

The Regional Assessment Commissioner and the Municipal Clerk of the Corporation of the Town of Hearst *Appellants*;

and

Caisse populaire de Hearst Limitée *Respondent*.

File No.: 16335.

1982: March 29; 1983: February 8.

Present: Laskin C.J. and Ritchie, McIntyre, Chouinard and Lamer JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

Assessment — Business tax — Credit unions — Whether respondent carrying on business — “Preponderant purpose” test — Necessity to intent to make a profit — Whether respondent liable for business assessment — The Assessment Act, R.S.O. 1970, c. 32, s. 7(1)(b).

Respondent, a credit union, was assessed for business taxation under s. 7(1)(b) of *The Assessment Act* in respect of its use of the real property it occupies in connection with its operations. The assessment notice described the respondent as a banker. The assessment was confirmed by the Assessment Review Court but set aside by the District Court. Appellants' appeals to the Divisional Court and the Court of Appeal failed. Hence this appeal.

Held: The appeal should be dismissed.

Respondent's activities, which have many characteristics similar to those of banks and financial institutions, did not amount to carrying on business. Its preponderant purpose was to provide loans to its members for provident and productive purposes at low cost and not to make a profit. Consequently, respondent was not liable to be assessed under s. 7 of the Act.

Rideau Club v. City of Ottawa (1907), 15 O.L.R. 118; *Re Clark and Town of Leamington* (1917), 38 O.L.R. 405; *Regina Elementary Flying School Ltd. v. Regina*, [1944] 4 D.L.R. 589; *Northern Saskatchewan Flying Training School v. Buckland*, [1944] 1 D.L.R. 285; *Re Pszon*, [1946] O.R. 229; *City of London v. London Club Ltd.*, [1952] O.R. 177; *Vancouver School Teachers' Medical Services Association v. City of Vancouver and McQueen* (1959), 21 D.L.R. (2d) 355; *Ontario Motor League v. Metropolitan Toronto*, [1961]

Le Commissaire régional à l'évaluation et le greffier de la municipalité de la ville de Hearst *Appellants*;

et

Caisse populaire de Hearst Limitée *Intimée*.

N° du greffe: 16335.

1982: 29 mars; 1983: 8 février.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Ritchie, McIntyre, Chouinard et Lamer.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

Évaluation — Impôt commercial — Coopératives de crédit — L'intimée exploite-t-elle une entreprise? — Critère de «l'objet prépondérant» — Nécessité d'une intention de réaliser des profits — L'intimée est-elle assujettie à l'impôt commercial? — The Assessment Act, R.S.O. 1970, chap. 32, art. 7(1)(b).

L'intimée, une caisse populaire, a été assujettie en vertu de l'al. 7(1)(b) de *The Assessment Act* à l'impôt commercial à l'égard de son utilisation du bien-fonds qu'elle occupe à des fins reliées à ses activités. L'avis d'évaluation décrit l'intimée comme un banquier. Le Tribunal de révision de l'évaluation a confirmé l'évaluation, mais cette décision a été infirmée par la Cour de district. Les appelants ont interjeté appel sans succès devant la Cour divisionnaire et la Cour d'appel, d'où le pourvoi.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Les activités de l'intimée, qui ont beaucoup en commun avec celles des banques et des établissements financiers, n'équivalent pas à l'exploitation d'une entreprise. L'intimée a pour objet prépondérant de fournir à ses membres des prêts à taux modéré à des fins de prévoyance et d'activités productives et non pas de faire des profits. Par conséquent, l'intimée n'est pas tenue au paiement de l'impôt prévu par l'art. 7 de la Loi.

Jurisprudence: arrêts appliqués: *Rideau Club v. City of Ottawa* (1907), 15 O.L.R. 118; *Re Clark and Town of Leamington* (1917), 38 O.L.R. 405; *Regina Elementary Flying School Ltd. v. Regina*, [1944] 4 D.L.R. 589; *Northern Saskatchewan Flying Training School v. Buckland*, [1944] 1 D.L.R. 285; *Re Pszon*, [1946] O.R. 229; *City of London v. London Club Ltd.*, [1952] O.R. 177; *Vancouver School Teachers' Medical Services Association v. City of Vancouver and McQueen* (1959), 21 D.L.R. (2d) 355; *Ontario Motor League v. Metropo-*

O.R. 78; *Physicians' Services Inc. v. City of Sudbury*, [1961] O.R. 683; *Maple Leaf Services v. Townships of Essa and Petawawa*, [1963] 1 O.R. 475; *Re St. Mary's Parish (Kitchener) Credit Union Ltd. and City of Kitchener*, [1968] 2 O.R. 820; *Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247, applied; *Re Windsor-Essex County Real Estate Board and City of Windsor* (1974), 6 O.R. (2d) 21, overruled.

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal for Ontario (1980), 29 O.R. (2d) 666, 116 D.L.R. (3d) 192, affirming a judgment of the Divisional Court (1979), 24 O.R. (2d) 636, 99 D.L.R. (3d) 540, affirming a decision of the District Court which declared respondent exempt from assessment. Appeal dismissed.

Bernard Chernos, Q.C., and *J. P. Conway*, for the appellants.

Pierre Genest, Q.C., and *Robert J. Clayton*, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

MCINTYRE J.—This appeal involves the liability of the respondent, a credit union, for assessment under *The Assessment Act* of Ontario of land it occupies and uses in connection with its operations.

The respondent was incorporated under *The Credit Union Act*, 1940 (Ont.), c. 7, on March 17, 1944 under the name of Hearst Parish Credit Union Limited. Its name was changed on November 14, 1963 to Caisse Populaire de Hearst Limitée. Until May of 1971 membership in the respondent was limited by its By-laws to "Parishioners of the Parish of Hearst and of adjacent parishes where there exists no Caisse Populaire or Credit Union". Since about 1962 it had treated the term 'parish' as defining an area roughly corresponding with the area it now serves and the word 'parishioners' as defining residents of that area. In May of 1971 its By-laws were amended and membership was limited to:

litan Toronto, [1961] O.R. 78; *Physicians' Services Inc. v. City of Sudbury*, [1961] O.R. 683; *Maple Leaf Services v. Townships of Essa and Petawawa*, [1963] 1 O.R. 475; *Re St. Mary's Parish (Kitchener) Credit Union Ltd. and City of Kitchener*, [1968] 2 O.R. 820; *Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247; arrêt: *Re Windsor-Essex County Real Estate Board and City of Windsor* (1974), 6 O.R. (2d) 21; rejeté.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (1980), 29 O.R. (2d) 666, 116 D.L.R. (3d) 192, qui a confirmé le jugement par lequel la Cour divisionnaire (1979), 24 O.R. (2d) 636, 99 D.L.R. (3d) 540, a confirmé un jugement de la Cour de district qui a déclaré l'intimée exemptée d'impôts. Pourvoi rejeté.

Bernard Chernos, c.r., et *J.P. Conway*, pour les appelants.

Pierre Genest, c.r., et *Robert J. Clayton*, pour l'intimée.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE MCINTYRE—Il s'agit de déterminer en l'espèce si, en vertu de *The Assessment Act* de l'Ontario, l'intimée, une caisse populaire, doit être assujettie à l'impôt à l'égard du bien-fonds qu'elle occupe et utilise à des fins reliées à ses activités.

