

Massey-Ferguson Industries Limited, White Motor Corporation of Canada Limited, International Harvester Company of Canada Limited, John Deere Limited, Allis-Chalmers, Rumley Ltd., Morris Rod Weeder Co. Ltd., Ford Motor Company of Canada Limited (*Plaintiffs*) *Appellants*;

and

The Government of Saskatchewan and the Minister of Agriculture of the Province of Saskatchewan (*Defendants*) *Respondents*;

and

The Attorney General of Canada, the Attorney General of Ontario and the Attorney General of Quebec *Intervenors*.

1981: June 8; 1981: October 6.

Present: Laskin C.J. and Martland, Dickson, Estey, McIntyre, Chouinard and Lamer JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR SASKATCHEWAN

Constitutional law — Exercise of superior court powers — Indirect taxation — Provincial Board to award compensation for delays in farm machinery repair — Fund created by levy imposed on provincial distributors — Whether or not legislation ultra vires s. 96 of the B.N.A. Act — Whether or not levy indirect taxation contravening s. 92(2) of the B.N.A. Act — The Agricultural Implements Act, 1968, 1968 (Sask.), c. 1, (now R.S.S. 1978, c. A-10), ss. 6C, 6D, 6E, 6F, 6G, 29A, 29B, 31.

The appeal involved the determination of two constitutional issues which had been the subject of a declaratory action. Firstly, was the Saskatchewan *Agricultural Implements Act, 1968* establishing the Agricultural Implements Board and empowering it to determine compensation as provided in the Act, *ultra vires* s. 96 of the *B.N.A. Act*. Secondly, did the levy on general provincial distributors, to establish and maintain the Agricultural Implements Compensation Fund, based upon a percentage of their gross sales or other rates or specific sums, amount to an indirect tax in violation of s. 92(2) of the *B.N.A. Act*. Only assessments determined under legislation in force in the period 1973-79 were contested.

Massey-Ferguson Industries Limited, White Motor Corporation of Canada Limited, International Harvester Company of Canada Limited, John Deere Limited, Allis-Chalmers, Rumley Ltd., Morris Rod Weeder Co. Ltd., Ford Motor Company of Canada Limited (*Demandereses*) (*Appelantes*);

et

Le gouvernement de la Saskatchewan et le ministre de l'Agriculture de la province de la Saskatchewan (*Défendeurs*) (*Intimés*);

et

Le procureur général du Canada, le procureur général de l'Ontario et le procureur général du Québec *Intervenants*.

1981: 8 juin; 1981: 6 octobre.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Dickson, Estey, McIntyre, Chouinard et Lamer.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA SASKATCHEWAN

Droit constitutionnel — Exercice des pouvoirs d'une cour supérieure — Taxation indirecte — Office provincial pouvant accorder une indemnité en raison du retard apporté à la réparation de machineries agricoles — Fonds créé par l'imposition d'un droit aux concessionnaires provinciaux — La loi est-elle ultra vires de l'art. 96 de l'A.A.N.B.? — Le droit prélevé est-il une taxe indirecte contraire à l'art. 92(2) de l'A.A.N.B.? — The Agricultural Implements Act, 1968, 1968 (Sask.), chap. 1, (maintenant R.S.S. 1978, chap. A-10), art. 6C, 6D, 6E, 6F, 6G, 29A, 29B, 31.

Le pourvoi porte sur deux questions constitutionnelles qui ont fait l'objet d'une action déclaratoire. Premièrement, *The Agricultural Implements Act, 1968* de la Saskatchewan qui établit l'Agricultural Implements Board (l'Office) et qui lui donne le pouvoir de fixer des indemnités selon les dispositions de la Loi est-elle *ultra vires* de l'art. 96 de l'A.A.N.B.? Deuxièmement, la taxe prélevée sur les concessionnaires provinciaux pour créer et financer l'Office et qui est fixée à un pourcentage de leurs ventes brutes et à d'autres taux ou montants spécifiques équivaut-elle à une taxation indirecte en violation du par. 92(2) de l'A.A.N.B.? Seuls les prélèvements fixés en vertu de la loi en vigueur pour la période de 1973 à 1979 sont contestés.

The trial judge found that, while the legislation was *ultra vires* s. 96 of the *B.N.A. Act*, the assessments amounted to indirect taxation and outside provincial competence. The Court of Appeal unanimously held the legislation and the assessments to be within the province's powers.

Held: The appeal should be dismissed.

The Agricultural Implements Act, 1968 did not violate s. 96 of the *B.N.A. Act*. The Board was not a s. 96 court, either in its functions arising (under ss. 6 *D & E*) on receipt of an application for compensation or in the way in which those functions were discharged. The Board's investigatory power was clear and independent; there was no limitation to legal considerations in the fixing of compensation and no *lis inter partes*. Even if the Board's powers had been considered partly judicial and broadly conformable to a s. 96 court, the institutional setting in which it operated distinguished it markedly from those courts. The Board's authority was integrated into a regulatory scheme which offered protection to farmers through what was essentially an insurance fund. The levy on distributors to establish and maintain the Compensation Fund was not a tax within s. 92(2) of the *B.N.A. Act* but rather liquidating premiums, used for the satisfaction of farmers' claims, assessed in relation to the awards and administrative expenses, and collected and distributed independently of the Consolidated Revenue Fund. That the distributors were under an additional cost of doing business did not mean that they were being taxed in the constitutional sense. Even if the assessments were to be characterized as taxes, they were no less direct than employers' assessments for the workmen's compensation—assessments decided not to be indirect taxation.

Toronto Corporation v. York Corporation, [1938] A.C. 415; *Attorney General for Ontario and Display Service Co. Ltd. v. Victoria Medical Bldg. Ltd.*, [1960] S.C.R. 32; *Labour Relations Board of Saskatchewan v. John East Iron Works, Ltd.*, [1949] A.C. 134; *Tomko v. Labour Relations Board (Nova Scotia)*, [1977] 1 S.C.R. 112; *Royal Bank of Canada v. Workmen's Compensation Board of Nova Scotia*, [1936] S.C.R. 560; *Ontario Boys' Wear Ltd. v. Advisory Committee*, [1944] S.C.R. 349; *Shannon v. Lower Mainland Dairy Products Board*, [1938] A.C. 708, referred to; *Workmen's Compensation Board v. Canadian Pacific Railway Company*, [1920] A.C. 184; *R. v. Caledonian Collieries Limited*, [1928] A.C. 358; *Re The Residential Tenancies Act, 1979*, [1981] 1 S.C.R. 714, distinguished.

Le juge de première instance a conclu que, bien que la loi soit *ultra vires* de l'art. 96 de l'*A.A.N.B.*, les prélèvements constituent une taxe indirecte qui outrepassa la compétence provinciale. La Cour d'appel a conclu à l'unanimité que la loi et les prélèvements sont de la compétence de la province.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

The Agricultural Implements Act, 1968 n'enfreint pas l'art. 96 de l'*A.A.N.B.* L'Office n'est pas une cour visée à l'art. 96 quant aux fonctions que lui assignent les art. 6 *D* et 6 *E* lors de la présentation d'une demande d'indemnité ou dans la façon dont il s'acquitte de cette fonction. Le pouvoir d'enquête de l'Office est évident et distinct; il n'y a pas de limitation aux motifs d'ordre juridique dans l'établissement d'une indemnité ni de litige entre des parties. Même si les pouvoirs de l'Office correspondent en général à des pouvoirs judiciaires et sont très semblables à ceux d'une cour visée par l'art. 96, le cadre institutionnel dans lequel il fonctionne le distingue de façon marquée d'une telle cour. Le pouvoir de l'Office est intégré dans un plan de réglementation qui offre aux fermiers une protection au moyen de ce qui est essentiellement un fonds d'assurance. Le prélèvement opéré sur les concessionnaires pour créer et financer le fonds d'indemnisation n'est pas une taxe au sens du par. 92(2) de l'*A.A.N.B.*, il s'agit plutôt de primes de liquidation, utilisées pour acquitter les réclamations des fermiers, déterminées en fonction des indemnités et des frais administratifs, prélevées et distribuées indépendamment du fonds de revenu consolidé. Les concessionnaires doivent payer des frais supplémentaires pour faire des affaires, mais cela ne signifie pas qu'ils sont taxés au sens constitutionnel. Même s'il faut tenir les cotisations pour des taxes, elles ne sont pas moins des taxes directes que les cotisations des employeurs aux fins de l'indemnisation des accidents du travail et qu'on a jugées ne pas être une taxe indirecte.

Jurisprudence: arrêts mentionnés: *Toronto Corporation v. York Corporation*, [1938] A.C. 415; *Procureur général de l'Ontario et Display Service Co. Ltd. c. Victoria Medical Bldg. Ltd.*, [1960] R.C.S. 32; *Labour Relations Board of Saskatchewan v. John East Iron Works, Ltd.*, [1949] A.C. 134; *Tomko c. Labour Relations Board (Nouvelle-Écosse)*, [1977] 1 R.C.S. 112; *Banque Royale du Canada c. Workmen's Compensation Board of Nova Scotia*, [1936] R.C.S. 560; *Ontario Boys' Wear Ltd. c. Advisory Committee*, [1944] R.C.S. 349; *Shannon v. Lower Mainland Dairy Products Board*, [1938] A.C. 708; distinction faite avec les arrêts: *Workmen's Compensation Board v. Canadian Pacific Railway Company*, [1920] A.C. 184; *R. v. Caledonian Collieries Limited*, [1928] A.C. 358; *Re Loi de 1979 sur la location résidentielle*, [1981] 1 R.C.S. 714.

APPEAL from a decision of the Saskatchewan Court of Appeal¹, dismissing plaintiff's appeal from a decision of Hughes J. finding the legislation to be *ultra vires* and allowing defendant's motion to vary the finding that the tax was indirect. Appeal dismissed.

