader than necessary to dispose of the point raised for decision. The appellant attacks the respondent's suggestions that advancement of education in its charitable sense has been defined to mean "advancement of education for its own sake in order that the mind may be trained" and that it does not include "provision of education as a means of advocating or promoting a particular viewpoint with respect to an issue or a cause". The first of these positions appears to state the meaning of advancement of education some-

définition comme, par exemple, la loi ontarienne sur laquelle la Cour divisionnaire, qui statuait en appel d'une décision d'un tribunal successoral, était appelée à se prononcer dans l'affaire *Re Laidlaw Foundation* (1984), 48 O.R. (2d) 549 (H.C.). Le législateur avait fait sienne la définition de lord Macnaghten, ce qui avait amené la Cour à interpréter son libellé, comme le juge Southey l'a fait à la page 586, d'une façon [TRADUCTION] «plus libérale», compte tenu de l'économie de la loi. En deuxième lieu, comme le juge Marceau l'a souligné dans l'arrêt *Scarborough Community Legal Services c. La Reine*, [1985] 2 C.F. 555 (C.A.), à la page 571, les «œuvres de charité» auxquelles la Loi s'applique jouissent d'un statut spécial: «non seulement sont-elles exonérées d'impôt . . . mais tous les dons qui leur sont faits peuvent être déduits par les donateurs lorsqu'ils calculent leur revenu imposable». En fin de compte, il ne s'ensuit pas que la Cour soit placée dans une sorte de carcan judiciaire et qu'il lui soit impossible de se prononcer sur les conditions d'admissibilité énoncées dans la Loi à la lumière des conditions sociales actuelles qui ont une incidence sur l'affaire. Il ressort à l'évidence de l'arrêt *Pemsel* que nous ne devons pas adopter cette approche. Le fait qu'il nous faille plutôt tenir compte des circonstances ou des conditions existantes a été tout récemment souligné dans l'affaire *Native Communications Society*, dans laquelle plusieurs décisions anglaises modernes ont été analysées. Cette jurisprudence fournit encore un autre exemple de la capacité intrinsèque de la *common law* à s'adapter à l'évolution de la société dans la mesure requise pour obtenir un résultat juste.

J'examine d'abord la question de savoir si l'appelant peut être considéré comme un organisme de «promotion de l'éducation» et la troisième question qui s'y rapporte. Pour ce faire, je dois résister à la tentation d'envisager la question sous un angle plus large que celui qui est nécessaire pour trancher le point litigieux qui a été soulevé. L'appelant conteste les arguments par lesquels l'intimé soutient que la promotion de l'éducation, entendue comme la poursuite d'une fin charitable, a été définie comme étant «la promotion de l'éducation pour elle-même en ce sens que l'esprit peut être formé» et que cela ne comprend pas «la diffusion d'information comme moyen de défendre ou de promouvoir un point de vue particulier sur une question ou

what too narrowly as, indeed, the respondent seems to concede in paragraph 15 of his written argument where he says that this head of charity should disclose activities concerned with “teaching, education, or training” or be concerned with activities that are directed toward “enhancing particular branches of human knowledge and its public dissemination”. A number of authorities are there relied upon, including *Shaw, decd., In re. Public Trustee v. Day*, [1957] 1 W.L.R. 729 (Ch. D.), at pages 737-738; *Macduff, In re. Macduff v. Macduff*, [1896] 2 Ch. 451 (C.A.), at pages 472-473; *In re Hopkins' Will Trusts*, [1965] Ch. 669, at page 680; and *Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales v. Attorney-General*, [1972] Ch. 73 (C.A.), at pages 92-93, per Sachs L.J., and, at pages 100-101, per Buckley L.J.