L'intimée a été constituée en société sous le régime de *The Credit Union Act*, 1940 (Ont.), chap. 7, le 17 mars 1944, sous la raison sociale de Hearst Parish Credit Union Limited. Le 14 novembre 1963, sa raison sociale est devenue Caisse Populaire de Hearst Limitée. Jusqu'en mai 1971, suivant le règlement administratif de la Caisse, seuls pouvaient en devenir membres les [TRADUCTION] «paroissiens de la paroisse de Hearst et des paroisses adjacentes où il n'existe pas de caisse populaire ni de coopérative de crédit». Depuis à peu près 1962 elle considère le mot «paroisse» comme désignant une zone qui correspond à peu près à celle qu'elle dessert actuellement et le mot «paroissiens» comme désignant les habitants de cette zone. En mai 1971 le règlement administratif a été modifié de sorte que seuls peuvent devenir membres:

- (a) persons who reside or are employed within the boundaries of the Town of Hearst, Town of Coppel, Town of Jogues and the adjoining Townships of Kendall, Way, Lowther, Hanlan, Casgrain, Devitt, Nassau, Stoddart, Studholme, and
- (b) for deposit purposes only any unincorporated organizations and associations of such persons who become members of the Caisse Populaire.

The object of incorporation of the respondent is stated in para. 3 of the Memorandum of Association, executed on February 15, 1944, in these terms:

3. The subscribers hereto severally covenant and agree each with the other to become incorporated for the object or purpose of receiving moneys on deposit from members and as payment for shares and the making of loans to members with or without security for provident and productive purposes.

This is consistent with s. 4(1) of *The Credit Unions Act*, R.S.O. 1970, c. 96, which deems the objects of all credit unions to be:

- (a) the receiving of moneys on deposit from members and as payment for shares;
- (b) the making of loans to members with or without security for provident and productive purposes.

Membership in the respondent is obtained upon application and by the purchase of a share at a price of \$5 and payment of an admission fee of 25¢. Applications for membership must be approved by the respondent's directors and, according to the evidence of Lucien Piette, manager of the respondent, most applicants are known to the directors. Members have only one vote each regardless of their interest in the respondent. After a six-month's waiting period they may apply for loans, which are all subject to approval by the credit committee both as to amount and purpose. The purpose of each loan is considered by the credit committee with respect to its moral and beneficial value to the community.

[TRANSDUCTION]

- a) les personnes qui résident ou qui travaillent dans les limites des villes de Hearst, Coppel, Jogues et des cantons adjacents de Kendall, Way, Lowther, Hanlan, Casgrain, Devitt, Nassau, Stoddart, Studholme, et
- b) aux seules fins de faire des dépôts, tout organisme ou association non constitué en société qui est composé de personnes qui deviennent membres de la Caisse populaire.

L'objet de l'intimée est énoncé au par. 3 de sa charte constitutive signée le 15 février 1944. En voici le texte:

[TRANSDUCTION] 3. Les soussignés conviennent respectivement de se constituer en société avec l'objet de recevoir des sociétaires de l'argent en dépôt et pour le paiement de parts sociales et d'accorder aux sociétaires des prêts, avec ou sans garantie, à des fins de prévoyance et d'activités productives.

Cet objet est conforme au par. 4(1) de *The Credit Unions Act*, R.S.O. 1970, chap. 96, aux termes duquel toute caisse populaire est censée avoir pour objets de:

[TRANSDUCTION]

- a) recevoir de ses sociétaires de l'argent en dépôt et pour le paiement de parts sociales;
- b) accorder à ses sociétaires des prêts, avec ou sans garantie, à des fins de prévoyance et d'activités productives.

Pour devenir membre de l'intimée, il suffit de remplir une formule de demande, d'acheter une part sociale au prix de 5 \$ et de payer un droit d'adhésion de 25¢. Les demandes d'adhésion doivent recevoir l'approbation des administrateurs de l'intimée et, suivant le témoignage de Lucien Piette, son directeur, la plupart des demandeurs sont connus des administrateurs. Un membre n'a qu'une seule voix, quel que soit son intérêt dans l'intimée. À l'expiration d'un délai de six mois, les membres peuvent demander des prêts dont le montant et l'objet sont dans chaque cas soumis à l'approbation du comité du crédit. En ce qui a trait à l'objet du prêt, le comité l'évalue du point de vue de sa valeur morale et de l'utilité qu'il peut avoir pour la collectivité.

The respondent operates essentially a savings and loans service for its membership. It receives deposits of funds from its members and maintains in respect thereof 'ordinary deposit' accounts against which cheques may be drawn, 'true deposit' accounts which have no chequing privileges, and 'fixed term' deposits. The interest rates paid on deposits vary but are, in general, comparable to rates obtainable from other financial concerns since it is, of course, the aim of the respondent to encourage deposits. The loans made to members have generally fallen into the category of consumer loans or mortgage loans. The evidence of Piette, however, was that the policy has been adopted to provide smaller loans to a greater number of members rather than larger loans to fewer members. To this end, mortgage loans have been stopped at some times in favour of personal loans. They are all repayable with interest. About 50 per cent of the respondent's total assets and two-thirds of its monies on loan are in mortgage loans. The respondent endeavours to follow the interest rates charged in the market place in order to remain in a competitive position. All loans made by the respondent are life-insured to the extent of \$2,000 at no cost to the borrower. Advertising by the respondent is limited to publication of a weekly notice in a church bulletin, a listing in the yellow pages of the telephone directory, and the printing of its name and the exhibiting of notices of its rates in the window of its premises.

The respondent appears to have operated successfully over the years. From 1970 to 1974 the population of the area served by the respondent grew from 6,433 to 6,840. In the same period the respondent's membership rose from 1,990 to 3,044. Its annual growth rate was about 30 per cent; in the fiscal year of 1974 it was 34.19 per cent. In 1970 there were 529 borrowers. The number rose to 670 by 1974, having been as high as 737 in 1973. In 1974 the aggregate loans outstanding came to \$3,086,075.47 and the respondent also had cash on hand of \$161,783.25 and investments of \$516,948.46. Other assets, including lands and

Essentiellement, l'intimée offre un service d'épargne et de prêts à l'intention de ses membres. Elle reçoit de ces derniers des dépôts qui sont placés soit dans des comptes «d'épargne ordinaires» sur lesquels des chèques peuvent être tirés, soit dans des comptes «d'épargne véritables» qui ne comportent pas le droit de tirer des chèques, soit dans des dépôts «à terme fixe». Les taux d'intérêt applicables à ces comptes varient, mais ils sont en général comparables à ceux offerts par d'autres entreprises financières, car l'intimée vise, bien entendu, à encourager les dépôts. Les prêts consentis aux membres relèvent généralement de la catégorie des prêts à la consommation ou des prêts hypothécaires. Cependant, selon le témoignage de Piette, on a adopté comme politique d'accorder des prêts relativement petits à un plus grand nombre de membres plutôt que des prêts plus élevés à un nombre plus restreint de membres. A cette fin, on a parfois cessé d'accorder des prêts hypothécaires pour accorder plutôt des prêts personnels. Tous ces prêts doivent être remboursés avec intérêts. Environ 50 p. 100 de l'actif total de l'intimée et les deux-tiers des fonds prêtés consistent en des prêts hypothécaires. Pour rester compétitive, l'intimée essaie de s'aligner sur les taux d'intérêts exigés sur le marché. Tous les prêts qu'elle consent comportent une assurance sur la vie jusqu'à concurrence de 2 000 \$ sans aucuns frais pour l'emprunteur. L'intimée limite sa publicité à la publication d'un avis hebdomadaire dans un bulletin paroissial, à une inscription dans les pages jaunes de l'annuaire téléphonique et à l'affichage, dans la vitrine de ses locaux, de sa raison sociale et d'avis concernant ses taux d'intérêts.