W. T. Molloy and Gary Zabos, for the appellants.

George Taylor, Q.C., for the respondents.

T. B. Smith, Q.C., and *M. Ciavaglia*, for the intervenor the Attorney General of Canada.

Elizabeth Goldberg, for the intervenor the Attorney General of Ontario.

Jean K. Samson and Jean-François Jobin, for the intervenor the Attorney General of Quebec.

The judgment of the Court was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—This appeal, which is here by leave, involves the determination of two constitutional issues posed as follows:

1. Is the Saskatchewan *Agricultural Implements Act*, 1968, as amended, which establishes the Agricultural Implements Board and empowers it to determine compensation as provided in the Act, *ultra vires* section 96 of the *British North America Act*?
2. Does the levy on general provincial distributors, to establish and maintain the Agricultural Implements Compensation Fund, based upon a percentage of their gross sales or other rates or specific sums, amount to an indirect tax in violation of section 92(2) of the *British North America Act*?

These issues were the subject of a declaratory action by the appellants who are farm implement manufacturers and whose products are sold in Saskatchewan and elsewhere in Canada. Each is represented by an independent farm equipment dealer in Saskatchewan and some also sell their products through stores of their own in the province. All are designated as distributors under *The Agricultural Implements Act*, now R.S.S. 1978, c. A-10. The issues herein fall to be decided under the statute as enacted by 1968 (Sask.), c. 1 and as

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Saskatchewan¹, rejetant l'appel des demanderesse contre un jugement du juge Hughes qui déclare la loi *ultra vires* et accueille la requête des défendeurs visant à modifier la conclusion selon laquelle la taxe est indirecte. Pourvoi rejeté.

W. T. Molloy et Gary Zabos, pour les appelantes.

George Taylor, c.r., pour les intimés.

T. B. Smith, c.r., et *M. Ciavaglia*, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Elizabeth Goldberg, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.

Jean K. Samson et Jean-François Jobin, pour l'intervenant le procureur général du Québec.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE EN CHEF—Ce pourvoi, interjeté sur autorisation, vise à trancher les deux questions constitutionnelles suivantes:

1. *The Agricultural Implements Act* de la Saskatchewan, 1968, et modifications, qui crée l'Agricultural Implements Board et l'autorise à fixer l'indemnité aux conditions y énoncées, est-elle *ultra vires* de l'article 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*?
2. La taxe levée sur les concessionnaires provinciaux pour créer et financer l'Agricultural Implements Compensation Fund et qui est fixée à un pourcentage de leurs ventes brutes, à d'autres taux ou montants spécifiques, équivaut-elle à une taxation indirecte en violation du paragraphe 92(2) de l'*Acte de l'Amérique du nord britannique*?

Ces questions ont fait l'objet d'une action déclaratoire intentée par les appelantes qui sont des fabricants d'équipement agricole et dont les produits sont vendus en Saskatchewan et ailleurs au Canada. Chacune est représentée par un distributeur indépendant de matériel agricole en Saskatchewan et certaines vendent aussi leurs produits dans leurs propres magasins dans la province. En vertu de *The Agricultural Implements Act*, maintenant R.S.S. 1978, chap. A-10, elles sont toutes désignées à titre de concessionnaires. Les questions

¹ (1980), 115 D.L.R. (3d) 47; [1980] 6 W.W.R. 604.

¹ (1980), 115 D.L.R. (3d) 47; [1980] 6 W.W.R. 604.

amended by 1973 (Sask.), c. 1 and 1976 (Sask.), c. 2.

It was the amendment of 1973 which established the Agricultural Implements Board and provided for the Agricultural Implements Compensation Fund and for contributions thereto by distributors. A change was made by 1979-80 (Sask.), c. 10, s. 6 in the way contributions to the Fund were to be assessed, and the appellants do not challenge the new mode of assessment. So far then as the second question is concerned, the appellants contest the validity of the assessments only for the period 1973 to 1979.

They succeeded on this point before the trial judge, Hughes J., who held against them, however, on the s. 96 question. A unanimous Court of Appeal, in reasons delivered by Culliton C.J.S., held against the appellants on both issues. In this Court, the Attorney General of Canada, as intervenor, supported the appellants on the indirect tax issue but supported the respondents, the Government of Saskatchewan and the Minister of Agriculture, on the s. 96 point. The Attorneys General of Ontario and of Quebec, also interveners, supported the respondents on both issues.

II

The Agricultural Implements Act, 1968, as amended, has a history. It began life, in more modest form, as *The Farm Implement Act, 1915* (Sask.), c. 28. The purpose of this Act was to provide for some control over contracts for the purchase of farm implements, directed to protection of the purchaser. The Act prescribed statutory forms of contract for the sale and purchase of farm implements, which were classified under the Act as large and small implements, separate contract forms being prescribed for each class. Sellers of implements were required to file annually a list of the implements they have for sale, with the prices thereof, both for cash and on credit and, in the latter case, the credit terms. A lien on implements sold to purchasers on credit (title remaining in the seller until full payment was made) depended upon

auxquelles il faut répondre en l'espèce relèvent de la loi adoptée par 1968 (Sask.), chap. 1, modifiée par 1973 (Sask.), chap. 1 et 1976 (Sask.), chap. 2.

C'est la modification de 1973 qui a établi l'Agricultural Implements Board et qui a prévu la création de l'Agricultural Implements Compensation Fund et le versement, par les concessionnaires, de contributions à ce fonds. Une modification y a été apportée par 1979-80 (Sask.), chap. 10, art. 6 dans la façon de fixer les contributions au fonds, et les appelantes ne contestent pas le nouveau mode de fixation. Ainsi, en ce qui a trait à la seconde question, les appelantes contestent la validité de la fixation uniquement pour la période de 1973 à 1979.

Elles ont eu gain de cause sur ce point en première instance, mais le juge Hughes les a déboutées sur la question de l'art. 96. Le juge Culliton qui a exposé les motifs unanimes de la Cour d'appel a débouté les appelantes sur les deux questions. Devant cette Cour, le procureur général du Canada, à titre d'intervenant, a appuyé les appelantes sur la question de la taxe indirecte, mais il a appuyé les intimés, le gouvernement de la Saskatchewan et le ministre de l'Agriculture, sur la question de l'art. 96. Les procureurs généraux de l'Ontario et du Québec, également intervenants, ont appuyé les intimés sur les deux questions.

II

The Agricultural Implements Act, 1968, modifiée, a sa propre histoire. Elle a commencé, dans une forme plus modeste, sous le titre *The Farm Implement Act, 1915* (Sask.), chap. 28. Cette loi visait à assurer un contrôle sur les contrats d'achat d'équipement agricole, en vue de protéger les acheteurs. La Loi imposait des formules de contrat pour l'achat et la vente d'équipement agricole, qu'elle divisait en deux catégories, matériel lourd et matériel léger, des formules de contrat distinctes étant prévues pour chaque catégorie. Les vendeurs étaient tenus de produire chaque année une liste de l'équipement qu'ils offraient en vente et de leurs prix, au comptant et à crédit et, dans ce dernier cas, les conditions de crédit. Un privilège sur l'équipement vendu à crédit à des acheteurs (le vendeur conservant le titre de propriété jusqu'à

a lien note being taken in compliance with relevant legislation. If there was repossession for default, arbitration was provided to fix the value of the repossessed implement if the seller and buyer were unable to agree on it, and accounts between them were to be settled on the basis of that value.

The Farm Implement Act, with amendments which did not change its essential character as indicated above, continued in force until 1958 when it was replaced by *The Agricultural Machinery Act, 1958, 1958* (Sask.), c. 91. This Act established a government agency called the Agricultural Machinery Administration and also a board called the Agricultural Machinery Board whose duties were, mainly, to govern and direct the work of the Agricultural Machinery Administration. It was also empowered to conduct inquiries into the distribution and marketing of farm implements in Saskatchewan.

The Agricultural Machinery Administration, subject to the direction of the Board, was invested with power to administer the Act, to test and appraise, under actual working conditions, implements sold or offered for sale in the province, to undertake development work to improve and develop implements for use in Saskatchewan and to publish reports, pamphlets and bulletins. It introduced the "general provincial distributor", being an agent of a manufacturer or person selling or offering to sell implements in Saskatchewan and required that every such manufacturer or person be represented in the province by one or more general provincial distributors. Those who were not manufacturers and who sold at retail only were excluded from this requirement. However, retail sellers of farm implements had to be licensed to sell implements and such licensees were limited to selling only implements obtainable from or through a general provincial distributor. The limitation did not extend to second hand implements or second hand parts.

General provincial distributors were required to file annually statements showing the name and

parfait paiement) était assujetti à l'exécution d'un avis de privilège en conformité de la loi applicable. En cas de reprise de possession pour défaut de paiement, on prévoyait l'arbitrage pour établir la valeur de l'équipement repris si le vendeur et l'acheteur ne pouvaient s'entendre, et ils devaient régler leurs comptes en se basant sur cette valeur.

The Farm Implement Act, avec des modifications qui n'ont pas changé son caractère essentiel, comme je l'ai déjà indiqué, est restée en vigueur jusqu'en 1958 lorsqu'elle a été remplacée par *The Agricultural Machinery Act, 1958, 1958* (Sask.), chap. 91. Cette loi a créé un organisme gouvernemental appelé Agricultural Machinery Administration ainsi qu'un office appelé Agricultural Machinery Board qui avait principalement pour fonction de régir et de diriger les travaux de l'Agricultural Machinery Administration. Il avait en outre le pouvoir d'enquêter sur la répartition et la mise en marché de matériel agricole en Saskatchewan.