Several English cases are also cited by the respondent as establishing that purposes or activities aimed at creating a particular climate of opinion and at promoting an attitude of mind fall outside the ambit of “advancement of education” because the law regards them as political: *Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue* (1931), 16 T.C. 34 (K.B.); *Buxton and Others v. Public Trustee and Others* (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.); and *Strakosch, decd., In re. Temperley v. Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.). In the first of these cases, the court had to decide whether a trust for the “promotion of a closer and more sympathetic understanding between the English and Swedish peoples” by affording “opportunities for Swedish journalists to visit the United Kingdom, and to study at first hand British modes of thought and British National Institutions” was a good charitable trust. In deciding that it was not, Rowlatt J. said, at page 38:

Now what is this? It is a trust really to promote an attitude of mind, the view of one nation by another; that is all really that it is. There may be many trusts to influence general opinion the results of which influence may be very good, but where the immediate trust is only to influence general opinion in favour of some theory or view or aspiration, or whatever it may be, I cannot myself see that the statute of Elizabeth is

sur une cause». La première de ces positions semble comporter une définition un peu trop étroite de la promotion de l'éducation car, comme l'intimé semble effectivement le reconnaître au paragraphe 15 de sa plaidoirie écrite, cette catégorie d'organismes de charité devrait concerner des activités se rapportant à [TRADUCTION] «l'enseignement, l'éducation ou la formation» ou viser des activités qui ont pour but de [TRADUCTION] «développer certaines branches du savoir humain et d'en améliorer la propagation dans le public». L'intimé a invoqué plusieurs précédents, dont *Shaw, decd., In re. Public Trustee v. Day*, [1957] 1 W.L.R. 729 (Ch. D.), aux pages 737 et 738; *Macduff, In re. Macduff v. Macduff*, [1896] 2 Ch. 451 (C.A.), aux pages 472 et 473; *In re Hopkins' Will Trusts*, [1965] Ch. 669, à la page 680; et *Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales v. Attorney-General*, [1972] Ch. 73 (C.A.), le lord juge Sachs, aux pages 92 et 93 et le lord juge Buckley, aux pages 100 et 101.

Plusieurs décisions anglaises ont également été citées par l'intimé pour démontrer que les fins et les activités ayant pour but de créer un courant d'opinion donné et de favoriser une attitude d'esprit n'encourageaient pas la «promotion de l'éducation», parce que la loi les considère comme des buts ou des activités politiques (*Anglo-Swedish Society v. Commissioners of Inland Revenue* (1931), 16 T.C. 34 (K.B.); *Buxton and Others v. Public Trustee and Others* (1962), 41 T.C. 235 (Ch. D.); et *Strakosch, decd., In re. Temperley v. Attorney-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.)). Dans la première de ces trois affaires, la cour devait décider si une fiducie créée pour [TRADUCTION] «favoriser un resserrement des liens et une meilleure entente entre le peuple anglais et le peuple suédois» en accordant [TRADUCTION] «aux journalistes suédois l'occasion de visiter le Royaume-Uni et d'étudier sur place la mentalité et les institutions nationales britanniques» constituait une fiducie de bienfaisance valable. Pour en venir à la conclusion que ce n'était pas le cas, le juge Rowlatt a déclaré ce qui suit, à la page 38:

[TRADUCTION] Or, de quoi s'agit-il? Il s'agit d'une fiducie qui vise en réalité à promouvoir une attitude d'esprit, à améliorer l'opinion d'une nation au sujet d'une autre. Voilà en réalité ce dont il s'agit. Il peut exister bien des fiducies qui visent à influencer l'opinion générale et il se peut que cette influence ait des résultats très positifs, mais lorsque dans l'immédiat la fiducie a uniquement pour but d'influencer l'opinion générale

looking to that sort of thing at all. Education and relief of poverty and all these things seems to me to materialise, if I may use the expression, in some fairly proximate way. Perhaps the least one says about it the better, because, as I said this morning, as Lord Haldane said, it is much easier to say that a certain case does not come within the doctrine than to define the limits of the doctrine affirmatively.

The objects before the Court in the *Strakosch* case [at pages 535-536] i.e. "to strengthen the bonds of unity between the Union of South Africa and the Mother Country and which incidentally will conduce to the appeasement of racial feeling between the Dutch and English speaking sections of the South African community", we found not to be educational. Lord Greene M.R., speaking for the Court of Appeal, at page 536, had this to say:

We realize the truth of the contention that the objects to which the gift is to be devoted are matters of great public concern both in the Union of South Africa and in the Mother Country. In particular the appeasement of racial feeling in the Union cannot but benefit all inhabitants of the Union, not merely the members of the two sections of the community expressly referred to. But the very wide and vague scope of the gift and the unrestricted latitude of application which its language permits make it impossible in our opinion to find that it falls within the spirit and intendment of the preamble to the Statute of Elizabeth.

