

T-8489-82

T-8489-82

Jean Senecal (Plaintiff)

v.

The Queen (Defendant)

Trial Division, Walsh J.—Montreal, October 27; Ottawa, November 4, 1983.

Transportation — Judicial review — Money found at Dorval Airport not claimed by owner — Regional Administrator, acting under applicable Regulations, allotting part to finder, rest to charities — Definition of “charitable institution” under s. 3 of Regulations — Whether Regulations ultra vires as conferring too much discretion on Regional Administrator — Assuming not ultra vires, nothing in Regulations requiring consecutive application of paragraphs of s. 3 thereof — Quebec Civil Code not providing for disposition of found objects in any definitive manner in absence of special laws on subject — Department of Transport Act, R.S.C. 1970, c. T-15 — Income Tax Act, S.C. 1970-71-72, c. 63, ss. 110(8)(c) (as am. by S.C. 1976-77, c. 4, s. 43(4)), 149.1(1) (as added idem, s. 60(1)) — Income War Tax Act, R.S.C. 1927, c. 97, s. 4(e) — Civil Code of Lower Canada, arts. 593, 2268 — Airport Personal Property Disposal Regulations, C.R.C., c. 1563, ss. 2, 3.

Personal property — Disposition of personal property lost or abandoned at airport — Regulations authorizing Regional Administrator to give to charitable institution — Air Canada employee finding \$10,000 U.S. on floor — Handing money to police — Rejecting \$1,500 reward offered by Regional Administrator — Plaintiff arguing Regulation insufficiently precise and giving Regional Administrator too much discretion — Authorities relied on by plaintiff applicable to by-laws and regulations with which public must comply — Donees of property abandoned in airports not so bound — Not feasible to specify charities to benefit — Final reward offer not so low as to justify court interference with administrative discretion — Discussion of provisions in Quebec Civil Code as to ownership of lost property — Airport Personal Property Disposal Regulations, C.R.C., c. 1563, s. 3 — Civil Code of Lower Canada, arts. 593, 2268.

Charities — Regulations under Department of Transport Act giving Regional Administrator power to dispose of lost or abandoned personal property to charitable institution — Definition of “charitable institution” — Organization having as objects expansion of musical culture and development in young Canadians — Organization selling tickets to musical programmes but non-profit — Promotion of arts is charitable purpose — Wide discretion given Regional Administrator as to choice of charitable institutions not rendering Regulations

Jean Senecal (demandeur)

c.

a La Reine (défenderesse)

Division de première instance, juge Walsh—Montreal, 27 octobre; Ottawa, 4 novembre 1983.

Transports — Contrôle judiciaire — Des billets de banque trouvés à l'aéroport de Dorval n'ont pas été réclamés par leur propriétaire — L'administrateur régional, agissant conformément au Règlement applicable, a réparti l'argent entre la personne qui l'a trouvé et des organismes de charité — Définition de l'expression «institution de charité» en vertu de l'art. 3 du Règlement — Peut-on dire que le Règlement est ultra vires parce qu'il accorde un pouvoir discrétionnaire trop grand à l'administrateur régional? — S'il n'est pas ultra-vires, rien dans le Règlement n'indique que les alinéas de l'art. 3 doivent être appliqués en ordre consécutif — Le Code civil de la province de Québec ne prévoit pas, en l'absence de lois spéciales à cet effet, de manière de disposer de façon définitive des objets trouvés — Loi sur le ministère des Transports, S.R.C. 1970, chap. T-15 — Loi de l'impôt sur le revenu, S.C. 1970-71-72, chap. 63, art. 110(8)c) (mod. par S.C. 1976-77, chap. 4, art. 43(4); 1977-78, chap. 1, art. 101 (Item 22)), 149.1(1) (ajouté par S.C. 1976-77, chap. 4, art. 60(1)) — Loi de l'impôt de guerre sur le revenu, S.R.C. 1927, chap. 97, art. 4(e) — Code civil du Bas Canada, art. 593, 2268 — Règlement sur la disposition des biens personnels trouvés dans les aéroports, C.R.C., chap. 1563, art. 2, 3.