Les affaires de l'intimée ont réussi au cours des années. Entre 1970 et 1974 la population de la région qu'elle dessert est passée de 6 433 à 6 840. Pendant cette même période, le nombre de ses sociétaires a grimpé de 1 990 à 3 044. Son taux de croissance annuel était d'environ 30 p. 100; pour l'exercice financier 1974, il a été de 34.19 p. 100. En 1970 il y avait 529 emprunteurs. En 1974 ce chiffre était de 670 après avoir atteint en 1973 un sommet de 737. En 1974 le montant total des prêts non remboursés était de 3 086 075,47 \$; l'intimée disposait en outre d'une encaisse de 161 783,25 \$ et avait fait des placements d'une valeur de

buildings, amounted to \$115,771.34. Deposits amounted to \$3,056,587.55, and paid-up capital came to \$438,165. Undivided earnings in 1974 before payment of dividends and interest rebates came to \$132,907.96.

The net profits resulting from the respondent's operations are applied as dividends to shareholders, rebates on outstanding loans regarded as patronage returns, purchase of assets, and creation of reserves and contributions to working capital. Between 1971 and 1974 dividends paid to shareholders varied between 7 and 10 per cent and rebates or patronage returns paid to borrowers reduced the cost of borrowing to members by from 0.5 to 2.0 per cent. The object of patronage returns paid to borrowers from the respondent is to reduce the interest rate payable in respect of loans where the interest rate charged by the respondent was higher than that charged during the year of payment. Patronage returns are payable only to borrowers who had paid a higher rate of interest than that charged by the respondent for the current year.

In December of 1974 the respondent was assessed for business taxation under s. 7(1)(b) of *The Assessment Act*, R.S.O. 1970, c. 32, as amended, in respect of its use of the real property known as parcel 7309 in the Register for the centre of Cochrane. Upon this land, which it owns, the respondent maintains its office and carries out its operations which have been described above. Section 7(1)(b) provides:

7.—(1) Irrespective of any assessment of land under this Act, every person occupying or using land for the purpose of, or in connection with, any business mentioned or described in this section, shall be assessed for a sum to be called "business assessment" to be computed by reference to the assessed value of the land so occupied or used by him as follows:

(a) . . .

(b) Every person carrying on the business of a wholesale merchant, brewer, insurance company, loan company, trust company, express company carrying on business on or in connection with a railway or steam-

516 948,46 \$. La valeur d'autres éléments d'actif, notamment des biens-fonds et des immeubles, était de 115 771,34 \$. Elle détenait un total de 3 056 587,55 \$ en dépôts et son capital versé totalisait 438 165 \$. Ses bénéfices non répartis pour l'année 1974 avant versement de dividendes et de ristournes sur les intérêts s'élevaient à 132 907,96 \$.

Les bénéfices nets résultant des opérations de l'intimée sont affectés aux dividendes versés aux sociétaires, aux ristournes sur les prêts non remboursés, à l'achat d'éléments d'actif, à la création de réserves et à des contributions au fonds de roulement. Entre 1971 et 1974 des dividendes variant entre 7 et 10 p. 100 ont été versés aux sociétaires et les ristournes payées aux emprunteurs ont réduit le coût de leurs emprunts de pourcentages allant de 0,5 p. 100 à 2 p. 100. Les ristournes ainsi versées par l'intimée aux emprunteurs ont pour objet de diminuer le taux d'intérêt applicable aux prêts lorsque le taux d'intérêt exigé par l'intimée dépasse celui exigé au cours de l'année où le paiement a été effectué. Ces ristournes ne sont versées qu'aux emprunteurs qui ont payé des intérêts à un taux supérieur à celui exigé par l'intimée pour l'année en cours.

En décembre 1974 l'intimée a été assujettie en vertu de l'al. 7(1)b) de *The Assessment Act*, R.S.O. 1970, chap. 32, et modifications, à l'impôt commercial à l'égard de son utilisation du bien-fonds appelé parcelle 7309 dans le registre pour le centre de Cochrane. Sur ce bien-fonds dont elle est propriétaire, l'intimée tient ses bureaux et se livre aux activités déjà décrites. L'alinéa 7(1)b) dispose:

[TRADUCTION] 7.—(1) Indépendamment de toute évaluation d'un bien-fonds en application de la présente loi, quiconque occupe ou utilise un bien-fonds à des fins reliées à une entreprise mentionnée ou décrite au présent article sera tenu au paiement d'un montant appelé «évaluation commerciale» calculé en fonction de la valeur attribuée, aux fins d'impôt, au bien-fonds ainsi occupé ou utilisé, de la manière suivante:

a) . . .

b) Dans le cas des personnes qui exercent un commerce à titre de grossiste, de brasseur, de compagnie d'assurances, de société de prêts, de société de fiducie, de société de messageries (dont les activités sont de

boats or other vessels, land company, loaning land corporation, bank, banker or any other financial business for a sum equal to 75 per cent of the assessed value.

The assessment notice described the respondent as a banker and fixed the business assessment at 75 per cent of the real property assessment. An appeal from the assessment was taken and was heard by the Assessment Review Court. The assessment was confirmed. The respondent then applied by Originating Notice under s. 66 of *The Assessment Act* for a declaration that the respondent is not liable to be so assessed under s. 7 of the Act on the grounds that it is not a business and, particularly, not a bank, and further, for a declaration that the Regional Assessment Commissioner did not have the power under the Act to change the assessment of the respondent's property from residential to commercial in order to add the business assessment. The respondent succeeded in the District Court of Cochrane before Dupont Co. Ct. J. An appeal was taken to the Divisional Court which was dismissed, as was a further appeal to the Court of Appeal. The matter comes to this Court by leave granted December 15, 1980.

There are two questions raised in this appeal. The first and most significant is whether the respondent is carrying on a business as a "banker or any other financial business". This question largely resolves itself into an inquiry as to whether the activities of the respondent, which admittedly have many characteristics similar to those of banks and financial institutions, amount to carrying on business. The second question, which requires no answer if the respondent succeeds on the first one, is whether the Assessment Commissioner had the right to change the assessment of the respondent's land from 'residential' to 'commercial'.

In the District Court it was held that the respondent was not, by virtue of its activities, carrying on a business. Dupont Co. Ct. J. said:

quelque manière liées à un chemin de fer, à des bateaux à vapeur ou à tout autre type de bateau), de société immobilière, de société de prêt de biens-fonds, de banque ou de banquier ou qui exploitent toute autre entreprise financière, le montant de l'impôt équivaldra à 75 pour 100 de la valeur attribuée aux fins d'impôt.