And, later, at page 538 he added:

It is unfortunate if, as may well be, these methods were in the testator's mind that he did not seek to constitute a trust which might well have been valid as an educational trust notwithstanding that the education had the ultimate aim as set out in the will. We, however, find it impossible to construe this trust as one confined to educational purposes. These may be the best methods but they are certainly not the only methods. The problem of appeasing racial feeling within the community is a political problem, perhaps primarily political. One method conducive to its solution might well be to support a political party or a newspaper which had such appeasement most at heart. This argument gains force in the present case from the other political object, namely, the strengthening of the bonds of unity between the Union and the Mother Country. It would also we think be easy to think of arrangements for mutual hospitality which would be conducive to the purposes set out but would not be charitable.

a en faveur d'une théorie, d'une opinion ou d'une aspiration quelconque, ou de quoi que ce soit d'autre, je ne vois pas en quoi la Loi d'Elizabeth viserait de quelque façon que ce soit ce genre de chose. L'éducation et le soulagement de la pauvreté et les choses de ce genre me semblent, si je peux employer cette expression, se matérialiser d'une façon passablement immédiate. Il se peut que moins on en dise mieux cela vaut parce que, comme je l'ai dit ce matin, ainsi que lord Haldane l'affirmait, il est beaucoup plus facile de dire qu'un cas particulier n'est pas visé par la théorie que de définir affirmativement les limites de la théorie.

b Les fins qui étaient soumises à la Cour dans l'affaire *Strakosch* [aux pages 535 et 536], en l'occurrence, [TRADUCTION] «renforcer les liens d'unité entre l'Union Sud-Africaine et la mère patrie, ce qui sera incidemment susceptible d'aider à apaiser les tensions raciales entre les régions anglophones et hollandaises de la collectivité d'Afrique du Sud», n'ont pas été jugées éducatives. d Voici ce qu'a déclaré à la page 536 lord Greene, le maître des rôles, qui s'exprimait pour la Cour d'appel:

[TRADUCTION] Nous nous rendons compte de la véracité de l'argument suivant lequel les fins auxquelles le legs doit être consacré préoccupent grandement le public tant au sein de l'Union Sud-Africaine que de la mère patrie. Notamment, l'apaisement des tensions raciales au sein de l'Union ne peut que profiter à tous les habitants de l'Union et non seulement aux membres des deux groupes de la collectivité qui sont expressément mentionnés. Mais la portée très large et très vague du legs et la latitude illimitée d'affectation que son libellé autorise font qu'il est impossible à notre avis de conclure qu'il est conforme à l'esprit du préambule de la Loi d'Elizabeth.

Plus loin, à la page 538, il ajoute:

g [TRADUCTION] Il est malheureux si, comme cela est fort possible, le testateur a pensé à ces moyens, qu'il n'ait pas essayé de constituer une fiducie qui aurait très bien pu être valide à titre de fiducie de promotion de l'éducation, malgré le fait que l'éducation constituait l'objectif ultime suivant les termes du testament. h Il nous est toutefois impossible d'interpréter cette fiducie comme se limitant à des fins éducatives. Ce sont peut-être les meilleurs moyens mais ce ne sont certainement pas les seuls. Le problème de l'apaisement des tensions raciales au sein de la collectivité est un problème politique, et peut-être surtout politique. Un des moyens qui est susceptible d'aider à résoudre ce problème pourrait fort bien consister à appuyer un parti politique ou un journal qui aurait cet apaisement à cœur. i Cet argument a encore plus de valeur dans le cas qui nous occupe, vu l'autre objectif politique, en l'occurrence, le resserrement des liens d'unité entre l'Union et la mère patrie. Nous croyons également qu'il serait facile de penser à des mesures qui favoriseraient l'hospitalité mutuelle et qui contribueraient à la réalisation des objectifs énoncés mais qui ne seraient pas inspirées par la charité. j