Biens personnels — Disposition des biens personnels perdus ou abandonnés dans un aéroport — Le Règlement autorise l'administrateur régional à donner ces biens à une institution de charité — Un employé d'Air Canada a trouvé par terre une somme de 10 000 \$ US — Il a remis l'argent à la police — Il a refusé la récompense de 1 500 \$ offerte par l'administrateur régional — Le demandeur allègue que le Règlement n'est pas assez précis et qu'il accorde un pouvoir discrétionnaire trop grand à l'administrateur régional — Les textes et la jurisprudence invoqués par le demandeur s'appliquent aux règlements auxquels le public doit se conformer — Les donataires de biens abandonnés dans les aéroports n'ont pas une telle obligation — Il n'est pas possible de désigner les organismes de charité qui doivent bénéficier des biens — Le montant de la récompense finale offerte n'était pas assez peu élevé pour justifier l'intervention du tribunal dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire administratif — Examen des dispositions du Code civil du Québec sur la question de la propriété des biens perdus — Règlement sur la disposition des biens personnels trouvés dans les aéroports, C.R.C., chap. 1563, art. 3 — Code civil du Bas Canada, art. 593, 2268.

Organismes de charité — Le Règlement établi en vertu de la Loi sur le ministère des Transports accorde à l'administrateur régional le pouvoir de disposer des biens personnels perdus ou abandonnés en les donnant à des institutions de charité — Définition de l'expression «institution de charité» — Organisation ayant pour objectif d'étendre la culture et la formation musicales des jeunes Canadiens — Bien qu'elle vende des billets pour ses spectacles de musique, elle est une organisation sans but lucratif — L'avancement des arts est un objectif

invalid — Airport Personal Property Disposal Regulations, C.R.C., c. 1563, s. 3.

Having found a packet containing \$10,000 U.S. on the floor at the Dorval airport, the plaintiff handed the money to the RCMP. The officer told him that the money would be returned to him if it was not claimed within three months. Acting under the *Airport Personal Property Disposal Regulations*, the Regional Administrator decided to give most of the money to charity, initially offering a reward of \$1,500 to the plaintiff.

The plaintiff claims the whole amount, arguing that the Regulations, section 3 in particular, are not specific enough and give too much discretion to the Regional Administrator and are therefore *ultra vires*. The question arose as to whether the charities in question were charitable institutions within the meaning of section 3. The plaintiff also contends that the paragraphs of section 3 should be applied consecutively. He finally argues that, in the absence of any specific regulations, the Quebec *Civil Code* entitles him to all of the money found.

Held, the action should be dismissed. The Regulations are sufficiently specific; the discretion conferred is not too wide and its exercise does not warrant judicial intervention. The charities are all "charitable institutions" within the meaning of section 3 of the Regulations, that term being synonymous with the terms "charitable organization" or "charitable foundation" used in the *Income Tax Act*. Nothing in the wording of section 3 warrants the narrow "consecutive application" interpretation put forward by the plaintiff. Finally, the Quebec *Civil Code* is of no help to the plaintiff as article 2268 does not apply and since article 593 merely contemplates that in most cases, special laws will apply; otherwise found objects cannot be disposed of in any definitive manner.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

REFERRED TO:

Peter Birtwistle Trust v. Minister of National Revenue, [1938-39] C.T.C. 356 (Ex.Ct.), affirmed by [1938-39] C.T.C. 371 (P.C.); *Commissioners for Special Purposes of the Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.); *City of Verdun v. Sun Oil Company Ltd.*, [1952] 1 S.C.R. 222; *Minister of National Revenue et al. v. Creative Shoes Ltd., et al.*, [1972] F.C. 993 (C.A.); *Compagnie Miron Ltée c. Sa Majesté la Reine*, [1979] C.A. 36 (Qué.); *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311.

COUNSEL:

Pierre Gaston for plaintiff.
Stephen Barry for defendant.

charitable — Le large pouvoir discrétionnaire accordé à l'administrateur régional quant au choix des institutions de charité ne rend pas le Règlement invalide — Règlement sur la disposition des biens personnels trouvés dans les aéroports, C.R.C., chap. 1563, art. 3.