L'avis d'évaluation décrit l'intimée comme un banquier et fixe l'évaluation commerciale à 75 p. 100 de la valeur attribuée au bien-fonds aux fins d'impôt. On a interjeté appel devant le Tribunal de révision de l'évaluation qui a confirmé l'évaluation. L'intimée a alors sollicité par avis introductif d'instance, en vertu de l'art. 66 de *The Assessment Act*, un jugement déclaratoire portant qu'elle n'est pas tenue au paiement de l'impôt prévu par l'art. 7 de la Loi parce qu'elle n'est pas un commerce et, plus particulièrement, parce qu'elle n'est pas une banque; elle demande en outre un jugement déclaratoire portant que la Loi n'habilite pas le commissaire régional à l'évaluation à changer l'évaluation du bien-fonds de l'intimée de résidentielle à commerciale, de manière à y ajouter l'évaluation commerciale. En Cour de district de Cochrane, le juge Dupont de la Cour de comté a donné gain de cause à l'intimée. L'appel formé devant la Cour divisionnaire a été rejeté comme l'a été celui interjeté devant la Cour d'appel. Cette Cour est saisie de l'affaire sur autorisation accordée le 15 décembre 1980.

Ce pourvoi soulève deux questions. La première et la plus importante est de savoir si l'intimée exerce un commerce à titre de «banquier» ou exploite «toute autre entreprise financière». Cette question revient essentiellement à déterminer si les activités de l'intimée, qui, indiscutablement, ont beaucoup en commun avec celles des banques et des établissements financiers, équivalent à l'exploitation d'une entreprise. La seconde question, à laquelle il ne sera pas nécessaire de répondre si l'intimée obtient gain de cause sur la première, est de savoir si le commissaire à l'évaluation a le droit de changer l'évaluation du bien-fonds de l'intimée de résidentielle à commerciale.

En Cour de district, le juge a conclu que les activités de l'intimée ne constituent pas l'exploitation d'une entreprise. Le juge Dupont a dit:

Upon consideration of all evidence, bearing in mind the strictness with which taxing statutes are to be interpreted, I conclude that the main, dominant or preponderant purpose of the applicant credit union is to provide loans to members for provident and productive purposes, at a low cost, thus not a "business" or "financial business" within the meaning of the Assessment Act.

An appeal to the Divisional Court (1979), 24 O.R. (2d) 636 (Reid, Robins, Montgomery JJ.) was dismissed. Montgomery J., speaking for the court, said [at pp. 642-43]:

Notwithstanding the able argument of Mr. Chernos that the respondent has all the *indicia* of a successful business, I am not convinced that this Court should vary the conclusion of the trial Judge that the predominant purpose was to provide loans to its members at the lowest possible rate. It is true that some of the evidence disclosed that the manager was not aware of interest rates of local banks. His evidence, however, stood unchallenged that he relied on market rates. I am of the view, therefore, that there is evidence to support the learned trial Judge's conclusion.

A further appeal to the Court of Appeal (1980), 29 O.R. (2d) 666 (Brooke, Lacourcière and Goodman JJ.A.) was dismissed with short oral reasons. The court considered that the trial judge had correctly appreciated the evidence in making his findings of fact, which were confirmed in the Divisional Court, and that he had correctly applied the proper principles in reaching a conclusion that the respondent was not at the material time carrying on a business, financial or otherwise, within the meaning of *The Assessment Act*.

Dupont Co. Ct. J., in dealing with this matter at trial, found as a fact that the main, dominant or preponderant purpose of the respondent was to provide loans to its members for provident and productive purposes at low cost, and not to make a profit. I agree with the Divisional Court and the Court of Appeal that this finding, having been based on evidence, should not be disturbed in this Court. Having made this finding of fact, Dupont

[TRANSLATION] À l'examen de l'ensemble de la preuve et gardant présent à l'esprit que les lois fiscales doivent recevoir une interprétation stricte, je conclus que l'objet principal, dominant ou prépondérant de la caisse populaire requérante est de fournir à ses membres des prêts à taux modéré à des fins de prévoyance et d'activités productives et qu'elle n'est donc pas une «entreprise» ou une «entreprise financière» au sens de *the Assessment Act*.

L'appel interjeté devant la Cour divisionnaire (1979), 24 O.R. (2d) 636 (les juges Reid, Robins et Montgomery) a été rejeté. Le juge Montgomery, parlant au nom de la cour, a dit [aux pp. 642 et 643]:

[TRANSLATION] Bien que M^e Chernos ait fait valoir avec habileté que l'intimée a toutes les marques d'une entreprise florissante, je ne suis pas convaincu que cette Cour doive modifier la conclusion du juge de première instance selon laquelle son objet prédominant est de fournir à ses membres des prêts au taux le plus bas possible. Il est vrai qu'une partie de la preuve indique que le gérant n'était pas au courant des taux d'intérêt exigés par les banques locales. Celui-ci a toutefois témoigné qu'il s'alignait sur les taux du marché et son témoignage n'a pas été contesté à cet égard. Je suis donc d'avis que la conclusion du savant juge de première instance est appuyée par la preuve.

Un autre appel, cette fois-ci devant la Cour d'appel (1980), 29 O.R. (2d) 666 (les juges Brooke, Lacourcière et Goodman), a été rejeté avec de brefs motifs oraux. La cour a estimé que le premier juge avait fait une appréciation correcte de la preuve en tirant ses conclusions de fait, conclusions qui ont été confirmées par la Cour divisionnaire, et qu'il avait appliqué correctement les principes appropriés en concluant que l'intimée n'exploitait pas à l'époque pertinente une entreprise, fût-elle financière ou de quelque autre nature, au sens de *The Assessment Act*.

Lorsque le juge Dupont a étudié cette question en première instance, il a conclu que l'intimée a pour objet principal, dominant ou prépondérant de fournir à ses membres des prêts à taux modéré à des fins de prévoyance et d'activités productives et non pas de faire des profits. Je suis d'accord avec la Cour divisionnaire et avec la Cour d'appel qu'il n'y a pas lieu de modifier cette conclusion qui est effectivement fondée sur la preuve. Ayant tiré

Co. Ct. J. decided as a result that the respondent was not carrying on a business. In so doing he was applying what I will refer to as the 'preponderant purpose' test, and this course was approved in both appellate courts. If the preponderant purpose test is the correct one the appeal must fail. This is the position taken by the respondent. The appellant, however, contends that the test of preponderant purpose is not the correct test in law and, therefore, even in the face of findings of fact made at trial and supported in both appellate courts, the appeal must succeed.

The preponderant purpose test is based upon a determination of the purpose for which an activity is carried on. If the preponderant purpose is the making of a profit, then the activity may be classified as a business. However, if there is another preponderant purpose to which any profit earned is merely incidental, then it will not be classified as a business. This test seems to have its roots in the words of Jessel M.R. in *Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247. At page 258, in considering what meaning should be attributed to the word 'business' and after discussing various dictionary definitions, he said:

Then taking the last edition of the *Imperial Dictionary*, which is a very good dictionary, we find it a little more definite, but with a remark which is worth reading: 'Business, employment; that which occupies the time and attention and labour of men for the purpose of profit or improvement.' That is to say, anything which occupies the time and attention and labour of a man for the purpose of profit is business.

This test has been followed in Ontario and applied in cases where the incidence of assessment or taxation depended on the question of whether a certain activity was or was not a business. In *Rideau Club v. City of Ottawa* (1907), 15 O.L.R. 118 (C.A.), a social club which provided meals, liquor, and other services to its members, was held not to be carrying on the business of a club, as contemplated by the then *Assessment Act* of the Province of Ontario, by reason of the fact that its purpose was not the making of profit. A long line of authorities has spoken to the same effect: see *Re Clark and Town of Leamington* (1917), 38 O.L.R.

cette conclusion de fait, le juge Dupont a décidé en conséquence que l'intimée n'exploite pas une entreprise. Ce faisant, il a appliqué ce que j'appellerai le critère de l'«objet prépondérant», méthode qui a reçu l'approbation de l'une et l'autre instances d'appel. Si ce critère est valable, le pourvoi doit échouer. C'est la position de l'intimée. L'appelant fait cependant valoir que le critère de l'objet prépondérant n'est pas valable en droit et que, par conséquent, même en dépit des conclusions de fait tirées en première instance et approuvées par les deux instances d'appel, le pourvoi doit être accueilli.