Finally, in the *Buxton* case the objects claimed to be for the advancement of education but judged to be non-charitable instead, read [at page 37]:

“To promote and aid the improvement of international relations and intercourse by (a) Educating or informing public opinion by the methods (among others) of periodical magazines and papers, books and pamphlets, lectures, prizes, scholarships and research work. (b) Encouraging or assisting personal intercourse between the inhabitants of different countries including the payment of travelling expenses and maintenance. (c) Assisting any other persons or bodies having similar objects and purposes to the above. (d) Assisting any persons by paying their expenses in connection with their standing for election for Parliament or other public Assemblies. (e) Employing or following any other methods which in the opinion of the Trustees may conduce to the attainment of the above-mentioned objects and purposes.”

Plowman J., after referring to both the *Anglo-Swedish* and the *Strakosch* cases, said this, at page 240:

... I ask myself the question whether a charitable educational purpose clearly comes within the ambit of “the improvement of international relations and intercourse”. In my judgment it does not. I think that Mr. Stamp was right in his submission that the objects of this trust have nothing at all to do with charity.

And, again, at page 242 he added:

So here it seems to me that the objects of this trust are really public utility or political. The only element of education which might be said to be comprehended in those objects appears to me to be education for a political cause, by the creation of a climate of opinion and that is not, in my judgment, education of a kind which is charitable. As Mr. Stamp said, it is really no more than propaganda.

In my view, the reasoning of these cases is germane. It demonstrates that a trust for the espousal of a political cause or aspiration is not charitable. A recent illustration of its application may be found in the judgment of Slade L.J. in *In re Koeppler Will Trusts*, [1985] 3 W.L.R. 765 (C.A.), where he said, at page 771:

Furthermore, if read by themselves, they would cover modes of expenditure which would plainly not be charitable, simply, for example, the espousal of the political cause of the Common Market: compare *In re Strakosch, decd.* [1949] Ch 529, particularly at pp. 538-539 *per* Lord Greene M.R.; *Buxton v.*

Finalemment, dans le jugement *Buxton*, les fins qui, selon ce que l'on prétendait, contribuaient à la promotion de l'éducation et qui furent plutôt jugées ne pas être des fins charitables étaient ainsi libellées [à la page 37]:

[TRADUCTION] «Promouvoir les relations et les rapports internationaux et contribuer à leur amélioration en a) éduquant et informant l'opinion publique, notamment au moyen de revues et de publications périodiques, de livres et de brochures, de conférences, de prix, de bourses et de travaux de recherche; b) en encourageant ou en favorisant les rapports personnels entre les habitants des différents pays, notamment en payant les frais de déplacement et de subsistance; c) en venant en aide à d'autres personnes ou organismes poursuivant des objectifs et des fins similaires à ceux mentionnés ci-dessus; d) en venant en aide à toute personne en payant les dépenses qu'elle a engagées pour sa candidature comme député ou comme membre d'une autre assemblée publique; e) en employant ou en suivant tout autre méthode qui, de l'avis des fiduciaires, est susceptible d'aider à la réalisation des objectifs et des fins susmentionnés.»

Après avoir cité les arrêts *Anglo-Swedish* et *Strakosch*, le juge Plowman a déclaré ce qui suit, à la page 240:

[TRADUCTION] ... je me demande si une fin éducative charitable sert manifestement à «l'amélioration des relations et des rapports internationaux». À mon sens, ce n'est pas le cas. Je crois que M. Stamp a eu raison de dire dans son argumentation que les fins de cette fiducie n'ont absolument rien à voir avec la bienfaisance.

Une fois de plus, il ajoute ce qui suit, à la page 242:

[TRADUCTION] Ainsi donc, il me semble en l'espèce que les fins de cette fiducie sont en réalité des fins d'utilité publique ou des fins politiques. Le seul élément d'éducation que l'on pourrait prétendre visé par ces fins me semble être l'éducation en vue d'une cause politique par la création d'un courant d'opinion et cela ne constitue pas, à mon sens, de l'éducation à des fins charitables. Comme M. Stamp l'a déclaré, ce n'est en réalité rien d'autre que de la propagande.