Sous la direction de l'Agricultural Machinery Board, l'Agricultural Machinery Administration avait le pouvoir d'appliquer la Loi, de vérifier et d'évaluer, dans les conditions habituelles de travail, l'équipement vendu ou offert en vente dans la province, d'entreprendre des travaux de recherche en vue d'améliorer et de perfectionner l'équipement destiné à être utilisé en Saskatchewan et de publier des rapports, des brochures et des communiqués. La Loi a introduit le «concessionnaire provincial», qui est un représentant d'un fabricant ou d'une personne qui vend ou qui offre en vente du matériel agricole en Saskatchewan, et a exigé que chaque fabricant ou personne soit représenté dans la province par un ou plusieurs concessionnaires provinciaux. Cette exigence ne s'appliquait pas à ceux qui n'étaient pas fabricants ou qui vendaient uniquement au détail. Cependant, les détaillants d'équipement agricole devaient détenir un permis de vente, et ce permis les autorisait à vendre uniquement les accessoires qu'ils pouvaient obtenir d'un concessionnaire provincial ou par son intermédiaire. Cette restriction ne visait pas la vente de matériel usagé ou de pièces usagées.

Les concessionnaires provinciaux étaient tenus de produire des déclarations annuelles indiquant le

location of every vendor who obtained or would obtain implements from or through general provincial distributors. A list of large and small implements offered for sale by each provincial distributor was to be filed annually along with illustrations and descriptions, the maximum intended retail price, both for cash and on credit and the usual credit terms and the rate of interest. They were also required to maintain a sufficient supply of repairs for their implements on pain of a summary conviction penalty. So too were licensed sellers on similar pain of a penalty. Liability to penalties was also imposed for default in required filings and failure to satisfy the licensing requirements.

The Agricultural Machinery Act, 1958 continued the prescription of statutory forms of contract in the predecessor Act, including trial periods to enable the purchaser to determine whether the machinery works. The lien or conditional sale provisions of the earlier Act were also continued and so were the repossession provisions and as well the provisions for arbitrating the value in the case of large implements if the parties were unable to agree on it.

What is clear is that there was a tightening of the statutory and administrative controls over the sale of farm implements in Saskatchewan and over the distributors and sellers of such implements. *The Agricultural Machinery Act, 1958* was amended by 1965 (Sask.), c. 12, the main change being the dropping of the Agricultural Machinery Administration and the Agricultural Machinery Board; otherwise, the Act remained substantially the same.

The Agricultural Machinery Act, 1958 was replaced in 1968 by *The Agricultural Implements Act, 1968* and it is this Act, as amended in 1973 and 1976, which as indicated at the beginning of these reasons, is the focus of the two constitutional questions which were before the courts below and are now before this Court.

nom et l'adresse des vendeurs qui ont obtenu ou qui pouvaient obtenir du matériel des concessionnaires provinciaux ou par leur intermédiaire. Chaque concessionnaire provincial devait produire chaque année une liste du matériel lourd et léger offert en vente ainsi que des illustrations et leur description, le prix de détail maximum suggéré au comptant et à crédit, avec les conditions habituelles de crédit et le taux d'intérêt. Ils étaient en outre obligés de tenir, sous peine d'amende sur déclaration sommaire de culpabilité, un approvisionnement suffisant de pièces de rechange pour leur équipement. Il en était de même pour les vendeurs titulaires d'un permis qui pouvaient aussi être condamnés à une amende. Des amendes étaient en outre imposées aux vendeurs qui ne produisaient pas les déclarations requises et ne remplissaient pas les exigences requises pour détenir un permis.

The Agricultural Machinery Act, 1958 a maintenu l'emploi obligatoire des formules de contrat prévues par l'ancienne loi, ainsi que les périodes d'essai pour permettre à l'acheteur de s'assurer que l'équipement fonctionne bien. Les dispositions de l'ancienne loi relatives au privilège ou à la vente conditionnelle ont également été maintenues, de même que celles visant la reprise des biens vendus et celles visant l'arbitrage, dans le cas de matériel lourd, de la valeur de l'équipement si les parties ne pouvaient s'entendre sur ce point.

Il est évident qu'on a resserré les contrôles juridiques et administratifs sur la vente d'équipement agricole en Saskatchewan et sur les concessionnaires et les vendeurs de cet équipement. *The Agricultural Machinery Act, 1958* a été modifié par 1965 (Sask.), chap. 12, principalement pour abolir l'Agricultural Machinery Administration et l'Agricultural Machinery Board; par ailleurs, la Loi est restée substantiellement la même.

The Agricultural Machinery Act, 1958 a été remplacée en 1968 par *The Agricultural Implements Act, 1968* et c'est sur cette loi, modifiée en 1973 et en 1976 que, comme je l'ai mentionné au début, portent les deux questions constitutionnelles soumises aux cours d'instance inférieure et maintenant à cette Cour.

The Act as amended in 1973 established an Agricultural Implements Board whose members were to be appointed by the Lieutenant Governor in Council. Administration of the Act was confided to the Board under the direction of the Minister and in accordance with regulations which the Lieutenant Governor in Council was authorized to make under s. 31, as amended by 1970 (Sask.), c. 2, s. 5 and 1973 (Sask.), c. 1, s. 6 and 1976 (Sask.), c. 2, s. 19. The 1976 amendment also changed the designation of "general provincial distributors" (as introduced in the 1958 Act) to "distributors" and replaced the term "vendor", used in the predecessor Acts by the term "dealer".

It is unnecessary to examine in any detail those provisions of the 1968 Act which required filings by distributors and dealers and which provided for licensing of dealers. They continued a pre-existing policy with some additional provisions for obtaining information from distributors. Inspection provisions found in previous legislation were also continued and so too were the central provisions which prescribed statutory contracts and delineated repossession procedures. For present purposes, the key terms are those respecting the Board's powers, the regulation-making authority and the provisions respecting assessments for the compensation fund and respecting claims upon the fund.

The Board's powers are set out in s. 6C as enacted by 1973 (Sask.), c. 1, s. 3 and it reads as follows:

6C.—(1) The board shall, under the direction of the minister and in accordance with regulations, administer this Act.

(2) Without limiting the generality of subsection (1), the board may:

- (a) receive and investigate complaints made to it under this Act;
- (b) take such action as may be necessary to reduce or correct unreasonable delays in the delivery of repairs and unreasonable charges for them or recommend to the minister appropriate action to alleviate such problems;

La Loi modifiée en 1973 a créé l'Agricultural Implements Board (ci-après appelé l'Office) dont les membres devaient être nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. L'application de la Loi était confiée à l'Office sous la direction du Ministre et conformément aux règlements que le lieutenant-gouverneur était autorisé à établir en vertu de l'art. 31, modifié par 1970 (Sask.), chap. 2, art. 5, 1973 (Sask.), chap. 1, art. 6 et 1976 (Sask.), chap. 2, art. 19. La modification de 1976 a en outre changé la désignation de «concessionnaires provinciaux» (introduite dans la Loi de 1958) en «concessionnaires» et a remplacé le terme «vendeur», employé dans l'ancienne loi, par le terme «distributeur».

Il n'est pas nécessaire d'examiner en détail les dispositions de la Loi de 1968 qui exigent que les concessionnaires et les distributeurs produisent des déclarations et qui prévoient l'octroi de permis aux distributeurs. La Loi a maintenu une politique déjà en vigueur en ajoutant des dispositions en vue d'obtenir des renseignements des concessionnaires. On a en outre maintenu les dispositions de l'ancienne loi relatives aux vérifications ainsi que les dispositions importantes qui exigeaient des formules de contrat obligatoires et qui énonçaient les procédures de reprise de possession. Aux fins des présentes, les dispositions clés sont celles qui portent sur les pouvoirs de l'Office, sur le pouvoir d'établir des règlements et sur les dispositions relatives aux cotisations au fonds d'indemnisation et aux réclamations au fonds.

Les pouvoirs de l'Office sont énoncés à l'art. 6C adopté en 1973 (Sask.), chap. 1, art. 3 et qui se lit comme suit:

[TRADUCTION] 6C.—(1) Sous la direction du ministre et conformément aux règlements, l'Office est chargé de l'application de la présente loi.

(2) L'Office peut, notamment

- a) recevoir les plaintes qui lui sont adressées conformément à la présente loi et faire enquête;
- b) prendre les mesures nécessaires pour réduire les délais de livraison des pièces de rechange et les frais, s'ils sont excessifs, ou recommander au ministre les mesures à prendre pour corriger ces problèmes;

- (c) make recommendations to the minister respecting standardization of repairs and accessory equipment for agricultural implements;
- (d) review and consider contracts between vendors and general provincial distributors;
- (e) conduct surveys and make investigations as to the adequacy of repair service and the cost of repairs in the province or in any area or areas of the province;
- (f) make recommendations to the minister with respect to safety requirements of implements;
- (g) hold public meetings or hearings.

The power to make regulations was specified in s. 31, as amended, in the following terms:

31. For the purpose of carrying out the provisions of this Act according to their intent, the Lieutenant Governor in Council may make such regulations as are ancillary thereto and are not inconsistent therewith; and every regulation made under and in accordance with the authority granted by this section has the force of law; and without restricting the generality of the foregoing, the Lieutenant Governor in Council may make regulations:

- (a) prescribing the form and contents of applications for licences to be issued to vendors under this Act and for renewals of such licences, the form of licences, the conditions to which licences may be subject, their duration, and the fees payable for licences and renewals of licences;
- (b) prescribing the standards to be met by manufacturers, general provincial distributors and vendors with respect to repair parts, stocks and service facilities;
- (c) excluding any type of implement, equipment or machine from the operation of this Act;
- (d) prescribing the manner of giving notice and the persons to whom notice shall be given with respect to unlicensed vendors pursuant to subsection (4) of section 9;
- (e) relating to any matter mentioned in section 29A or 29B;
- (f) prescribing the manner of giving notice to farmers, vendors and general provincial distributors respecting the hearings of applications for compensation pursuant to section 6D;
- (g) authorizing and governing the investigation by the board of claims for compensation made to the board;

- c) présenter au ministre des recommandations relativement à l'uniformisation des pièces de rechange pour l'équipement agricole et des accessoires;
- d) étudier et examiner les contrats entre les vendeurs et les concessionnaires provinciaux;
- e) effectuer des études et enquêter sur la suffisance des services de pièces de rechange et sur leurs prix dans une région ou dans la province;
- f) présenter au ministre des recommandations relativement à la sécurité de l'équipement;
- g) tenir des réunions et des audiences publiques.