Le critère de l'objet prépondérant est fondé sur une détermination du but d'une activité. Si l'objet prépondérant est la réalisation de profits, l'activité peut alors être considérée comme une entreprise. Si, par contre, l'objet prépondérant est différent et que la réalisation de profits s'y greffe accessoirement, il ne s'agit plus alors d'une entreprise. Ce critère semble avoir sa source dans la formule du maître des rôles Jessel dans l'arrêt *Smith v. Anderson* (1880), 15 Ch. D. 247. À la page 258, il se penche sur le sens du mot «entreprise» et, après une analyse des définitions données par différents dictionnaires, il dit:

[TRADUCTION] Si on se reporte ensuite à l'édition la plus récente de l'*Imperial Dictionary*, un très bon dictionnaire, on constate qu'il est un peu plus explicite, mais qu'il contient une note qui mérite d'être lue: «Commerce, emploi; ce qui occupe le temps et l'attention et les efforts des hommes dans un but de profits ou d'améliorations.» C'est-à-dire que tout ce qui occupe le temps, l'attention et les efforts d'un homme et qui a pour objet la réalisation d'un profit est une entreprise.

Ce critère a été appliqué en Ontario dans des affaires où l'assujettissement à l'impôt dépendait de savoir si telle ou telle activité constituait une entreprise. Dans l'arrêt *Rideau Club v. City of Ottawa* (1907), 15 O.L.R. 118 (C.A.), on a conclu qu'un club social qui servait des repas, des boissons alcooliques et fournissait d'autres services à ses membres, n'exploitait pas l'entreprise d'un club au sens de *The Assessment Act* de la province de l'Ontario alors en vigueur, parce qu'il n'avait pas pour objet la réalisation de profits. Il y a une jurisprudence abondante dans le même sens: voir l'arrêt *Re Clark and Town of Leamington* (1917),

405 (C.A.), unlicensed hotel held to be a business because carried on for profit; *Regina Elementary Flying School Ltd. v. Regina*, [1944] 4 D.L.R. 589 (Sask. C.A.), flying school operated for wartime training held not to be carrying on a business since under agreement precluding the making of profit; *Northern Saskatchewan Flying Training School v. Buckland*, [1944] 1 D.L.R. 285 (Sask. C.A.), flying school engaged in wartime training for the purpose of making a profit held to be carrying on a business (*Smith v. Anderson* and the *Rideau Club* case cited with approval); *Re Pszon*, [1946] O.R. 229 (C.A.), rental of house held not to be a business because not for the purpose of profit; *City of London v. London Club Ltd.*, [1952] O.R. 177 (C.A.), social club held not to be a business because no intent to make a profit (the *Rideau Club* case followed); *Vancouver School Teachers' Medical Services Association v. City of Vancouver and McQueen* (1959), 21 D.L.R. (2d) 355 (B.C.C.A.), non-profit society providing medical services and insurance benefits at cost held not to be a business because its activity was not carried on for profit (*Smith v. Anderson* applied); *Ontario Motor League v. Metropolitan Toronto*, [1961] O.R. 78 (H.C.), Ontario Motor League not a business because its operations were not carried on for profit (the *Rideau Club* and other cases cited above applied); *Physicians' Services Inc. v. City of Sudbury*, [1961] O.R. 683 (H.C.), corporation not a business since operated on a non-profit basis (*Ontario Motor League* case applied).

There are other authorities which give effect to the preponderant purpose test, among which is *Maple Leaf Services v. Townships of Essa and Petawawa*, [1963] 1 O.R. 475 (C.A.). This case dealt with unusual facts which, in the words of Schroeder J.A., at p. 498: "... have no precise parallel in any authority to which we have been

38 O.L.R. 405 (C.A.), où on a conclu qu'un hôtel qui n'était pas titulaire d'une licence était une entreprise parce que ses opérations visaient à la réalisation de profits; *Regina Elementary Flying School Ltd. v. Regina*, [1944] 4 D.L.R. 589 (C.A. Sask.), où il a été jugé qu'une école de pilotage qui fournissait un entraînement de guerre n'exploitait pas une entreprise parce qu'elle était liée par une entente qui interdisait les profits; *Northern Saskatchewan Flying Training School v. Buckland*, [1944] 1 D.L.R. 285 (C.A. Sask.), où il a été jugé qu'une école de pilotage qui fournissait un entraînement de guerre en vue de la réalisation d'un profit exploitait une entreprise (la cour a cité en les approuvant les arrêts *Smith v. Anderson* et *Rideau Club*); *Re Pszon*, [1946] O.R. 229 (C.A.), où la cour a conclu que la location d'une maison ne constituait pas une entreprise, son objet n'étant pas la réalisation de profits; *City of London v. London Club Ltd.*, [1952] O.R. 177 (C.A.), où on a conclu qu'un club social n'était pas une entreprise parce qu'il n'avait pas pour objet la réalisation de profits (l'arrêt *Rideau Club* a été suivi); *Vancouver School Teachers' Medical Services Association v. City of Vancouver and McQueen* (1959), 21 D.L.R. (2d) 355 (C.A. C.-B.), où la cour a conclu qu'une association à but non lucratif qui fournissait au prix coûtant des services médicaux et une assurance n'exploitait pas une entreprise parce que ses activités n'avaient pas pour objet la réalisation de profits (l'arrêt *Smith v. Anderson* a été appliqué); *Ontario Motor League v. Metropolitan Toronto*, [1961] O.R. 78 (H.C.), où on a conclu que l'Ontario Motor League n'exploitait pas une entreprise parce que ses opérations ne visaient pas à la réalisation de profits (l'arrêt *Rideau Club* ainsi que certains autres arrêts cités ci-dessus ont été appliqués); *Physicians' Services Inc. v. City of Sudbury*, [1961] O.R. 683 (H.C.), une société à but non lucratif n'est pas une entreprise (le jugement *Ontario Motor League* a été appliqué).

Le critère de l'objet prépondérant a été appliqué dans d'autres arrêts, dont *Maple Leaf Services v. Townships of Essa and Petawawa*, [1963] 1 O.R. 475 (C.A.). Cet arrêt traite de faits inhabituels qui, comme le dit le juge d'appel Schroeder à la p. 498: [TRADUCTION] « ... n'ont pas de parallèle exact dans la jurisprudence qu'on nous a citée ou

referred or which my own research has disclosed". The respondent corporation, Maple Leaf Services, had been incorporated to provide various services, including the provision of stores, groceries and other shopping services (including gasoline filling stations) to members of the armed services of Canada and their families and certain other associated groups upon Canadian military bases. It was specifically authorized to sell goods to those persons entitled to buy, both at wholesale or retail, thus it was clear that some degree of profit was contemplated. However, all profits were allocated, by agreement with the Chief of General Staff under whose general control the Maple Leaf Services operated, to the furnishing of welfare services to the members of the Canadian army and their families, and it was not within the power of the corporation to appropriate the profits for its own purposes. Schroeder J.A. pointed out, at p. 496:

The plaintiff corporation is not in business to make a profit. The reasons for its incorporation and the nature and character of its activities have been fully discussed earlier and I need not repeat them. It has, both by agreement and by by-law, divested itself of the power of disposal of the surplus of its receipts over disbursements.