Après avoir trouvé par terre une liasse de billets de banque totalisant 10 000 \$ US à l'aéroport de Dorval, le demandeur a apporté l'argent à la GRC. L'agent qui a reçu le demandeur lui a déclaré que l'argent lui serait retourné s'il n'était pas réclamé dans un délai de trois mois. Procédant conformément au *Règlement sur la disposition des biens personnels trouvés dans les aéroports*, l'administrateur régional a décidé de remettre la plus grande partie de l'argent à des institutions de charité après avoir tout d'abord offert une récompense de 1 500 \$ au demandeur.

Le demandeur réclame la totalité du montant au motif que le Règlement, et en particulier l'article 3, n'est pas assez précis, accorde un pouvoir discrétionnaire trop grand à l'administrateur régional et, par conséquent, est *ultra vires*. Se pose la question de savoir si les organismes de charité en cause étaient des institutions de charité au sens de l'article 3. Le demandeur soutient aussi que les alinéas de l'article 3 devraient être appliqués en ordre consécutif. Il allègue finalement que, en l'absence d'un règlement précis, il a droit à la totalité de l'argent trouvé en vertu du *Code civil* de la province de Québec.

Jugement: l'action devrait être rejetée. Le Règlement est assez précis; le pouvoir discrétionnaire qu'il confère n'est pas trop vaste et son exercice ne justifie pas l'intervention de la Cour. Les organismes de charité sont tous des «institutions de charité» au sens de l'article 3 du Règlement, cette expression étant synonyme des termes «œuvre de charité» et «fondation de charité» utilisés dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La formulation de l'article 3 ne justifie pas l'interprétation étroite faite par le demandeur selon laquelle les alinéas doivent être appliqués en ordre consécutif. Finalement, le *Code civil* de la province de Québec n'est d'aucune utilité pour le demandeur étant donné que l'article 2268 ne s'applique pas et que l'article 593 prévoit simplement que, dans la plupart des cas, des lois spéciales s'appliqueront; dans les autres circonstances, il n'est pas possible de disposer des biens trouvés de manière définitive.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS CITÉES:

Peter Birtwistle Trust v. Minister of National Revenue, [1938-39] C.T.C. 356 (C. de l'É.), confirmé par [1938-39] C.T.C. 371 (P.C.); *Commissioners for Special Purposes of the Income Tax v. Pemsel*, [1891] A.C. 531 (H.L.); *City of Verdun v. Sun Oil Company Ltd.*, [1952] 1 R.C.S. 222; *Le ministre du Revenu national et autre c. Creative Shoes Ltd., et autres*, [1972] C.F. 993 (C.A.); *Compagnie Miron Ltée c. Sa Majesté la Reine*, [1979] C.A. 36 (Qué.); *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311.

AVOCATS:

Pierre Gaston pour le demandeur.
Stephen Barry pour la défenderesse.

SOLICITORS:

Pierre Gaston & Associés, Lachine, Quebec,
for plaintiff.

Deputy Attorney General of Canada for
defendant. a

*The following are the reasons for judgment
rendered in English by*

WALSH J.: The facts in this case are not in dispute but issues are raised which do not appear to have been previously dealt with in jurisprudence. Plaintiff, a loading supervisor for Air Canada, and his wife were leaving the cafeteria in the Dorval International Airport in Montreal when he found a packet of money on the floor. He asked some nearby travellers if it was theirs; when they did not claim it he took it to the Royal Canadian Mounted Police at the airport, delivering it to the officer there where it was counted and found to consist of 100 bills of \$100 each for a total of \$10,000 in American funds. The officer there allegedly told him that if it was not claimed in three months it would be returned to him noting the date of finding July 28, 1981, and another date October 28, 1981, in an informal receipt which he gave him on a piece of paper. When after the three-month period had expired, he went to claim it, he was refused and brought the present proceedings. The information given to him by the Constable that if the owner did not claim it it would be returned to him after three months was erroneous but that is not the issue in the present proceedings. b

Defendant referred to chapter 1563 of the Consolidated Regulations of Canada made pursuant to the provisions of the *Department of Transport Act* [R.S.C. 1970, c. T-15] designated as Regulations Respecting the Disposal of Personal Property Left at Airports. Section 3 of these Regulations reads as follows:

3. All personal property that has been lost or abandoned at an airport or that otherwise remains unclaimed at an airport shall, subject to reclamation by the owner thereof, be retained at the airport in the custody of the Airport Manager for a period of not less than 30 days and at the end of such period the Regional Administrator may dispose of that personal property, at his discretion, by one or more of the following methods: c

PROCUREURS:

Pierre Gaston & Associés, Lachine (Québec),
pour le demandeur.