Le pouvoir d'établir des règlements est prévu à l'art. 31 modifié qui se lit comme suit:

[TRADUCTION] **31.** Le lieutenant-gouverneur en conseil peut établir des règlements d'application de la présente loi, en vue, notamment:

- a) de préciser la forme et le contenu des formules de demande de permis et de renouvellement de permis délivrés aux vendeurs sous le régime de la présente loi, la forme des permis, les conditions auxquelles ils sont assujettis, leur durée et les droits exigibles pour les permis et leur renouvellement;
- b) de préciser les normes que doivent respecter les fabricants, les concessionnaires provinciaux et les vendeurs relativement aux pièces de rechange, aux stocks et aux installations de service;
- c) d'exclure de l'application de la présente loi un type d'équipement, d'accessoire ou de machine;
- d) de préciser la façon de donner un avis et les personnes auxquelles doit être donné un avis à l'égard des vendeurs non titulaires d'un permis en application du paragraphe 9(4);
- e) de préciser toute question dont il est fait mention aux art. 29A ou 29B;
- f) de préciser la façon de donner aux fermiers, aux vendeurs et aux concessionnaires provinciaux les avis d'audition des demandes d'indemnisation en application de l'art. 6D;
- g) d'autoriser et de régir l'examen, par l'office, des demandes d'indemnisation qui lui sont faites;

- (h) authorizing and governing the auditing of the books and records of general provincial distributors;
- (i) relating to any other matter respecting the operations and functions of the board;
- (j) prescribing the form and content of sales contracts mentioned in section 16 and, without limiting the generality of the foregoing, prescribing the terms, conditions, commitments, warranties and use of such contracts;
- (k) defining any word or expression used in this Act but not defined in this Act;
- (l) defining normal rental rates of implements under subsection (10) of section 14A.

Sections 29A and 29B referred to in s. 31(e) above are as follows:

29A.—(1) In this section and in section 29B:

- (a) 'agreement' means a written or oral agreement between a vendor and a supplier that is in force on or after the first day of December, 1969;
- (b) 'notice to purchase' means the notice to purchase mentioned in subsection (6);
- (c) 'supplier' means a general provincial distributor or a manufacturer.

(2) Where an agreement expires or is otherwise terminated by the vendor or the supplier for any reason, the supplier shall, subject to this Act and the regulations, purchase from the vendor all unused implements or unused parts or unused implements and unused parts secured by that vendor from the supplier.

(3) A supplier shall pay to a vendor:

- (a) for each unused implement, one hundred per cent of the invoice price together with the transportation costs paid by the vendor from the point of manufacture of the implement to the vendor's place of business;
- (b) for each unused part, eighty-five per cent of the current net price;

together with interest on any amount payable, calculated from the first day of the second month following the day the amount becomes due and owing.

(4) The amount payable by a supplier for an unused implement or unused part becomes due and owing:

- (a) on the day that immediately follows the expiry of ninety days after the day the supplier receives the notice to purchase from the vendor; or

- h) d'autoriser et de régir la vérification des registres et des dossiers des concessionnaires provinciaux;
- i) de préciser toute autre question relative aux activités et aux attributions de l'office;
- j) de préciser la forme et le contenu des contrats de vente visés à l'article 16 et, notamment, de préciser les termes, les conditions, les engagements, les garanties et l'utilisation de ces contrats;
- k) de définir les mots ou les expressions qu'emploie la présente loi, à moins qu'ils ne soient déjà définis dans la loi;
- l) de définir les taux usuels de location d'équipement en vertu du paragraphe 14A(10).

Les articles 29A et 29B dont il est mention à l'al. 31e) ci-dessus se lisent comme suit:

[TRADUCTION] **29A.—(1)** Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et à l'article 29B.

- a) «convention» Une convention écrite ou verbale, entre un vendeur et un fournisseur, en vigueur le 1^{er} décembre 1969 ou après cette date.
- b) «avis d'achat» L'avis d'achat prévu au paragraphe (6).
- c) «fournisseur» Un concessionnaire provincial ou un fabricant.

(2) Lorsqu'une convention expire ou est résiliée par le vendeur ou le fournisseur pour un motif quelconque, le fournisseur doit, sous réserve de la présente loi et des règlements d'application, acheter au vendeur tout l'équipement et les pièces non utilisés que ce vendeur a obtenus du fournisseur.

(3) Le fournisseur doit payer au vendeur:

- a) pour chaque accessoire non utilisé, la totalité du prix de facture ainsi que les frais de transport du lieu de fabrication de l'accessoire jusqu'à l'établissement du vendeur;
- b) pour chaque pièce de rechange non utilisée, quatre-vingt cinq pour cent du prix net courant;

ainsi que l'intérêt sur toute somme due, calculé à compter du premier jour du deuxième mois qui suit la date à laquelle la somme devient due et exigible.

(4) Le montant que le fournisseur doit payer pour un accessoire ou une pièce de rechange non utilisé devient dû et exigible le premier des jours suivants, soit

- a) le jour qui suit immédiatement l'expiration de quatre-vingt-dix jours après la date à laquelle le fournisseur reçoit du vendeur l'avis d'achat; soit

- (b) on the day that the supplier removes the unused implement or unused part from the possession of the vendor;

whichever day first occurs.

- (5) In addition to any other method available to him:

- (a) a vendor may recover an amount owing to him by a supplier by deduction from any amount he owes to the supplier;
- (b) a supplier may recover an amount owing to him by a vendor by deduction from any amount he owes to the vendor.

(6) A vendor shall, within ninety days after the day an agreement expires or is terminated:

- (a) personally serve on the supplier or an officer of the supplier; or
- (b) send by prepaid registered mail to the supplier;

a written or printed notice to purchase containing a request by the vendor that the supplier purchase the unused implements or unused parts or unused implements and unused parts secured from the supplier; and where the vendor has not complied with this subsection the supplier is not required to purchase unused implements or unused parts or unused implements and unused parts from the vendor.

- (7) A supplier is not required to purchase:

- (a) an unused part that is not clearly identified either by means of a ticket or tag or box or other container or by an imprint on the part itself; or
- (b) an unused part that is not listed in a supplier's current price list.

(8) A vendor is responsible for the care and custody of an unused implement or unused part until:

- (a) the day the supplier removes it from his possession; or
- (b) the day following the expiry of ninety days after the day the supplier receives the notice to purchase from the vendor;

whichever day first occurs; and thereafter the supplier is responsible.

(9) *The Bulk Sales Act* does not apply to a sale to a supplier under this section.

29B. A supplier shall, upon the request of the minister, furnish the minister in accordance with the request, with:

- b) le jour où le fournisseur prend effectivement possession des accessoires et des pièces de rechange non utilisés.

- (5) Outre les autres moyens mis à sa disposition:

- a) le vendeur peut recouvrer une somme que lui doit le fournisseur en la déduisant des sommes qu'il doit à ce fournisseur;
- b) le fournisseur peut recouvrer une somme que lui doit le vendeur en la déduisant des sommes qu'il doit à ce vendeur.

(6) Dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date d'expiration ou de résiliation d'une convention, le vendeur doit

- a) signifier personnellement au fournisseur ou à un de ses représentants, ou
- b) envoyer au fournisseur, par courrier recommandé affranchi;

un avis d'achat écrit ou imprimé portant une demande par le vendeur que le fournisseur achète l'équipement ou les pièces de rechange non utilisés qu'il a obtenus du fournisseur; et si le vendeur ne se conforme pas au présent paragraphe, le fournisseur n'est pas tenu d'acheter au vendeur l'équipement ou les pièces de rechange non utilisés.

- (7) Le fournisseur n'est pas tenu d'acheter

- a) une pièce de rechange non utilisée qui n'est pas clairement identifiée soit au moyen d'une étiquette, d'un papillon, d'une boîte, ou d'un autre contenant, ou d'une inscription sur la pièce de rechange elle-même; ni
- b) une pièce de rechange non utilisée qui ne figure pas au catalogue courant du fournisseur.

(8) Le vendeur assume la garde et la conservation de l'équipement ou d'une pièce de rechange non utilisé jusqu'au premier des jours suivants, soit:

- a) le jour où le fournisseur en prend effectivement possession; ou
- b) le jour qui suit l'expiration de quatre-vingt-dix jours après la date à laquelle le fournisseur reçoit du vendeur l'avis d'achat;

à compter de ce jour, la responsabilité incombe au fournisseur.

(9) *The Bulk Sales Act* ne s'applique pas à une vente faite à un fournisseur aux termes du présent article.

29B. A la demande du ministre, le fournisseur doit lui fournir

- (a) a copy of each or any franchise or other agreement in effect between a supplier and a vendor;
- (b) particulars of each or any unwritten agreement with any or all vendors;
- (c) a copy of a written agreement or particulars of an unwritten agreement with any or all vendors with respect to the return of implements or parts to the supplier.

Section 6D referred to in s. 31(f) above is as follows:

6D.—(1) A farmer who feels himself aggrieved, or who considers he has incurred a loss, due to an unreasonable delay in the availability of a repair or who considers he has incurred a loss due to the vendor or the general provincial distributor not fulfilling the conditions or warranties as set out in this Act or in a conditional sales contract, in respect of an implement purchased by him or by a person who transferred the implement to him, may apply to the board for an award of compensation for the damages or loss he has suffered.

