

NATURE DE LA DÉTERMINATION DU
« STATUT D'ORGANISME DE BIENFAISANCE » -
COUR DE JUSTICE OU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

On s'est demandé lequel, du tribunal administratif ou de la cour de justice, est l'organe le plus approprié comme premier niveau d'appel externe des décisions de l'ADRC concernant l'enregistrement et la révocation de l'enregistrement. Cette question nécessite une brève analyse du processus décisionnel actuellement suivi par les tribunaux.

La *Loi de l'impôt sur le revenu* ne définissant pas « bienfaisance », il s'agit donc d'une définition de common law qui a évolué avec le temps. La Loi exige que, pour être considérée comme un organisme de bienfaisance, l'organisation doit consacrer en substance toutes ses ressources à des fins de bienfaisance.

L'arrêt le plus récent rendu par la Cour suprême du Canada en la matière, *Vancouver Society of Immigrant and Visible Minority Women* (où le statut d'organisme de bienfaisance a été refusé), énonce de façon succincte l'analyse qui permettra de déterminer le statut d'organisme de bienfaisance :

[...] La Loi ne définissant pas le mot « bienfaisance », les tribunaux canadiens ont régulièrement appliqué le critère établi dans l'arrêt *Pemsel* pour trancher cette question. On estime généralement que la classification établie dans l'arrêt *Pemsel* renvoie au préambule du *Statute of Elizabeth*, qui donnait des exemples d'activités de bienfaisance. Bien que les tribunaux aient toujours eu compétence pour décider en quoi consiste un organisme de bienfaisance et n'ont jamais été liés par le préambule, le droit relatif aux organismes de bienfaisance s'est développé par voie d'analogies avec les fins y énumérées. La classification établie dans l'arrêt *Pemsel* est assujettie à une réserve, savoir que les fins doivent également servir « l'intérêt de la communauté ou d'un groupe d'une certaine importance », plutôt que favoriser des intérêts privés.

Pour qu'une fin relève de la quatrième catégorie énoncée dans *Pemsel*, le seul « intérêt du public », au sens ordinaire de cette expression, ne suffit pas. L'appelante doit expliquer en quoi au juste les fins qu'elle poursuit sont utiles d'une façon que le droit considère comme ayant un caractère de bienfaisance. Pour déterminer si les fins poursuivies par un organisme sont des fins de bienfaisance visées par cette catégorie, le tribunal doit : (1) considérer la tendance qui se dégage des décisions qui ont reconnu certaines fins comme étant des fins de bienfaisance au sens de cette quatrième catégorie et se demander si, par extension ou analogie raisonnable, le cas à l'étude est semblable aux précédents; (2) examiner certaines anomalies acceptées pour voir si elles couvrent les fins en cause; et (3) se demander si, en conformité avec les fins déclarées, le revenu et les biens en question peuvent être affectés à des fins clairement étrangères à la notion de bienfaisance; dans l'affirmative, l'argument qu'il s'agit de fins de bienfaisance ne peut être retenu. À cette approche, il convient d'ajouter la condition générale que la fin doit également servir « l'intérêt de la communauté ou d'un groupe d'une certaine importance ».

Certains changements substantiels du droit en matière d'organismes de bienfaisance seraient souhaitables et bienvenus à ce moment-ci, mais il ne serait pas opportun, dans le contexte du présent pourvoi, que notre Cour adopte une définition entièrement nouvelle d'organisme de bienfaisance. Si une telle mesure doit être prise, particulièrement pour l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, c'est au législateur qu'il appartient d'en arrêter le détail, car l'adoption soudaine d'une nouvelle définition élargie de l'expression « organisme de bienfaisance » risquerait d'entraîner des conséquences graves et importantes pour le système fiscal.