Le sous-procureur général du Canada pour la
défenderesse. d

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

LE JUGE WALSH: Les faits de l'espèce ne sont pas contestés; toutefois, il semble que certains points soulevés n'ont jamais été tranchés en droit. Le demandeur, surveillant du chargement pour Air Canada, et son épouse quittaient un restaurant de l'aéroport international de Dorval lorsqu'il a trouvé par terre une liasse de billets de banque. Il a demandé à quelques voyageurs qui se trouvaient près de l'endroit si cet argent leur appartenait; comme personne ne le revendiquait, il l'a apporté au bureau de la Gendarmerie royale du Canada de l'aéroport et l'a remis à l'agent qui s'y trouvait. L'argent fut compté et on constata qu'il s'agissait de 100 billets de 100 \$ chacun, soit un total de 10 000 \$ en devises américaines. L'agent est présumé avoir déclaré au demandeur que si l'argent n'était pas réclamé dans un délai de trois mois, il lui serait retourné et il lui a remis, à titre de reçu non officiel, un morceau de papier sur lequel il a inscrit la date à laquelle l'argent a été trouvé c'est-à-dire le 28 juillet 1981, et une autre date, le 28 octobre 1981. Après l'expiration du délai de trois mois, le demandeur a réclamé l'argent qui lui a été refusé, et il a intenté la présente action. C'est à tort que l'agent lui avait dit que l'argent lui serait remis après un délai de trois mois, mais cette question ne fait pas l'objet du présent litige. e

La défenderesse a invoqué le chapitre 1563 de la Codification des règlements du Canada, adopté conformément aux dispositions de la *Loi sur le ministère des Transports* [S.R.C. 1970, chap. T-15] et intitulé Règlement concernant la disposition des biens personnels trouvés dans les aéroports. Voici l'article 3 de ce Règlement: f

3. Les biens personnels abandonnés ou perdus à l'aéroport restent, sauf réclamation par leur propriétaire, à l'aéroport à la garde du directeur pour une période d'au moins 30 jours et ils sont ensuite remis à l'administrateur régional qui peut en disposer comme suit, à sa discrétion: g

- (a) by return to the finder, if the finder is not an employee of the Department;
- (b) by private sale or by sale at public auction;
- (c) by disposition, by gift or otherwise, to a charitable institution in Canada; or
- (d) by destruction where no other method of disposal is deemed appropriate.

André Dumas who has been the Administrator of Transport Canada for the Québec Region since 1976 testified that he arranged for the distribution in accordance with this directive. On the date of the deposit on August 3, 1981, by the Director of Financial and Administrative Services of the Airport in the account of the Receiver General of Canada, \$10,000 U.S. was worth \$12,330 Canadian. On September 15 he decided to have cheques issued as follows:

Jean Senecal as a reward for his civic spirit	\$ 1,500
Centraide	\$ 2,000
Fonds de développement de l'hôpital Ste-Justine	\$ 3,000
Fondation du Québec des maladies du cœur	\$ 1,915
Société canadienne du Cancer	\$ 1,915
Leucan	\$ 2,000
TOTAL	\$12,330

Plaintiff refused to accept this offer so the cheques were retained and not distributed save for that to the order of Leucan which had already been given to it. Although paragraph 15 of the statement of defence indicates that four cheques were then issued in April 1982, two in the amount of \$1,000 each for the Canadian Cancer Society and a third in the amount of \$500 for it, and a cheque for \$400 to the Jeunesses musicales, Mr. Dumas testified that the first two cheques for \$1,000 each were never sent. The Canadian Cancer Society received the cheque for \$500, the Jeunesses musicales for \$400 and a receipt was also produced from Leucan Inc. in the amount of \$1,776. The witness explained that Leucan Inc. is an organization which promotes concerts for the benefit of Ste. Justine Hospital and is a registered charity. He recollects that the \$2,000 was for the purchase of tickets for a dinner to raise funds for its charitable purposes, the difference between the \$1,776 for which the receipt was given and the \$2,000 donated representing the relatively small cost of the dinner. He believes some people from Transport Canada used the tickets. All the sums have not been paid out as yet while awaiting the outcome of this trial and on May 3, 1982, a cheque in the name of the plaintiff Jean Senecal for

- a) il les remet à celui qui les a trouvés, s'il ne s'agit pas d'un employé du ministère;
- b) il les vend par vente privée ou par vente aux enchères;
- c) il les cède, par donation ou autrement à une institution canadienne de charité; ou
- d) il les détruit, s'il s'agit de la seule façon adéquate d'en disposer.