(2) Upon receipt of an application under subsection (1), the board may, subject to the regulations with respect to notice of the hearing to interested parties and the conduct of the hearing, dismiss the application or make compensation to the applicant farmer out of the Agricultural Implements Compensation Fund.

(3) The decisions and findings of the board upon all questions of law and fact are final and conclusive.

(4) Where a farmer has suffered loss, within the meaning of subsection (1), the farmer may claim compensation under this section or alternatively he may commence an action in any court of competent jurisdiction.

(5) Where an application is made to the board under this section it shall act as a bar to any court action with respect to the matters affected thereby.

(6) Compensation shall not be awarded to a farmer under this section in respect of damages or losses unless notice of the damages or losses is given to the general provincial distributor, the vendor and the board within six months after the damages or losses were alleged to have been incurred and the notice shall set out the name and address of the farmer and shall be sufficient if it states in ordinary language the cause of the damages or losses and where they were incurred.

(7) The notice may be given:

- a) une copie de tout acte de concession ou autre convention en vigueur entre le fournisseur et un vendeur;
- b) les détails de toute convention verbale conclue avec un vendeur;
- c) une copie de la convention écrite ou les détails de la convention verbale conclue avec un vendeur relativement à la remise de matériel ou de pièces de rechange au fournisseur.

L'article 6D dont il est fait mention à l'al. 31f) ci-dessus se lit comme suit:

[TRADUCTION] **6D.**—(1) Le fermier qui se sent lésé, ou qui estime avoir subi une perte à cause d'un retard indu dans l'obtention d'une pièce de rechange, ou qui estime avoir subi une perte du fait que le vendeur ou le concessionnaire provincial ne s'est pas acquitté d'une obligation ou d'une garantie prévue par la présente loi ou un contrat de vente conditionnelle à l'égard de l'équipement qu'il lui a acheté ou qu'une personne a acheté et lui a cédé, peut demander à l'office de l'indemniser des dommages ou de la perte qu'il a subis.

(2) Sur réception d'une demande faite en vertu du paragraphe (1), l'office peut, sous réserve des règlements relatifs à l'avis d'audition aux parties intéressées et à la tenue de l'audition, rejeter la demande ou indemniser le fermier requérant à même le fonds d'indemnisation de l'équipement agricole.

(3) Les décisions et les conclusions de l'office sur toute question de droit ou de fait sont finales et sans appel.

(4) Lorsqu'un fermier a subi une perte au sens du paragraphe (1), il peut demander une indemnité en vertu du présent article ou intenter une action devant le tribunal compétent.

(5) Une demande adressée à l'office en vertu du présent article constitue une fin de non-recevoir à une action en justice intentée à l'égard des faits que soulève la demande.

(6) Nulle indemnité ne doit être accordée à un fermier, en vertu du présent article, à l'égard de dommages ou de pertes à moins qu'un avis des dommages ou des pertes ne soit donné au concessionnaire provincial, au vendeur et à l'office dans les six mois qui suivent la date à laquelle ces dommages ou ces pertes sont censés avoir été subis; l'avis doit énoncer le nom et l'adresse du fermier, et il suffira d'y énoncer en termes ordinaires la cause des dommages ou des pertes et le lieu où ils ont été subis.

(7) L'avis peut être donné:

- (a) to the general provincial distributor and the vendor by delivering it at or sending it by registered mail addressed to their respective places of business;
 - (b) to the board by delivering it to or sending it by registered mail addressed to the board.
- (8) Failure to give the prescribed notice or any defect or inaccuracy in a notice does not bar the right to compensation if the board is of opinion that the claim to compensation is a just one and ought to be allowed.

Section 6E is an important provision respecting the Agricultural Implements Board's power to deal with applications for compensation. As enacted in 1973 and as amended in 1976, it reads as follows:

6E.—(1) A farmer desirous of claiming compensation under section 6D shall within six months after the damages or losses were allegedly incurred file with the board an application for the compensation and such further or other evidence of his claim as may be required by the board.

(2) No action lies for the recovery of compensation under section 6D from the board but all claims for compensation shall be heard and determined by the board.

(3) An award for compensation to a farmer under section 6D shall not exceed five thousand dollars.

(4) Compensation payable to farmers in amounts determined by the board and the expenses of investigating and hearing claims for compensation shall be paid out of the Agricultural Implements Compensation Fund.

I come now to the statutory provisions respecting the Agricultural Implements Compensation Fund (referred to in ss. 6D(2) and 6E(4)) out of which farmers' claims, made pursuant to ss. 6D and 6E, are payable. Sections 6F and 6G are in these terms:

6F.—(1) The Agricultural Implements Compensation Fund is hereby established and contributions to the Fund shall be made by general provincial distributors in accordance with this section.

(2) The Board shall each year assess and levy upon the general provincial distributors such percentage of their gross sales or other rates, or such specific sums, as it considers sufficient to pay during the current year compensation to farmers, to defray the expenses of investigating and hearing claims for compensation under

- a) au concessionnaire provincial et au vendeur, par remise, ou par expédition par courrier recommandé, à leur bureau d'affaires respectif;
 - b) à l'office, par remise ou par expédition par courrier recommandé.
- (8) Le défaut de donner l'avis prescrit, ou une insuffisance ou une inexactitude dans l'avis ne supprime pas le droit à l'indemnité si l'office estime que la réclamation de l'indemnité est juste et doit être accueillie.

L'article 6E est une disposition importante concernant le pouvoir de l'Office à l'égard des demandes d'indemnisation. Cet article, adopté en 1973 et modifié en 1976, se lit comme suit:

[TRADUCTION] **6E.—(1)** Le fermier qui désire réclamer une indemnité en vertu de l'article 6D doit, dans les six mois qui suivent la date à laquelle les dommages ou la perte sont censés avoir été subis, présenter à l'office une demande d'indemnisation accompagnée des preuves de réclamation que peut exiger l'office.

(2) Nulle action ne peut être intentée contre l'office pour le recouvrement d'une indemnité en vertu de l'article 6D, mais l'office doit entendre et trancher toutes les demandes d'indemnisation.

(3) L'indemnité accordée à un fermier en vertu de l'article 6D, ne doit pas excéder cinq mille dollars.

(4) Les montants que l'office décide de payer aux fermiers à titre d'indemnité et les frais d'enquête et d'audition des réclamations d'indemnité sont payés à même le Fonds d'indemnisation de l'équipement agricole.

J'en viens maintenant aux dispositions législatives concernant l'Agricultural Implements Compensation Fund (ci-après appelé le Fonds, mentionné aux par. 6D(2) et 6E(4)) qui sert à payer les réclamations des fermiers faites en application des art. 6D et 6E. Les articles 6F et 6G se lisent comme suit:

[TRADUCTION] **6F.—(1)** Est constitué le Fonds d'indemnisation de l'équipement agricole, auxquels les concessionnaires provinciaux versent des contributions conformément au présent article.

(2) Chaque année, l'office doit fixer et prélever des concessionnaires provinciaux un pourcentage calculé en fonction de leurs ventes brutes ou d'autres taux ou des montants spécifiques qu'il estime suffisants pour payer, au cours de l'année courante, les indemnités dues aux fermiers, pour acquitter les frais d'enquête et d'audition

this Act and to maintain a reserve fund to pay compensation that may become payable in the future.

(3) An assessment under subsection (2) may if the board sees fit be levied provisionally upon the estimate of gross receipts of a distributor reported to the board by the general provincial distributor or upon an estimate of those gross receipts as may be fixed by the board, and where an assessment is levied provisionally, the assessment shall be levied on the actual gross receipts of the general provincial distributor as soon as the actual gross receipts of the general provincial distributor have been ascertained by the board; and the amount to be paid by the general provincial distributor as a result of the levy may, if the board considers it reasonable, be paid in instalments in sums to be determined by the board.

(4) The board shall determine and fix the sum or provisional sum, whether calculated as a percentage or other rate for which each general provincial distributor is assessed under this section, and each general provincial distributor shall, within one month, or such other time as the board may fix, after notice of the assessment and of the sum or provisional sum to be paid has been served upon him, pay to the board the sum or provisional sum fixed by the board or, where the sum is to be paid in instalments pay the first instalment within such time as the board may specify and the remaining instalment or instalments within such time as may be so specified and, in the case of a provisional sum pay, according to terms and at times prescribed by the board, any increased amount resulting from the adjustment in the levy on the actual receipts of the general provincial distributor.

(5) The notice may be served upon the general provincial distributor by sending it to him by registered mail, postage prepaid, and shall be deemed to have been served on the general provincial distributor on the day on which the notice was mailed.

(6) Where at any time it appears that a statement or estimate of gross receipts upon which an assessment or provisional amount of assessment is based, is too low, the general provincial distributor shall upon demand pay to the board such sum, to be fixed by the board, that shall in the opinion of the board be sufficient to bring the payment to the proper amount, and payment of such sum may be enforced in the same manner as the payment of any amount levied by the board may be enforced.

(7) The sum whether calculated as a percentage or other rate determined and fixed by the board under

des réclamations d'indemnités en vertu de la présente loi et pour financer un fonds de réserve en vue d'acquitter les indemnités qui peuvent devenir exigibles.

(3) Si l'office l'estime approprié, une cotisation en vertu du paragraphe (2) peut être prélevée à titre provisoire en fonction de l'estimation des recettes brutes d'un concessionnaire indiquées dans le rapport que le concessionnaire provincial a fait à l'office, ou en fonction d'une estimation des recettes brutes que peut fixer l'office; dans le cas de cotisation provisoire, la cotisation est prélevée sur les recettes brutes réelles du concessionnaire provincial dès que l'office a constaté ces recettes; et le montant que le concessionnaire provincial doit verser du fait du prélèvement peut, si l'office l'estime raisonnable, être payé par versements échelonnés dont l'office fixe le montant.