À mon avis, le raisonnement formulé dans ces arrêts est pertinent. Il démontre qu'une fiducie constituée en vue d'épouser une cause ou un projet politique n'est pas une fiducie de charité. Une illustration récente de ce raisonnement se trouve dans l'arrêt *In re Koeppler Will Trusts*, [1985] 3 W.L.R. 765 (C.A.) dans lequel le lord juge Slade a déclaré, à la page 771:

[TRADUCTION] En outre, si on les prend isolément, elles engloberaient des modes de dépenses qui ne seraient manifestement pas inspirés par la charité, comme simplement la défense de la cause politique du Marché commun (comparer avec *In re Strakosch, decd.* [1949] Ch 529, particulièrement les remar-

Public Trustee (1962) 41 T.C. 235 and *Anglo-Swedish Society v. Inland Revenue Commissioners* (1931) 16 T.C. 34.

To my mind, the appellant's purposes and activities are non-charitable in the sense of these cases and, accordingly, do not satisfy the test of "advancement of education" as understood in this branch of the law.

The remaining question is whether by its purposes and activities the appellant qualifies for registration as a charitable organization on the basis that it comes under Lord Macnaghten's fourth head of charity i.e. a trust for purposes beneficial to the community not falling within his first three heads. As I think the trust fails because of its essential political nature, it is not strictly necessary to deal with this issue and I will not do so at any length even though it was fully argued before us. At the outset, I remind myself of what was said about this head of charity in the *Native Communications Society* case, at pages 479-480:

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. 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).

I have already discussed the common law principles which appear to govern this aspect of the appeal. They are found in the *Anglo-Swedish, Strakosch* and *Buxton* cases which, though not on

ques de lord Greene, maître des rôles, aux p. 538 et 539, *Buxton v. Public Trustee* (1962) 41 T.C. 235 et *Anglo-Swedish Society v. Inland Revenue Commissioners* (1931) 16 T.C. 34.

^a À mon sens, l'appellant ne poursuit pas des fins et des activités de bienfaisance au sens de ces décisions et les fins et activités qu'il poursuit ne satisfont donc pas au critère de la «promotion de l'éducation», tel qu'on l'entend dans ce domaine du droit.

Il nous reste à nous demander si, par ses fins et ses activités, l'appellant remplit les conditions voulues pour être enregistré à titre d'œuvre de charité au motif qu'il fait partie de la quatrième catégorie d'organismes de charité définie par lord Macnaghten, c'est-à-dire qu'il constitue une fiducie créée pour des fins utiles à l'ensemble de la société et ne se situant pas à l'intérieur des trois premières catégories. Étant donné que j'estime que la fiducie ne remplit pas les conditions exigées en raison de son caractère essentiellement politique, il n'est pas strictement nécessaire de se pencher sur cette question et je ne m'y arrêterai pas, même si elle a été longuement débattue devant nous. Pour commencer, je me rappelle ce qui a été dit au sujet de cette catégorie d'organismes de charité dans l'arrêt *Native Communications Society*, aux pages 479 et 480:

^f 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:

^g 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-General*, [1949] Ch. 529 (C.A.), at pages 537 et 538), et

^h 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).

ⁱ J'ai déjà discuté des principes de *common law* qui semblent régir cet aspect de l'appel. On les trouve dans les arrêts *Anglo-Swedish, Strakosch* et *Buxton*, qui établissent les principes qui, selon

all fours factually, establish principles which I think apply. The appellant's purposes and activities, directed as they are by a group in Canada toward a group in the Soviet Union, are international in their aspect. I do not question that the motives which lay behind them are entirely altruistic. The very strong view is plainly held that nothing but good can flow to the wider community from this sort of people-to-people contact, especially in times of international tensions and the threat of nuclear war, because it serves to promote mutual understanding and friendship between groups in two countries professing distinct political ideologies. The only question we are called upon to decide, however, is whether these activities, though laudable and worthwhile in themselves, meet the test of "charity" in the sense that they are beneficial to the community in a way the law regards as charitable. In my respectful opinion that test is not met. The cause being pursued is not a charitable cause but, rather, a political one in the sense already discussed. Two of the decisions I have mentioned, *Anglo-Swedish* and *Strakosch*, lay down the principle that must be applied and also illustrate why it is that trusts of this variety do not come under the fourth head of charity. I shall repeat what I have already recited from the judgment of Rowlatt J. in the first of these cases, this time enlarging on it so as to give the full context in which those views are found. He said this, at page 38:

There is no doubt that the people who formed the Society acted with perfectly altruistic motives in endeavouring to achieve what they thought would be a very useful public object; and I dare say they are perfectly right, but I am bound to say in this difficult matter I cannot bring myself to think that this is a charitable trust within the analogy of the statute of Elizabeth. I have said that I think it is a trust of public utility, whether or not a particular person might agree with the particular application of it. That is the kind of trust it is; it is a trust to bring about what the people who founded it think is an improvement in public matters, and therefore it is a trust for matters of public utility. But it is, of course, well settled that it is not every

moi, s'appliquent, même si les faits de ces affaires ne correspondent pas parfaitement à ceux de la présente espèce. Les fins et les activités de l'appellant ont un aspect international, car elles sont poursuivies par un groupe de Canadiens et elles s'adressent à des personnes qui se trouvent en Union Soviétique. Je ne mets pas en doute le caractère parfaitement altruiste des mobiles qui sont à leur origine. On soutient énergiquement que la société en général ne peut que bénéficier de ce genre de contacts entre les peuples, spécialement à une époque où existent des tensions internationales et une menace de guerre nucléaire, parce qu'ils servent à favoriser l'entente mutuelle et l'amitié entre des groupes venant de pays qui professent des idéologies politiques différentes. La seule question que nous sommes appelés à trancher, cependant, est de savoir si ces activités, quoique louables et valables en elles-mêmes, satisfont au critère de la «bienfaisance», en ce sens qu'elles sont utiles à la société d'une façon que la loi considère comme charitable. En toute déférence pour l'opinion contraire, je suis d'avis que ce critère n'a pas été respecté. La cause qu'on défend n'est pas une cause charitable, mais plutôt une cause politique au sens déjà évoqué. J'ai cité deux décisions, les arrêts *Anglo-Swedish* et *Strakosch*, qui établissent le principe qui doit être appliqué et qui illustrent aussi la raison pour laquelle les fiducies de ce genre ne font pas partie de la quatrième catégorie d'organismes de charité. Je reproduis à nouveau l'extrait que j'ai déjà cité du jugement rendu par le juge Rowlatt dans la première de ces trois affaires, en citant cette fois-ci un extrait plus long pour donner dans son intégralité le contexte dans lequel on trouve ces opinions. Voici ce que le juge a déclaré, à la page 38:

[TRADUCTION] Il ne fait aucun doute que les personnes qui ont formé la société ont agi d'après des mobiles parfaitement altruistes en tâchant d'atteindre ce qu'ils estimaient être une fin publique très utile. J'ose affirmer qu'elles ont parfaitement raison, mais je suis obligé de dire, dans cette affaire difficile, qu'il m'est impossible de conclure qu'il s'agit d'une fiducie de charité au sens de l'analogie de la Loi d'Elizabeth. J'ai affirmé que j'estimais qu'il s'agissait d'une fiducie d'utilité publique, peu importe qu'une personne donnée souscrive à cette application particulière. Voilà le genre de fiducie dont il s'agit: il s'agit d'une fiducie constituée en vue de réaliser ce que les gens qui l'ont fondée estimaient être une amélioration des affaires publiques et il s'agit donc d'une fiducie concernant des questions d'intérêt public. Mais, il est évidemment bien établi que ce ne sont pas toutes les fiducies concernant des questions d'intérêt public qui sont des organismes de charité. En d'autres mots, on

trust for matters of public utility that is a charity. In other words, it would not be a true definition of the words "charitable trust" to say that it was a trust for public utility. That is very trite law now.

Now what is this? It is a trust really to promote an attitude of mind, the view of one nation by another; that is all really that it is. There may be many trusts to influence general opinion the results of which influence may be very good, but where the immediate trust is only to influence general opinion in favour of some theory or view or aspiration, or whatever it may be, I cannot myself see that the statute of Elizabeth is looking to that sort of thing at all.