André Dumas, qui est administrateur de Transports Canada pour la région du Québec depuis 1976, a déclaré sous serment qu'il avait procédé à la distribution de l'argent conformément à cette directive. Le 3 août 1981, date de son dépôt par le directeur des services financiers et administratifs de l'aéroport dans le compte du receveur général du Canada, la somme de 10 000 \$ US valait 12 330 \$ canadiens. Le 15 septembre, il a décidé d'émettre les chèques suivants:

Jean Senecal, en récompense pour son sens civique	1 500 \$
Centraide	2 000 \$
Fonds de développement de l'hôpital Ste-Justine	3 000 \$
Fondation du Québec des maladies du cœur	1 915 \$
Société canadienne du Cancer	1 915 \$
Leucan	2 000 \$
TOTAL	12 330 \$

Le demandeur a refusé l'offre qui lui a été faite de sorte que les chèques ont été retenus, sauf celui fait à l'ordre de Leucan que cette dernière avait déjà reçu. Bien que le paragraphe 15 de la défense indique que quatre chèques ont ensuite été établis en avril 1982, deux de 1 000 \$ chacun et un troisième de 500 \$ pour la Société canadienne du Cancer et un autre de 400 \$ pour les Jeunesses musicales, M. Dumas a déclaré sous serment que les deux premiers chèques de 1 000 \$ chacun n'avaient jamais été envoyés. La Société canadienne du Cancer a reçu le chèque de 500 \$, les Jeunesses musicales, celui de 400 \$ et Leucan Inc. a produit un reçu au montant de 1 776 \$. Le témoin a expliqué que Leucan Inc. est un organisme de charité qui organise des concerts pour le bénéfice de l'hôpital Ste-Justine. Il rappelle que la somme de 2 000 \$ avait été accordée pour l'achat de billets pour un dîner visant à recueillir des fonds pour les œuvres de charité de Leucan, la différence entre le montant du reçu, 1 776 \$, et le montant donné, 2 000 \$, représentant le coût relativement peu élevé du dîner. Il croit que quelques employés de Transports Canada ont utilisé les billets. L'ensemble du montant n'avait pas encore été distribué parce qu'il avait été décidé d'attendre l'issue de l'instruction et, le 3 mai 1982, un chèque de

\$2,000 was issued, which amount he refused. This offer is renewed in the present proceedings.

While defendant had representatives from the various organizations to whom it was proposed to make the distribution available to testify as to the nature of their work, the Court did not consider this was necessary, taking note of the fact that Centraide is a centralized welfare agency in Montreal distributing funds raised in its annual campaign to various charitable institutions which it supports, and that the objectives of the Quebec Heart Fund and the Canadian Cancer Society are well known as is the work of Ste. Justine Hospital, the well-known French Children's Hospital in Montreal. The work of Leucan was explained by the witness Mr. Dumas as being devoted to raising funds for Ste. Justine Hospital.

Jean-Claude Picard, Director General of Les Jeunesses musicales du Canada filed a copy of its charter which indicates that its objects *inter alia* are to expand musical culture and development in young Canadians, to help Canadian artists to proceed with their musical careers, to aid young Canadian musicians to develop their artistic culture, to upgrade and expand works of Canadian composers and solicit and receive contributions and funds from public or private sources for these purposes. It has been in existence since 1951 and its work is well known in Montreal as elsewhere. While it does sell tickets for its musical programmes it is a non-profit organization and recognized as such under the provisions of the *Income Tax Act* [S.C. 1970-71-72, c. 63].

Paragraph 110(8)(c) of the *Income Tax Act* [as am. by S.C. 1976-77, c. 4, s. 43(4)] defines "registered charity" as follows:

110. (8)(c) . . .