(4) L'office établit et fixe la somme ou la somme provisoire, calculée au pourcentage ou à un autre taux, que chaque concessionnaire provincial doit verser en application du présent article, et chaque concessionnaire provincial doit, dans le mois qui suit la signification qui lui est faite de l'avis de l'estimation et de la somme ou de la somme provisoire à verser, ou dans tout autre délai que peut fixer l'office, verser à l'office la somme ou la somme provisoire fixée ou, si la somme doit être payée par versements échelonnés, faire le premier versement dans le délai imparti par l'office et verser le solde ou faire les autres versements dans le délai imparti et, dans le cas d'une somme provisoire, verser suivant les conditions et dans le délai prescrits par l'office les sommes additionnelles qui découlent du rajustement du prélèvement établi sur les recettes réelles du concessionnaire provincial.

(5) L'avis peut être signifié au concessionnaire provincial par courrier recommandé affranchi; l'avis est alors réputé avoir été signifié à la date de sa mise à la poste.

(6) Si, à une époque quelconque, il apparaît qu'une déclaration ou une estimation des recettes brutes en fonction de laquelle est fixée la cotisation ou le montant provisoire de la cotisation est trop faible, le concessionnaire provincial doit, sur demande, verser à l'office la somme que l'office fixe et qu'il estime suffisante, et le paiement de cette somme peut-être exigé de la même façon que peut l'être le paiement d'une somme prélevée par l'office.

(7) La somme, calculée suivant un pourcentage ou un autre taux, que l'office établit et fixe en vertu du

subsection (4) shall be published in the *Gazette* forthwith after being fixed.

6G. For the purpose of assessing general provincial distributors, the board may classify general provincial distributors and assess different rates for any class or classes of general provincial distributors.

III

The complex of statutory provisions, directed to close control of the agricultural implements industry involving especially contractual regulation and licensing, is quite within provincial competence, being limited to transactions and operations in Saskatchewan. However, this does not mean that other provisions, which would *per se* be unconstitutional, may be mounted on the valid provisions and be sustained on that basis alone. There is a line of decisions to this effect, reflected in such cases as *Toronto Corporation v. York Corporation*² and in *Attorney General for Ontario and Display Service Co. Ltd. v. Victoria Medical Bldg. Ltd.*³ Nonetheless, if the challenged authority or function is so integrated with the valid regulatory regime as to take on an altered character, it will be upheld accordingly. Examples of this are found in *Labour Relations Board of Saskatchewan v. John East Iron Works, Ltd.*⁴ and in *Tomko v. Labour Relations Board (Nova Scotia)*⁵.

The powers of the Agricultural Implements Board, as prescribed by s. 6C, are of a general administrative nature and do not approach any violation of s. 96 of the *British North America Act*. It is contended, however, that the position is different under ss. 6D and 6E which confer power upon the Board to make awards of "compensation" to farmers in stated circumstances and up to a limit of five thousand dollars. Section 6E(2) excludes actions for the recovery of compensation; whether compensation will be given and in what amount up to the fixed limit is entirely for the Board. However, an aggrieved farmer is given the option under s. 6D(4) to claim compensation or to

paragraphe (4) doit être publiée dans la *Gazette* immédiatement après qu'elle a été fixée.

6G. Aux fins d'établir la contribution des concessionnaires provinciaux, l'office peut établir des catégories parmi les concessionnaires provinciaux et fixer pour chaque catégorie un taux différent.

III

L'ensemble des dispositions législatives, qui vise un contrôle rigoureux sur l'industrie de l'équipement agricole, particulièrement en matière de réglementation des contrats et d'octroi des permis, relève entièrement de la compétence provinciale, puisque ces dispositions se limitent à des transactions et opérations effectuées en Saskatchewan. Cela ne signifie pas cependant que d'autres dispositions, qui seraient par elles-mêmes inconstitutionnelles, puissent se greffer aux dispositions valides et soient admises de ce seul fait. Il existe une jurisprudence en ce sens, qu'on retrouve dans des arrêts tels *Toronto Corporation v. York Corporation*² et *Procureur général de l'Ontario et Display Service Co. Ltd. c. Victoria Medical Bldg. Ltd.*³ Néanmoins, si le pouvoir ou la fonction attaqué s'intègre au cadre législatif valide au point que son caractère soit modifié, il sera par conséquent maintenu. Citons comme exemples *Labour Relations Board of Saskatchewan v. John East Iron Works, Ltd.*⁴ et *Tomko c. Labour Relations Board (Nouvelle-Écosse)*⁵.

Les pouvoirs de l'Office prévus à l'art. 6C sont des pouvoirs d'administration générale et n'enfreignent nullement l'art. 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. On prétend cependant que la situation est différente en vertu des art. 6D et 6E qui attribuent à l'Office le pouvoir d'accorder une «indemnité» à des fermiers jusqu'à concurrence de cinq mille dollars dans des circonstances données. Le paragraphe 6E(2) interdit les actions en recouvrement d'indemnité; l'Office décide s'il y a lieu d'accorder une indemnité et, jusqu'à concurrence de la limite prévue, le montant de l'indemnité. Cependant, en vertu du par. 6D(4), un fermier lésé a le choix de réclamer une indemnité ou d'intenter

² [1938] A.C. 415.

³ [1960] S.C.R. 32.

⁴ [1949] A.C. 134.

⁵ [1977] 1 S.C.R. 112.

² [1938] A.C. 415.

³ [1960] R.C.S. 32.

⁴ [1949] A.C. 134.

⁵ [1977] 1 R.C.S. 112.

sue for his loss or damage in a court of competent jurisdiction. Correlatively, if a farmer pursues a claim for compensation, court action with respect to the claim is precluded. Is then the Board in no different position from a court in determining whether compensation should be granted? If so, is there a collision in this respect with s. 96?

The grounds upon which compensation may be claimed are those set out in s. 6D(1). A claim to compensation, which is payable out of the Agricultural Implements Compensation Fund and not by any individual distributor or vendor or dealer, may be made by a farmer "who feels himself aggrieved, or who considers he has incurred a loss, due to an unreasonable delay in the availability of a repair or who considers he has incurred a loss due to the vendor or the general provincial distributor, not fulfilling the conditions or warranties as set out in this Act or in a conditional sales contract, in respect of an implement purchased by him or by a person who transferred the implement to him". The Board, in dealing with a claim for which the required notice has been given (and it may consider a claim even if there is a failure to give the prescribed notice or the notice is defective or inaccurate), may investigate the claim and must hold a hearing to determine what, if anything, should be allowed by way of compensation. Although legal considerations may be involved in assessing the validity of a claim, the Board is not limited to them and, certainly, what it may allow as compensation need not be governed by strictly legal limitations governing the assessment of damages. The statement in s. 6D(3) that the Board's decisions and findings on all questions of law and fact are final and conclusive does not, of course, insulate the Board from review on questions of jurisdiction, but it does lend support to the wide, even discretionary authority of the Board to charge the Compensation Fund with awards of compensation. It is evident from the terms of s. 6D(1) that claims on the Fund may result from loss or damage which is not attributable to any person's fault in a legal sense. The key to the award of compensation is that there be loss or damage arising from any of the circumstances mentioned in s. 6D(1). Although legal factors intrude, as, for example, in

devant le tribunal compétent une poursuite pour la perte ou le dommage subis. Corrélativement, si un fermier demande une indemnité, l'action en justice lui est niée à l'égard de cette réclamation. En décidant s'il y a lieu d'accorder une indemnité, l'Office exerce-t-il alors la compétence d'une cour? Si c'est le cas, y a-t-il conflit à cet égard avec l'art. 96?

Le paragraphe 6D(1) énonce les motifs pour lesquels il y a lieu de demander une indemnité. Une demande d'indemnité, payable à même le Fonds et non par un concessionnaire, un vendeur ou un fournisseur personnellement, peut être présentée par le fermier «qui se sent lésé, ou qui estime avoir subi une perte à cause d'un retard indu dans l'obtention d'une pièce de rechange, ou qui estime avoir subi une perte du fait que le vendeur ou le concessionnaire provincial ne s'est pas acquitté d'une obligation ou d'une garantie prévue à la présente loi ou à un contrat de vente conditionnelle à l'égard de l'équipement qu'il lui a acheté ou qu'une personne a acheté et lui a cédé». L'Office, en examinant une réclamation pour laquelle l'avis requis a été donné (il peut examiner une réclamation même si l'avis requis n'a pas été donné, ou si l'avis est insuffisant ou inexact), peut faire enquête sur la réclamation et doit tenir une audience en vue d'établir, s'il y a lieu, l'indemnité à accorder. Même si l'évaluation de la validité d'une réclamation peut soulever des questions d'ordre juridique, l'Office n'est pas tenu de se restreindre à ces questions, et il est certain qu'il ne lui est pas nécessaire d'appliquer à l'indemnité qu'il peut accorder les principes strictement juridiques applicables à l'évaluation des dommages-intérêts. La déclaration, au par. 6D(3), que les décisions et les conclusions de l'Office sur toute question de droit ou de fait sont finales et sans appel ne met pas, de fait, l'Office à l'abri du contrôle judiciaire sur des questions de compétence, mais elle appuie le pouvoir étendu, voire discrétionnaire qu'a l'Office d'imputer au Fonds le paiement des indemnités. Selon les termes du par. 6D(1), il est clair que les réclamations adressées au Fonds peuvent découler d'une perte ou d'un dommage qui, en droit, n'est imputable à personne. Une indemnité ne peut être accordée, que si la perte ou le dommage provient de l'une ou l'autre des circonstances mentionnées

respect of alleged breach of conditions or warranties associated with the sale and purchase of agricultural implements, they will not necessarily be present where a claim is made for loss owing to unreasonable delay in the availability of a repair part.