Le jugement dissident examine également la nature du processus décisionnel :

Pour déterminer si une fin donnée peut être rangée dans une ou plusieurs des catégories énoncées dans l'arrêt *Pemsel*, les tribunaux appliquent la méthode de raisonnement juridique par analogie usuelle en common law. Étant donné que la classification établie dans *Pemsel* n'énumère pas de fins auxquelles pourraient être assimilées par analogie les fins qui seraient des fins de bienfaisance, les tribunaux doivent se demander si la fin en cause est analogue à une des fins énumérées dans le préambule du *Statute of Elizabeth*, ou faire des analogies à partir d'autres analogies. Bien que les tribunaux ne doivent pas hésiter à reconnaître de nouvelles fins pour tenir compte de besoins sociaux pressants, ils ne doivent pas se laisser égarer par cette recherche d'analogies. Pour moderniser les catégories existantes de fins de bienfaisance, les tribunaux devraient plutôt adhérer aux principes de l'altruisme et de l'intérêt du public afin d'identifier de nouvelles fins de bienfaisance et de s'assurer que celles déjà reconnues continuent de servir l'intérêt du public. Le tribunal qui examine une fin en regard de la quatrième catégorie de la classification établie dans *Pemsel* doit avoir à l'esprit que le seul fait qu'une fin sert l'intérêt du public n'en fait pas, sans plus, une fin de bienfaisance. Pour être considérée comme une fin de bienfaisance, une fin doit être utile à la société « d'une façon que le droit considère comme ayant un caractère de bienfaisance ». La meilleure approche pour trancher une telle question est une approche combinant l'adhésion aux principes et le respect des catégories existantes établies dans *Pemsel*.

En matière de droit relatif aux organismes de bienfaisance, le souci premier des tribunaux est de déterminer si les fins poursuivies sont des fins de bienfaisance. Ce sont les fins qui sont essentielles, et non les activités, encore que les activités menées doivent évidemment avoir un rapport logique avec les fins poursuivies. En conséquence, pour décider si un organisme doit être enregistré comme œuvre de bienfaisance, la bonne approche consiste à commencer par a) dégager les fins principales de l'organisme, puis b) à décider s'il s'agit de fins de bienfaisance. Si on conclut qu'il ne s'agit pas de telles fins, l'organisme n'est pas une œuvre de bienfaisance et l'examen s'arrête là. Toutefois, si les fins principales poursuivies par l'organisme sont des fins de bienfaisance, il faut poursuivre l'examen et se demander c) si les autres fins poursuivies par l'organisme sont accessoires à ses fins principales, et d) si les activités menées par celui-ci se rapportent suffisamment à ses fins pour être considérées comme tendant à leur réalisation. Si des réponses affirmatives sont données à ces deux dernières questions, l'organisme doit alors être enregistré comme œuvre de bienfaisance.

Conclusion

La Table a été informée que la définition de « statut d'organisme de bienfaisance » n'est pas susceptible de révision. Puisqu'il est évident que la codification de la définition de « fins de bienfaisance » dans la loi n'est pas une option, la décision à rendre dans un appel de l'enregistrement ou de la révocation de l'enregistrement demeurera un critère de common law. Il est peu courant que l'activité principale des tribunaux administratifs consiste à rendre des décisions sur des principes de common law. Dans les cas où ils rendent des décisions en vertu de la common law, les cours de justice n'accordent aucune valeur jurisprudentielle à ces derniers (en d'autres termes, la cour de justice imposera au tribunal la norme la plus élevée, la « décision correcte »).*

Étant donné cette norme élevée de révision, il pourrait être redondant et trop long de créer un autre niveau d'appel entre l'ADRC et la cour de justice (quelle qu'elle soit).

De plus, étant donné l'hésitation de la Cour suprême à étendre la définition d'« organisme de bienfaisance » sans modification de la loi, il est peu probable qu'un tribunal réussisse à « faire avancer le dossier » pour ce qui est de la définition de « fins de bienfaisance ».

* *Wellington (County) v. Butler*, (2001) 56 O.R. (3d) 271 (Cour divisionnaire). Dans son examen d'une décision du tribunal sur l'équité salariale visant à déterminer si les entrepreneurs sont considérés comme des employés en vertu de la loi, la Cour a conclu que la norme d'examen était la « décision correcte », car pour déterminer qui est un employé, il faut appliquer un critère de common law. Le tribunal n'avait aucune spécialisation qui devrait être retenue, car il s'agissait uniquement d'une question de droit.