At page 499, he went on to say:

The making of a profit on sales is therefore an incident which is subordinate to the dominant purpose for which the plaintiff company was created and has not, in my view, the effect of subjecting it to assessment and taxation under the provisions of s. 9. The authorization to sell goods at a profit to the members of the plaintiff corporation and others who can qualify to purchase the same is, in that view, not incompatible with the condition that the business shall be carried on without pecuniary gain to its members, since the use of profits or other accretions has been restricted in the manner hereinbefore stated in compliance with the stipulations of the charter. It is of more than passing interest to note that the Federal authorities have made no attempt to collect income tax from the plaintiff.

He had previously referred to the *Rideau Club* case, *supra*, as the basic authority as to the scope and application of s. 9 of *The Assessment Act* (which, for our purpose, is not materially different

que j'ai découverte au cours de mes propres recherches». L'intimée, Maple Leaf Services, avait été constituée en société afin de fournir aux membres des forces armées du Canada et à leurs familles ainsi qu'à d'autres groupes affiliés se trouvant sur les bases militaires canadiennes, divers services, notamment des magasins, des épiceries et d'autres services d'achat (y compris des postes d'essence). Elle était expressément autorisée à vendre des marchandises en gros ou au détail aux personnes qui avaient le droit d'acheter; il est donc évident qu'on envisageait la réalisation de certains profits. Toutefois, conformément à une entente conclue avec le Chef d'état-major général duquel relevait d'une manière générale Maple Leaf Services, l'ensemble des profits étaient affectés à la fourniture de services sociaux aux membres de l'armée canadienne et à leurs familles et la société n'avait pas le pouvoir de se les approprier pour les employer à ses propres fins. Le juge Schroeder fait remarquer à la p. 496:

[TRADUCTION] La société demanderesse n'est pas en affaires pour faire des profits. On a déjà examiné en détail les raisons de sa constitution en société ainsi que la nature et le caractère de ses activités et point n'est besoin de les répéter ici. Dans une entente et dans ses statuts, elle a renoncé au pouvoir de disposer du montant par lequel ses recettes dépassent ses coûts.

Il ajoute à la p. 499:

[TRADUCTION] La réalisation de profits sur les ventes est accessoire à l'objet dominant pour lequel la société demanderesse a été constituée et, selon moi, n'entraîne pas son assujettissement à l'impôt en vertu des dispositions de l'art. 9. Suivant ce point de vue, l'autorisation de vendre des marchandises à profit aux membres de la société demanderesse et à d'autres acheteurs admissibles n'est nullement incompatible avec la condition selon laquelle l'entreprise doit être exploitée sans bénéfice pécuniaire pour ses membres, car, conformément aux dispositions de la charte, l'emploi des profits ou des autres gains a été restreint de la manière déjà indiquée. Il n'est pas sans intérêt de noter que les autorités fédérales n'ont fait aucune tentative pour percevoir de l'impôt sur le revenu auprès de la demanderesse.

Le juge Schroeder avait antérieurement mentionné l'arrêt *Rideau Club*, précité, disant qu'il s'agissait de l'arrêt fondamental en ce qui concerne la portée et l'application de l'art. 9 de *The Assessment Act*

from the present s. 7) and reviewed the authorities on the subject, many of which are cited above.

The *Maple Leaf* case is indeed different on its facts and in many respects is a clearer case against a business assessment than the one at bar. Nevertheless, it provides strong authority for the proposition that even an openly conducted commercial venture in which the earning of a profit is clearly contemplated will not, by that fact alone, be classified as a business for assessment purposes where the intent to make a profit is not the preponderant purpose but merely incidental. It is strong authority for the application of the preponderant purpose test in answering the question before the Court.

Until 1963 when the *Maple Leaf* case was decided, the overwhelming weight of authority in the Province of Ontario followed the preponderant purpose test. It follows that, if that line of authority is still considered to be governing, this appeal must be dismissed in view of the findings of fact made in the other courts. Counsel for the appellants, however, resists that conclusion and argues that the Court should reject that approach and follow the reasoning of Evans J.A. (as he then was), writing for the Ontario Court of Appeal (Gale, C.J.O., Evans and Martin J.J.A.) in *Re Windsor-Essex County Real Estate Board and City of Windsor* (1974), 6 O.R. (2d) 21. In that case the real estate board was incorporated as a non-share capital corporation whose letters patent provided that the corporation was to be carried on "without the purpose of gain to its members". The Board dealt with the arbitration of disputes between member real estate agents, arranged educational programs, considered and reported on legislation affecting the real estate business, and operated a multiple listing service which, in fact, made a profit and which no doubt was instrumental in making profit for the individual board members. The Board appealed an assessment under s. 7 of *The Assessment Act* for the year 1971 and succeeded in having it set aside on the basis that there was no intention on the part of the Board to

(qui, aux fins de la présente espèce, n'est pas foncièrement différent de l'actuel art. 7), et il avait passé en revue les arrêts portant sur cette question, bon nombre desquels j'ai déjà cité.

Vu les faits, l'affaire *Maple Leaf* est effectivement différente de la présente espèce et, à bien des égards, elle milite plus clairement contre l'application de l'évaluation commerciale. Quoiqu'il en soit, l'arrêt *Maple Leaf* appuie fermement le principe selon lequel, même s'il s'agit d'une entreprise commerciale ouvertement menée et à but manifestement lucratif, cela ne suffit pas pour qu'elle soit considérée comme une entreprise aux fins de l'évaluation lorsque l'intention de faire des profits n'est pas l'objet prépondérant mais simplement un objet accessoire. L'arrêt *Maple Leaf* appuie fermement l'application du critère de l'objet prépondérant à la question dont la Cour est saisie.

Jusqu'en 1963, année où l'arrêt *Maple Leaf* a été rendu, la vaste majorité des arrêts de la province de l'Ontario appliquait le critère de l'objet prépondérant. Il s'ensuit que, si cette jurisprudence est encore considérée comme applicable, ce pourvoi doit être rejeté compte tenu des conclusions de fait tirées par les cours d'instance inférieure. L'avocat des appelants s'oppose cependant à pareille conclusion, faisant valoir que la Cour doit écarter cette façon d'aborder la question pour suivre le raisonnement adopté par le juge Evans (tel était alors son titre) dans les motifs qu'il a rédigés pour la Cour d'appel de l'Ontario (le juge en chef Gale et les juges Evans et Martin) dans l'affaire *Re Windsor-Essex County Real Estate Board and City of Windsor* (1974), 6 O.R. (2d) 21. Dans cette affaire, la chambre immobilière avait été constituée en société sans capital-actions et, suivant ses lettres patentes, devait mener ses activités [TRADUCTION] «sans viser à la réalisation d'un gain pour ses membres». La Chambre arbitrait les différends entre les agents immobiliers qui en étaient membres, organisant des programmes de formation, étudiait les lois touchant le commerce immobilier et soumettant des rapports à leur sujet et fournissait un service d'inscriptions multiples, service qui en fait avait rapporté des profits et qui avait sans aucun doute permis aux particuliers membres de la chambre de réaliser des

make a profit. The fact that individual board members may have made a profit was considered to be irrelevant. The assessor's appeal to the Divisional Court failed. On appeal to the Court of Appeal the issue was clearly stated by Evans J.A., at p. 23:

There is no dispute on the facts and the issue in the appeal is simply whether or not the Windsor-Essex County Real Estate Board is a person "occupying or using land for the purpose of or in connection with, any business ..." within the meaning of the *Assessment Act*, R.S.O. 1970, c. 32, and therefore liable to be assessed for "a sum to be called 'business assessment' to be computed by reference to the assessed value of the land so occupied or used" by the board.