A farmer whose loss or damage may be far in excess of five thousand dollars would ordinarily be expected to take court action, in which case he would proceed against a named party or parties and his claim would depend on applicable principles of liability and of proof. In the case of a claim for compensation out of the Fund there are no "defendants" in any formal sense, although notice of the claim has been given (as provided) to a distributor or vendor as well as to the Board. Since distributors are those who are assessed for the Fund, they have, of course, an interest in the number and size of awards made out of it, and vendors would also have an interest, albeit less direct, in view of their relationship to distributors.

What *The Agricultural Implements Act* does is to provide an insurance fund to cushion farmers, who purchase and use agricultural implements, against certain loss or damage up to a stated limit, and without necessarily obliging them to establish a legal foundation for claims of compensation, so long as they can bring themselves within s. 6D(1) as administered by the Board.

I do not find in this scheme any violation of s. 96. The Board is not a s. 96 court in the functions assigned to it under ss. 6D and 6E and in respect of the way in which those functions are to be discharged. In *Re The Residential Tenancies Act, 1979*⁶, in which the judgment of this Court was delivered by Dickson J. on May 28, 1981, a three-fold test was suggested for determining compatibility with s. 96 of the *British North America Act*. Dickson J.'s three-step test may be summa-

au par. 6D(1). Même si des facteurs d'ordre juridique peuvent intervenir, par exemple à l'égard de prétendues dérogations aux conditions ou aux garanties reliées à la vente et à l'achat d'équipement agricole, on ne retrouvera pas nécessairement ces facteurs s'il s'agit d'une réclamation pour une perte subie à cause d'un retard indu dans l'obtention d'une pièce de rechange.

On peut ordinairement s'attendre qu'un fermier qui a subi une perte ou un dommage qui excède de beaucoup cinq mille dollars intente une poursuite en justice; il poursuivra alors une ou des parties précises, et sa réclamation dépendra des principes applicables en matière de responsabilité et de preuve. Dans le cas d'une demande d'indemnité adressée au Fonds, il n'y a pas de «défendeur» au sens formel, même si un avis de réclamation a été donné (comme la Loi le prévoit) à un concessionnaire ou un vendeur et à l'Office. Puisque ce sont les concessionnaires qui contribuent au Fonds, il est évident que le nombre et l'importance des indemnités que le Fonds accorde les intéressent et intéressent aussi les vendeurs, quoique de façon moins directe, étant donné leur relation avec les concessionnaires.

En pratique, *The Agricultural Implements Act* fournit un fonds d'assurance pour indemniser les fermiers, qui achètent et utilisent l'équipement agricole, de certaines pertes et de certains dommages jusqu'à une limite prescrite, sans qu'ils soient nécessairement tenus d'établir un fondement juridique pour appuyer les demandes d'indemnité, pourvu qu'ils s'insèrent dans le cadre du par. 6D(1) qu'applique l'Office.

Je ne trouve dans cet ensemble législatif aucun conflit avec l'art. 96. L'Office n'est pas une cour visée à l'art. 96 quant aux fonctions que lui assignent les art. 6D et 6E et quant à la façon suivant laquelle elle doit s'acquitter de ces fonctions. Dans *Re Loi de 1979 sur la location résidentielle*⁶, dans lequel le juge Dickson a rendu l'arrêt de cette Cour le 28 mai 1981, on a proposé un critère à trois volets pour déterminer la compatibilité avec l'art. 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britan-*

⁶ [1981] 1 S.C.R. 714.

⁶ [1981] 1 R.C.S. 714.

rized as follows:

1. Does the challenged power or jurisdiction broadly conform to the power or jurisdiction exercised by Superior, District or County Courts at the time of Confederation?
2. Is the function of the provincial tribunal within its institutional setting a judicial function, considered from the point of view of the nature of the question which the tribunal is called upon to decide or, to put it in other words, is the tribunal concerned with a private dispute which it is called upon to adjudicate through the application of a recognized body of rules and in a manner consistent with fairness and impartiality?
3. If the power or jurisdiction of the provincial tribunal is exercised in a judicial manner, does its function as a whole in its entire institutional context violate s. 96?

It is clear to me that even if (and I do not think it to be so) the powers of the Agricultural Implements Board are broadly conformable to powers exercised by superior, district or county courts at or after Confederation, and even if there is a judicial component in the manner in which the power is exercised: (at least in respect of required notice and hearing and in determining entitlement to compensation), the Board's functions in the institutional setting in which it operates distinguish it markedly from a s. 96 court. There is no limitation to legal considerations in fixing compensation, although they may be present in some cases; there is no *lis inter partes* in the traditional sense in which one exists in an action, and the Board has a clear investigatory function, independently of what may be brought before it by others, unlike the neutral process of a court. The Board's authority is integrated into a regulatory scheme, itself beyond constitutional challenge, and under it offers limited protection to farmers through what is essentially an insurance fund.

Re The Residential Tenancies Act, 1979, in which the s. 96 argument succeeded, was quite a different case. There, this Court was concerned with the power of a provincially-appointed tribunal to make eviction orders against tenants and com-

nique. Le critère à trois volets du juge Dickson peut être résumé comme suit:

1. Est-ce que le pouvoir ou la compétence attaqué correspond généralement au pouvoir ou à la compétence qu'exerçaient les cours supérieures, de district ou de comté au moment de la Confédération?
2. La fonction du tribunal provincial dans son cadre institutionnel est-elle une fonction judiciaire, examinée du point de vue de la nature de la question que le tribunal doit trancher ou, en d'autres mots, est-ce que le tribunal touche à un litige privé qu'il est appelé à trancher en appliquant un ensemble reconnu de règles d'une manière conforme à l'équité et à l'impartialité?
3. Si le pouvoir ou la compétence du tribunal provincial s'exerce d'une manière judiciaire, est-ce que sa fonction globale dans tout son contexte institutionnel enfreint l'art. 96?

Il me paraît clair que même si les pouvoirs de l'Office correspondent en général aux pouvoirs qu'exerçaient les cours supérieures, de district ou de comté au moment de la Confédération (et je ne crois pas que ce soit le cas), et même si la façon d'exercer le pouvoir comporte un aspect judiciaire (au moins à l'égard de l'avis et de l'audition requis et dans l'établissement du droit à une indemnité), les fonctions de l'Office dans le cadre institutionnel dans lequel il fonctionne le distinguent de façon marquée d'une cour visée à l'art. 96. Dans l'établissement d'une indemnité, on ne se limite pas aux motifs d'ordre juridique, même s'il peut s'en trouver dans certains cas: il n'y a pas de litige entre des parties au sens traditionnel qu'on lui donne dans une action, et l'Office a une fonction évidente d'enquête, indépendamment de la preuve que d'autres personnes peuvent lui soumettre, contrairement au processus neutre d'une cour. Le pouvoir de l'Office est intégré dans un plan de réglementation, lui-même inattaquable du point de vue constitutionnel, et par celui-ci, l'Office offre aux fermiers une protection limitée au moyen de ce qui est essentiellement un fonds d'assurance.

L'affaire *Re Loi de 1979 sur la location résidentielle*, dans laquelle on a retenu l'argument de l'art. 96, est bien différente. Dans cette affaire, cette Cour devait examiner le pouvoir d'un tribunal nommé par la province d'évincer les locataires

pliance orders against either landlords or tenants according to the nature of their respective legal obligations under particular tenancy agreements or leases. It was conceded by the proponent of the legislation, the Attorney General of Ontario, that the tribunal's powers did not differ from those theretofore exercised by the courts when seized of landlord and tenant disputes. Essentially, the tribunal's authority was exercisable in the context of a *lis inter partes*, and that is not so under *The Agricultural Implements Act*. Dickson J. pointed out in the *Residential Tenancies Reference* that the chief role of the tribunal was to adjudicate and not to carry out a policy or discharge an administrative function. There was, in short, merely a transfer to a tribunal of the same powers that had been previously exercised by s. 96 courts. The present case is far different, as the references to the powers of the Agricultural Implements Board reveal.

IV

An attack has also been mounted against the levy on distributors to establish and maintain the Compensation Fund. It is submitted that the formula for fixing the levy results in the imposition of an indirect tax which, as such, is beyond provincial competence to impose. There are two issues involved in this submission; first, is the levy a tax within s. 92(2) of the *British North America Act* and, second, if it is a tax is it indirect. It is the Board which assesses under s. 6F in order to create a fund which will satisfy existing and anticipated compensation awards and Board expenses for investigating and hearing claims. The assessment upon the distributors is annual and is upon "such percentage of their gross sales or other rates or such specific sums" as the Board considers sufficient for the above-mentioned purposes. Under s. 6G, distributors may be classified and different rates may be assessed for any class or classes of them.

The contention of the appellants that the levies for the Compensation Fund are taxes and that as such they are indirect is founded upon a conjoint reliance on *Workmen's Compensation Board v.*

et d'exiger des propriétaires et des locataires qu'ils se conforment à leurs obligations légales respectives découlant de conventions ou de baux de location précis. Le procureur général de l'Ontario, auteur de la loi, a admis que les pouvoirs du tribunal n'étaient pas différents de ceux que les cours exerçaient auparavant lorsqu'elles étaient saisies des litiges entre propriétaire et locataire. Essentiellement, l'autorité du tribunal s'exerçait dans le contexte d'un litige entre des parties, ce qui n'est pas le cas en vertu de *The Agricultural Implements Act*. Le juge Dickson a fait remarquer dans le *Renvoi sur la location résidentielle* que le rôle premier du tribunal était de trancher les litiges et non d'appliquer une politique ou d'exercer une fonction administrative. En résumé, on avait simplement transféré à un tribunal les pouvoirs qu'exerçaient auparavant les cours visées à l'art. 96. La présente espèce est bien différente, comme le révèlent les mentions des pouvoirs de l'Office.