(i) a charitable organization or charitable foundation, within the meanings assigned by subsection 149.1(1), that is resident in Canada and was either created or established in Canada, or

(ii) a branch, section, parish, congregation or other division of an organization described in subparagraph (i) that receives donations on its own behalf,

2 000 \$ a été émis à l'ordre du demandeur Jean Senecal, mais ce dernier l'a refusé. Cette offre est renouvelée en l'espèce.

Bien que la défenderesse ait à sa disposition des représentants des divers organismes auxquels l'argent a été proposé, pour qu'ils témoignent sur la nature des activités de ces organismes, la Cour n'a pas considéré que cela était nécessaire, vu que Centraide est une organisation de bienfaisance centralisée à Montréal, distribuant les fonds recueillis pendant ses campagnes annuelles aux différentes institutions de charité qu'elle patronne, et que les objectifs de la Fondation du Québec des maladies du cœur, la Société canadienne du Cancer ainsi que le travail de l'hôpital Ste-Justine, célèbre hôpital francophone pour enfants, à Montréal, sont bien connus. M. Dumas est venu témoigner que le travail de Leucan consistait à collecter des fonds pour l'hôpital Ste-Justine.

Jean-Claude Picard, directeur général des Jeunesses musicales du Canada, a déposé une copie de la charte de cette organisation qui indique que ses objectifs sont, notamment, d'étendre la culture et la formation musicales des jeunes Canadiens, d'aider les artistes canadiens à poursuivre leur carrière musicale, d'aider les jeunes musiciens canadiens à développer leur culture artistique, d'améliorer et de répandre les œuvres de compositeurs canadiens, et de solliciter et de recevoir à ces fins les contributions et les fonds versés par le public ou par des sources privées. Cette organisation existe depuis 1951 et ses activités sont bien connues à Montréal et ailleurs. Bien qu'elle vende des billets pour ses spectacles de musique, elle est une organisation sans but lucratif et reconnue comme telle en vertu des dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [S.C. 1970-71-72, chap. 63].

Voici la définition d'«organisme de charité» contenue à l'alinéa 110(8)c) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* [mod. par S.C. 1976-77 chap. 4, art. 43(4); 1977-78, chap. 1, art. 101 (Item 22)]:

110. (8)c) . . .

(i) une œuvre de charité ou une fondation de charité, au sens du paragraphe 149.1(1), qui réside au Canada et qui est créée ou établie au Canada, ou

(ii) une annexe, section, paroisse, congrégation ou autre division d'un des organismes visés au sous-alinéa (i), qui reçoit des dons en son nom propre,

that has applied to the Minister in prescribed form for registration, that has been registered and whose registration has not been revoked under subsection 168(2).

Paragraph 3(c) of Regulations 1563 (*supra*) uses the words “charitable institution” rather than the words “charitable organization” or “charitable foundation”. In subsection 149.1(1) of the Act [as added by S.C. 1976-77, c. 4, s. 60(1)] we find the following definitions:

149.1 (1) . . .

(a) “charitable foundation” means a corporation or trust constituted and operated exclusively for charitable purposes, no part of the income of which is payable to, or is otherwise available for, the personal benefit of any proprietor, member, shareholder, trustee or settlor thereof and that is not a charitable organization;

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

(c) “charitable purposes” includes the disbursement of funds to qualified donees;

(d) “charity” means a charitable organization or charitable foundation;

Black’s Law Dictionary defines “charitable institution” as “One supported in whole or in part at public expense or by charity. One for the relief of a certain class of persons, either by alms, education, or care. One administering a public or private charity; an eleemosynary institution. One performing service of public good or welfare without profit.” It defines “charitable organization” as “One which has no capital stock and no provision for making dividends and profits, but derives its funds mainly from public and private charity, and holds them in trust for the objects and purposes expressed in its charter. One conducted not for profit, but for promotion of welfare of others.”

qui a déposé auprès du Ministre, dans la forme prescrite, une demande d’enregistrement, qui a été enregistrée, enregistrement qui n’a pas été annulé en vertu des dispositions du paragraphe 168(2).

^a On trouve les termes «institution de charité» plutôt que les termes «œuvre de charité» ou «fondation de charité» à l’alinéa 3c) du Règlement 1563 (précité). Le paragraphe 149.1(1) de la Loi [ajouté par S.C. 1976-77, chap. 4, art. 60(1)] contient les définitions suivantes:

149.1 (1) . . .