In addressing this question, Evans J.A. ruled that, while the Board had various objects which, if pursued by themselves, would not characterize the undertaking as a business in any commercial sense, the multiple listing service could by itself give the Board that character. At page 26, he said:

It therefore appears that a corporation can be assessed under the *Assessment Act* on the basis of one activity even though a number of activities are carried on. In determining what is the preponderating purpose it is necessary to look at all the activities of the corporation in the light of its purposes and if any activity is of a significant nature its very existence may of course affect the preponderating purpose gleaned from all of the activities.

At page 27, he said:

I think that one can therefore regard this service [the multiple listing operation] carried on by the board quite apart from the other activities which really do not materially influence the operation. Having concluded that the carrying on of the Multiple Listing operation, if a business within the meaning of the *Assessment Act*, will colour the whole character of the board's operation, it is necessary to consider the criteria established in order to determine whether such an activity constitutes "carrying on business" under s. 7 of the *Assessment Act* for the purposes of business assessment.

I might observe here that thus far Evans J.A. seems to be applying the preponderant purpose

profits. La Chambre en a appelé de l'évaluation établie en vertu de l'art. 7 de *The Assessment Act* pour l'année 1971 et en a obtenu l'annulation pour le motif que la Chambre n'avait pas l'intention de faire des profits. On a jugé sans pertinence le fait que les particuliers membres de la Chambre aient pu en réaliser. La Cour divisionnaire a débouté l'évaluateur de son appel. En appel devant la Cour d'appel, le juge Evans a clairement formulé la question litigieuse à la p. 23:

[TRANSLATION] Les faits sont incontestés et la question en l'espèce est simplement de savoir si la Windsor-Essex County Real Estate Board est une personne qui «occupe ou utilise [un] ... bien-fonds à des fins reliées à une entreprise ...» au sens de *The Assessment Act*, R.S.O. 1970, chap. 32, et si elle est, par conséquent, tenue au paiement d'un «montant appelé «évaluation commerciale» calculé en fonction de la valeur attribuée aux fins d'impôt au bien-fonds ainsi occupé ou utilisé».

Sur cette question, le juge Evans a conclu que, bien que la Chambre eût différents objets qui, à eux seuls, ne suffisaient pas pour qu'elle soit considérée comme une entreprise commerciale, le service d'inscriptions multiples pouvait, lui, avoir cet effet. À la page 26, le juge Evans dit:

[TRANSLATION] Par conséquent, il appert qu'en vertu de *The Assessment Act*, l'évaluation afférente à une société peut être établie sur la base d'une seule activité, même si elle en a plusieurs autres. Pour déterminer l'objet prépondérant, il faut examiner l'ensemble des activités de la société à la lumière de ses objets et, s'il y en a une qui se révèle particulièrement importante, son existence même peut, bien entendu, influencer sur l'objet prépondérant qui se dégage de l'ensemble des activités.

À la page 27, il dit:

[TRANSLATION] J'estime qu'on peut donc examiner ce service [le service d'inscriptions multiples] fourni par la Chambre tout à fait indépendamment de ses autres activités qui n'ont en réalité aucune incidence importante sur l'entreprise. Ayant conclu que le fait de fournir un service d'inscriptions multiples, si cela constitue une entreprise au sens de *The Assessment Act*, influera sur toute la nature des activités de la Chambre, nous devons étudier les critères établis pour déterminer si cette activité constitue, aux fins de l'évaluation commerciale, l'exploitation d'une entreprise au sens de l'art. 7 de *The Assessment Act*.

Qu'il me soit permis de faire remarquer ici que jusque-là le juge Evans semble appliquer le critère

test. If he is saying in the above-quoted passage that one activity of several may indicate the main or preponderant purpose or activity of the operation, I agree with him. However, he went on to say at p. 32:

In my view, the mere intention to make a profit or lack thereof should not be the sole test in determining whether a corporation or other person is liable for assessment under the *Assessment Act*. Although the cases following the decision of *Maple Leaf Services* have emphasized this factor, in my opinion the view expressed by Laidlaw, J.A., in the *Maple Leaf Services* case is one more appropriate to the facts of this case. [It may be noted here, however, that Laidlaw J.A. in the *Maple Leaf* case opened his judgment by expressing his full approval and concurrence with the reasons and conclusions of Schroeder J.A.] He was of the view that "the mere fact that a corporate or other person does not intend to make a pecuniary profit from an undertaking does not necessarily determine the liability of such person to business assessment or tax". It is quite possible for a business to be liable to assessment and taxation without any intention of making a profit and in my opinion the true test is whether in the light of all the circumstances surrounding the activity, such activity is a truly commercial activity. There is no doubt that an intention to make a profit will be a very important factor in determining whether an activity is a commercial activity but the lack of it does not automatically prevent it from being so characterized.

He thus promulgated a new test which, for want of a better description, I will describe as the 'commercial activity' test. He concluded, on the basis of this test, that the real estate board was carrying on a business and was accordingly liable to assessment for business tax under *The Assessment Act*.

The commercial activity test, as expressed by Evans J.A., requires a consideration and an evaluation of all factors in order to determine whether in reality the corporation is of a true commercial nature. He has also expressed the view that one activity of a commercial nature may colour the whole of the corporation's operations and be sufficient, as in the *Windsor-Essex* case, to classify it as a business. It would seem to me that on this last point he is really applying the preponderant purpose test, finding that one purpose may

de l'objet prépondérant. Si, dans le passage précité, il veut dire qu'une seule activité parmi plusieurs autres peut indiquer l'activité ou l'objet principal ou prépondérant de l'entreprise, je suis d'accord. Toutefois, il ajoute à la p. 32:

[TRADUCTION] Selon moi, la simple intention de faire des profits ou l'absence d'une pareille intention ne doit pas être l'unique critère pour déterminer l'assujettissement à l'impôt d'une société ou d'une autre personne en vertu de *The Assessment Act*. Bien que les décisions postérieures à l'arrêt *Maple Leaf Services* aient mis l'accent sur ce facteur, j'estime que l'avis exprimé par le juge Laidlaw de la Cour d'appel dans l'arrêt *Maple Leaf Services* convient mieux aux faits de l'espèce. [Notons toutefois ici que le juge Laidlaw dans l'arrêt *Maple Leaf* a commencé ses motifs en signalant qu'il approuvait entièrement les motifs et les conclusions du juge Schroeder et qu'il y souscrivait sans réserve.] Selon le juge Laidlaw, «le simple fait qu'une société ou une autre personne ne vise pas à retirer un profit pécuniaire d'une entreprise ne règle pas nécessairement la question de son assujettissement à l'impôt commercial». Il est tout à fait possible qu'une entreprise soit assujettie à l'évaluation et à l'impôt sans qu'elle ait l'intention de faire des profits, et, à mon avis, le véritable critère est de savoir si, compte tenu de l'ensemble des circonstances entourant l'activité en cause, il s'agit vraiment d'une activité commerciale. Il ne fait pas de doute que l'intention de réaliser des profits sera un facteur très important à considérer pour déterminer s'il s'agit d'une activité commerciale, mais l'absence d'une pareille intention n'empêchera pas automatiquement qu'elle soit ainsi qualifiée.