IV

On s'est également attaqué au prélèvement opéré sur les concessionnaires pour créer et financer le Fonds d'indemnisation. On prétend que la formule de calcul du prélèvement entraîne l'imposition d'une taxe indirecte que la province n'a pas le pouvoir d'imposer comme telle. Cette prétention soulève deux questions: d'abord, le prélèvement est-il une taxe au sens du par. 92(2) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* et, ensuite, si c'est une taxe, est-ce une taxe indirecte. C'est l'Office qui, aux termes de l'art. 6F, fixe les cotisations en vue d'établir un fonds pour payer les indemnités déjà accordées ou anticipées et les frais d'enquête et d'audition des réclamations par l'Office. La cotisation des concessionnaires est fixée chaque année à «un pourcentage de leurs ventes brutes, à d'autres taux ou montants spécifiques» que l'Office estime suffisants à ces fins. En vertu de l'art. 6G, les concessionnaires peuvent être répartis en catégories et un taux différent peut être fixé pour chaque catégorie.

La prétention des appelantes que les prélèvements pour le Fonds d'indemnisation sont des taxes, et qu'elles sont indirectes, s'appuie sur les deux arrêts *Workmen's Compensation Board v.*

*Canadian Pacific Railway Company*⁷ and *R. v. Caledonian Collieries, Limited*⁸. The former is relied on to support the submission that the levies are taxes (no less than the assessments upon employers for workmen's compensation) and the latter is relied on to show that a tax on gross sales is necessarily indirect. It must be noted, however, that the Board here is given choices in measuring the levies and is not limited to assessments on gross receipts, except where it assesses provisionally. The ultimate annual assessment may be on a different formula, and emphasis is lent to this by the provision for classifying distributors and fixing different rates for the various classes.

In my opinion, if the assessments are taxes they are no less direct than the assessment upon employers for workmen's compensation in *Workmen's Compensation Board v. Canadian Pacific Railway Company*, *supra*. Unlike the *Caledonian Collieries* case, the assessments here are not necessarily related to trading transactions. In the *Workmen's Compensation Board* case, the Privy Council was concerned, *inter alia*, with an accident fund created by assessment of employers and administered by a board for the benefit of injured employees. Although there was also an exaction from employees (through a deduction from wages), it was nominal. The Judicial Committee made short shrift of the direct-indirect tax issue by saying (at p. 190):

Nor can it be successfully contended that the Province had not a general power to impose direct taxation in this form on the respondents [employers] if for provincial purposes.

This Court considered the same question in *Royal Bank of Canada v. Workmen's Compensation Board of Nova Scotia*⁹. There, according to the majority of the Court, it was admitted by the

*Canadian Pacific Railway Company*⁷ et *R. v. Caledonian Collieries, Limited*⁸. On invoque le premier arrêt pour appuyer la prétention que les prélèvements sont des taxes (tout comme les cotisations des employeurs aux fins des accidents du travail), et le second pour montrer qu'une taxe sur les ventes brutes est nécessairement indirecte. Il faut cependant souligner qu'en l'espèce, l'Office peut choisir entre plusieurs façons de calculer les prélèvements et n'est pas restreint aux cotisations en fonction des recettes brutes, sauf dans le cas de cotisation provisoire. L'établissement de la cotisation annuelle finale peut se faire suivant une formule différente, et c'est sur quoi met l'accent la disposition prévoyant l'établissement de catégories de concessionnaires et l'imposition de taux différents pour chaque catégorie.

A mon avis, si les cotisations sont des taxes, elles ne sont pas moins directes que les cotisations des employeurs aux fins de l'indemnisation des accidents du travail dans l'arrêt *Workmen's Compensation Board v. Canadian Pacific Railway Company*, précité. Contrairement à l'affaire *Caledonian Collieries*, les cotisations en l'espèce ne se rapportent pas nécessairement à des opérations commerciales. Dans l'arrêt *Workmen's Compensation Board*, le Conseil privé devait examiner, entre autres, un fonds d'accident créé par cotisation des employeurs et administré par un office au profit des employés accidentés. Même si les employés devaient aussi contribuer (par une déduction à la source), il s'agissait d'une contribution minime. Le Comité judiciaire est passé rapidement sur la question de la taxe directe ou indirecte en disant (à la p. 190):

[TRADUCTION] De même, on ne peut prétendre avec succès que la province n'avait pas le pouvoir général d'imposer aux intimés [les employeurs] une taxe directe sous cette forme, au profit de la province.

Cette Cour a examiné la même question dans l'arrêt *Banque Royale du Canada c. Workmen's Compensation Board of Nova Scotia*⁹. Dans cette affaire, selon la Cour à la majorité, l'appelante

⁷ [1920] A.C. 184.

⁸ [1928] A.C. 358.

⁹ [1936] S.C.R. 560.

⁷ [1920] A.C. 184.

⁸ [1928] A.C. 358.

⁹ [1936] R.C.S. 560.

appellant that employer assessments for workmen's compensation were taxes and it was held that they were without doubt direct taxes upon the employers. No reference was made, however, to the Privy Council's judgment but it appears from the concurring reasons of Davis J. that the Court raised the question whether the workmen's compensation assessments were taxes and, if so, whether they were indirect. On the assumption that they were taxes, Davis J. was satisfied that they were direct and within provincial competence.

I am not persuaded that the assessments to create and maintain a compensation fund should be characterized as taxes within s. 92(2) of the *British North America Act*. The levies, as monetary exactions, are liquidating premiums to satisfy farmers' claims under s. 6D and the policy of the Act is to relate the assessments to the compensation awards and to administrative expenses. They are designed to support a limited form of insurance for the benefit of farmers who purchase agricultural implements, related to their use of such implements. There is here no collection of money to go into a consolidated revenue fund which is then chargeable with satisfying awards of compensation. Although the scheme is a public one, created under a public statute, its beneficiaries and obligors are circumscribed by the particular activity or enterprise in which they are engaged.

It is true that previous cases which have considered whether a levy is or is not a tax have had a different focus than the present case, as, for example, in facing the question whether a compulsory levy to defray administration expenses is better characterized as a service charge rather than as a tax: see *Ontario Boys' Wear Ltd. v. Advisory Committee*¹⁰ and *Shannon v. Lower Mainland Dairy Products Board*¹¹. Although the levy here is

avait admis que les cotisations de l'employeur pour l'indemnisation des accidents du travail étaient des taxes, et on a conclu qu'elles étaient indubitablement des taxes directes imposées aux employeurs. Cependant, on n'a pas fait mention de l'arrêt du Conseil privé, mais il ressort des motifs concordants du juge Davis que la Cour a soulevé la question de savoir si les cotisations aux fins de l'indemnisation des accidents du travail étaient des taxes et, le cas échéant, si elles étaient des taxes indirectes. Prenant pour acquis qu'elles étaient des taxes, le juge Davis s'est dit convaincu qu'il s'agissait de taxes directes sur lesquelles la province avait compétence.

Je ne suis pas convaincu que les cotisations en vue de créer et de financer un fonds d'indemnisation devraient être considérées comme des taxes au sens du par. 92(2) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*. Les prélèvements, en tant que contributions monétaires, sont des primes de liquidation pour acquitter les réclamations des fermiers fondées sur l'art. 6D, et le principe général de la Loi vise à l'équilibre entre les cotisations d'une part et les indemnités et les frais d'administration d'autre part. Les prélèvements sont destinés à maintenir une forme limitée d'assurance au profit des fermiers qui achètent du matériel agricole, en rapport avec l'utilisation qu'ils font de ce matériel. Il ne s'agit pas ici de percevoir des sommes à verser dans un fonds de revenu consolidé sur lequel on impute le paiement des indemnités. Même s'il s'agit d'un plan public, établi en vertu d'une loi publique, les personnes qui bénéficient de ce plan et celles qui y contribuent sont restreintes par leur activité commerciale précise.

Il est vrai que des décisions antérieures qui ont examiné si un prélèvement est ou non une taxe avaient un objectif différent de celui en l'espèce, par exemple, en s'attaquant à la question de savoir si un prélèvement obligatoire pour acquitter des frais d'administration s'apparente plus à des frais d'administration qu'à une taxe: voir *Ontario Boys' Wear Ltd. c. Advisory Committee*¹⁰ et *Shannon v. Lower Mainland Dairy Products Board*¹¹. Même

¹⁰ [1944] S.C.R. 349.

¹¹ [1938] A.C. 708.

¹⁰ [1944] R.C.S. 349.

¹¹ [1938] A.C. 708.

intended to meet administrative expenses of the Board, its chief purpose is, as I have already said, to create a limited insurance fund. The distributors who are subject to the levy are under an additional cost of doing business in Saskatchewan, but this does not mean that they are being taxed in a constitutional sense.

V

In the result, the two questions in this appeal should be answered "no". The appeal therefore fails and should be dismissed with costs. There will be no costs to or against any of the interveners.

Appeal dismissed with costs.

Solicitors for the appellants: MacDermid & Company, Saskatoon.

Solicitors for the respondents: Goldenberg, Taylor, Randall, Buckwold & Holstead, Saskatoon.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: Roger Tassé, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: H. Allan Leal, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: René Dussault, Quebec.

si, en l'espèce, le prélèvement vise à payer les frais d'administration de l'Office, son but principal est, comme je l'ai déjà dit, de créer un fonds d'assurance limité. Les concessionnaires qui sont assujettis au prélèvement doivent payer des frais supplémentaires pour faire des affaires en Saskatchewan, mais cela ne signifie pas qu'ils sont taxés au sens constitutionnel.

V

En définitive, il y a lieu de répondre «non» aux deux questions du présent pourvoi. Par conséquent, le pourvoi échoue, et je suis d'avis de le rejeter avec dépens. Il n'y aura pas d'adjudication de dépens pour ou contre les intervenants.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureurs des appelantes: MacDermid & Company, Saskatoon.

Procureurs des intimés: Goldenberg, Taylor, Randall, Buckwold & Holstead, Saskatoon.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada: Roger Tassé, Ottawa.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Ontario: H. Allan Leal, Toronto.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Québec: René Dussault, Québec.