Finally, I adopt the reasoning of Lord Greene M. R., at page 537 of the *Strakosch* case, where he said:

As Roxburgh J. read them the terms of the disposition comprehend any application which in the opinion of the testator's trustees is calculated to promote or subserve what is in truth a political cause or aspiration, viz., that of closer collaboration or relations between two national groups, those of the United Kingdom and the Union of South Africa, and at the same time closer collaboration or relations between those of English and Dutch descent within the confines of one of those national groups, viz., South Africa. We do not think the case is altered if it be assumed in the appellants' favour that the unlimited discretion given to the trustees extends only to the first limb of the objective and not to the second. For in that case the result is that (as Sir Cyril Radcliffe put it) the drawing together of the two divergent races in South Africa (which on this hypothesis is made a condition of any application of the fund) is a part or incident of the broader aim of drawing together two communities which form part of the political organization of the British Commonwealth of Nations: and that which is made the condition is still what we have called a political cause or aspiration. 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 of the Statute of Elizabeth.

I would dismiss this appeal but, in the circumstances, without costs, there appearing no "special reasons" required by Rule 1312 of the *Federal Court Rules* [C.R.C., c. 663] for making a different order.

aurait tort de définir l'expression «fiducie de charité» en affirmant qu'il s'agit d'une fiducie constituée dans l'intérêt du public. C'est maintenant un principe juridique tout à fait élémentaire.

^a Or, de quoi s'agit-il? Il s'agit d'une fiducie qui vise en réalité à promouvoir une attitude d'esprit, à améliorer l'opinion d'une nation au sujet d'une autre. Voilà en réalité ce dont il s'agit. Il peut exister bien des fiducies qui visent à influencer l'opinion générale et il se peut que cette influence ait des résultats très positifs, mais lorsque dans l'immédiat la fiducie a uniquement pour but d'influencer l'opinion générale en faveur d'une théorie, d'une opinion ou d'une aspiration quelconque, ou de quoi que ce soit d'autre, je ne vois pas en quoi la Loi d'Elizabeth viserait de quelque façon que ce soit ce genre de chose.

^b Finalement, j'adopte le raisonnement de lord Greene, le maître des rôles, à la page 537 de l'arrêt *Strakosch* où il a déclaré:

^c [TRADUCTION] Suivant le juge Roxburgh, les modalités de la disposition englobent toute application qui, de l'avis des fiduciaires du testateur, est de nature à promouvoir ou à favoriser ce qui constitue en vérité une cause ou un projet politique, en ^d l'occurrence, le resserrement de la collaboration ou des relations entre deux groupes nationaux, celui du Royaume-Uni et celui de l'Union Sud-Africaine et en même temps un resserrement de la collaboration et des rapports entre les personnes d'origine anglaise et celles d'origine hollandaise au sein de l'un de ces groupes nationaux, c'est-à-dire celui de l'Afrique du Sud. ^e Nous ne croyons pas qu'il en va autrement si l'on présume, en faveur des appelants, que le pouvoir discrétionnaire illimité conféré aux fiduciaires ne s'étend qu'au premier volet de l'objectif et non au second, car dans ce cas (comme le dit Sir Cyril Radcliffe) le rapprochement de deux races différentes en Afrique du Sud (qui, dans cette hypothèse, constitue une condition de toute affectation des fonds) s'inscrit dans le cadre de l'objectif plus large qui consiste à rapprocher des collectivités qui font partie de l'organisation politique du Commonwealth et cette chose dont on fait une condition constitue toujours ce que nous avons appelé une cause ou un projet politique. Dans l'arrêt *Williams' Trustees v. Inland Revenue Commissioners* ([1947] ^g A.C. 447), la Chambre des lords a établi très clairement que, pour entrer dans la quatrième catégorie énoncée par lord Macnaghten, le legs 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.

^h Je suis d'avis de rejeter l'appel mais, compte tenu des circonstances, sans frais, car il semble que la «raison spéciale» exigée par la Règle 1312 des *Règles de la Cour fédérale* [C.R.C., chap. 663] pour que la Cour rende une ordonnance différente n'existe pas.