Il a donc formulé un nouveau critère que, faute de mieux, j'appellerai le critère de l'«activité commerciale». Appliquant ce critère, il a conclu que la chambre immobilière exploitait une entreprise et qu'elle était en conséquence assujettie à l'impôt commercial en vertu de *The Assessment Act*.

L'application du critère de l'activité commerciale énoncé par le juge Evans exige un examen et une appréciation de l'ensemble des facteurs afin de déterminer s'il s'agit en réalité d'une société véritablement commerciale. Il a également exprimé l'avis qu'une seule activité de nature commerciale peut influencer sur l'ensemble des activités de la société et suffire, comme dans l'arrêt *Windsor-Essex*, pour qu'elle soit considérée comme une entreprise. Il me semble qu'à ce dernier égard, il ne fait en réalité qu'appliquer le critère de l'objet

be sufficiently important to colour the whole. As I have indicated earlier, I do not reject such a suggestion but, if it is applied to determine whether an enterprise is of a commercial nature, difficulties will arise. Many community and charitable organizations, relying from time to time on what would be termed commercial activity to raise funds for the fulfilment of their objectives, could be classed as businesses by such a test. To attach primary importance to the commercial aspect of an operation in question will offer, in my opinion, no sure or helpful guide. In my view, the commercial activity test is too indefinite to allow consistent application. I agree that, in deciding whether or not any activity may be classed as a business under the provisions of s. 7(1)(b) of *The Assessment Act*, all relevant factors regarding an operation must be considered and weighed. However, they must be considered and weighed in order to determine not whether in some general sense the operation is of a commercial nature or has certain commercial attributes, but whether it has as its preponderant purpose the making of a profit. If it has, it is a business; if it has not, it is not a business.

It should be noted as well that in concluding his judgment in the *Windsor-Essex* case Evans J.A. suggested that credit unions might fall into a different category than other institutions in distinguishing the Ontario Court of Appeal decision in *Re St. Mary's Parish (Kitchener) Credit Union Ltd. and City of Kitchener*, [1968] 2 O.R. 820. At page 33, he said:

This Court has held that a credit union, particularly the kind described in the *St. Mary's Parish* case, is not a business within the meaning of the Act and I am unable to distinguish it other than to say that credit unions fall within the provisions of the *Credit Unions Act*, R.S.O. 1970, c. 96, and it may be that the objects of such a credit union outweigh or make the business that they are carrying on an incident secondary to the preponderant purpose.

prépondérant, en ce sens qu'il conclut qu'un seul objet peut revêtir une importance telle qu'il influe sur l'ensemble des objets. Comme je l'ai déjà indiqué, je ne rejette pas cette suggestion, mais, si on l'applique pour déterminer si une entreprise est d'une nature commerciale, cela entraînera des difficultés. Bon nombre d'organismes de bienfaisance qui œuvrent au sein de la collectivité et qui ont recours de temps à autre à des activités qu'on qualifierait de commerciales afin de réunir des fonds pour pouvoir remplir leurs objets, risqueraient, par l'application de pareil critère, d'être considérés comme des entreprises. Attacher une importance primordiale à l'aspect commercial d'une opération litigieuse ne constitue pas, à mon avis, un guide sûr ni utile. J'estime que le critère de l'activité commerciale est trop imprécis pour qu'il puisse être appliqué avec uniformité. Je suis d'accord que, pour décider si une activité peut être qualifiée d'entreprise au sens de l'al. 7(1)b) de *The Assessment Act*, il faut examiner et apprécier l'ensemble des facteurs pertinents qui s'y rapportent. Cependant, il faut les examiner et les apprécier pour déterminer non pas si, dans un sens général, l'opération est de nature commerciale ou revêt des aspects commerciaux, mais si elle a comme objet prépondérant la réalisation de profits. Si c'est le cas, il s'agit d'une entreprise; dans le cas contraire, ce n'en est pas une.

Il faut également noter qu'à la fin de ses motifs dans l'arrêt *Windsor-Essex*, le juge Evans, en faisant une distinction avec l'arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario *Re St. Mary's Parish (Kitchener) Credit Union Ltd. and City of Kitchener*, [1968] 2 O.R. 820, a indiqué que les caisses d'épargne et de crédit relèvent peut-être d'une catégorie qui est différente de celle des autres établissements. Il dit à la p. 33:

[TRADUCTION] Cette Cour a jugé qu'une caisse d'épargne et de crédit, particulièrement si elle est du type décrit dans l'arrêt *St. Mary's Parish*, n'est pas une entreprise au sens de la Loi et je ne peux faire de distinction, si ce n'est que ces caisses relèvent de *The Credit Unions Act*, R.S.O. 1970, chap. 96, et qu'il est possible que les objets de ces caisses l'emportent sur l'objet prépondérant ou font que l'entreprise qu'elle exploite est un simple accessoire de l'objet prépondérant.

In my opinion, there is no need to make such a distinction. The test of whether or not an enterprise is carrying on a business is the same.

The preponderant purpose test has had wide—in fact almost complete—acceptance in Ontario and certain other provinces since the decision in the *Rideau Club* case. Essentially it has been based upon a consideration of whether the activity concerned is carried on for the purpose of earning a profit or for some other preponderant purpose. If the preponderant purpose was other than to make a profit, then even if there were other characteristics of the organization, including an intent in some cases to make a profit (see *Maple Leaf* case), it would not be classed as a business.

The Legislature must be presumed to have long been aware of the state of the law as declared in the line of authorities referred to above. As it has made no move to change it, I do not think the Court should. I would accept and apply the preponderant purpose test. In view of the findings of fact in the case at bar earlier mentioned that the preponderant purpose of the respondent is not to make a profit, I would dismiss the appeal with costs.

Appeal dismissed with costs.

Solicitors for the appellants: Feigman & Chernos, Toronto.

Solicitors for the respondent: Cassels, Brock, Toronto.

A mon avis, il n'est pas nécessaire de faire cette distinction. Dans l'un et l'autre cas, le critère appliqué pour déterminer s'il s'agit de l'exploitation d'une entreprise est le même.

Depuis l'arrêt *Rideau Club*, le critère de l'objet prépondérant est généralement—en fait presque universellement—accepté en Ontario et dans d'autres provinces. Ce critère consiste essentiellement à déterminer si l'activité en cause vise à la réalisation de profits ou si elle a un autre objet prépondérant. Dans cette dernière hypothèse, même si l'organisme a d'autres objets, dont la réalisation de profits (voir l'arrêt *Maple Leaf*), il ne sera pas considéré comme une entreprise.

Il faut présumer que le législateur connaît depuis longtemps l'état du droit tel qu'il se dégage de la jurisprudence susmentionnée. Comme il n'a pas pris l'initiative de le modifier, j'estime que la Cour ne le doit pas non plus. Je suis d'avis d'accepter et d'appliquer le critère de l'objet prépondérant. En l'espèce, vu les conclusions de fait déjà mentionnées, selon lesquelles l'intimée n'a pas pour objet prépondérant de faire des profits, je suis d'avis de rejeter le pourvoi avec dépens.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureurs des appelants: Feigman & Chernos, Toronto.

Procureurs de l'intimée: Cassels, Brock, Toronto.