^c a) «fondation de charité» désigne une corporation ou une fiducie constituée et administrée exclusivement à des fins charitables, dont aucun revenu n’est payable à un propriétaire, membre, actionnaire, fiduciaire ou auteur de la fiducie ou de la corporation ou ne peut par ailleurs être disponible pour servir au profit personnel de ceux-ci, et qui n’est pas une œuvre de charité;

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

^e c) «fins charitables» comprend le versement de fonds à des donateurs reconnus;

^f d) «organisme de charité» désigne une œuvre de charité ou une fondation de charité;

^f *Le Black’s Law Dictionary* définit «institution de charité» comme étant [TRADUCTION] «Une institution dont les fonds proviennent en tout ou en partie du public ou des sociétés de bienfaisance. Une institution visant à aider une certaine catégorie de personnes soit en leur faisant la charité, soit en leur prodiguant un enseignement ou des soins. Une institution administrant une société de bienfaisance publique ou privée; une institution de bienfaisance. Une institution sans but lucratif au service du bien-être du public.» Il donne la définition suivante d’«œuvre de charité»: [TRADUCTION] «Une œuvre qui ne possède pas de capital-actions et dont la charte ne contient pas de dispositions concernant les dividendes et les profits, mais qui reçoit ses fonds principalement de sociétés de bienfaisance publiques et privées et les garde en fiducie pour les utiliser selon les fins et objets exposés dans sa charte. Une œuvre administrée non pas dans le but de faire des profits mais pour aider au bien-être des autres.»

The case of *Peter Birtwistle Trust v. Minister of National Revenue*¹ dealt with paragraph 4(e) of the old Dominion *Income War Tax Act*, R.S.C. 1927, c. 97 which used the words "religious, charitable, agricultural and educational institution, board of trade and chamber of commerce". At page 360 of the trial judgment, Maclean J. states:

A charitable institution is, I think, an organization created for the promotion of some public object, of a charitable nature, and functioning as such, and I do not think it can be said that either the Canadian Trustee or the Colne Trustee, or the Town of Colne, or the trust fund itself, fall within that definition. A charitable institution is, I think, clearly distinguishable from a charity, or a charitable trust.

In the appeal to the Privy Council reported in the same volume at page 371, the Judicial Committee endorsed and amplified upon this distinction. In an editorial note to the report, reference is made to the frequently cited case of *Commissioners for Special Purposes of the Income Tax v. Pemsell*, [1891] A.C. 531 [H.L.] in which Lord Macnaghten stated that "charity" in its legal sense comprises four principal divisions: "trusts for relief of poverty, trusts for the advancement of education, trusts for the advancement of religion, and trusts for other purposes beneficial to the community not falling under any of the preceding heads". The editorial note states: "The effect of the present judgment is to narrow the above meaning for purposes of interpreting the word "charitable" as related to the word "institutions" in 4(e)."

In the *Canadian Encyclopedic Digest (Ontario)* at Title 24-20 under No. 29 is found the statement: "The promotion of the arts is a purpose which benefits the public at large and is charitable, and so is a gift to promote the training of singers." In the *Canadian Encyclopedic Digest (Western)* at 24-11 under No. 10 we find the statement: "A charitable institution is an organization created for the promotion of some public project of a charitable nature and functioning as such."

Undoubtedly many types of non-profit organizations performing services for the public good, but

¹ [1938-39] C.T.C. 356 [Ex.Ct.].

L'arrêt *Peter Birtwistle Trust v. Minister of National Revenue*¹ traitait de l'alinéa 4e) de l'ancienne *Loi de l'impôt de guerre sur le revenu*, S.R.C. 1927, chap. 97, qui utilisait les termes «institutions religieuses, de charité, agricoles et d'enseignement, et de toutes chambres de commerce». Le juge Maclean déclare à la page 360 du jugement de première instance:

[TRADUCTION] Une institution de charité est, à mon avis, une organisation créée pour promouvoir un certain objectif public, de caractère charitable, et fonctionnant comme telle, et je ne crois pas que l'on puisse affirmer que le fiduciaire canadien ou le fiduciaire de Colne, la ville de Colne ou le fonds en fiducie lui-même sont visés par cette définition. Une institution de charité est, selon moi, nettement distinguable d'une société de bienfaisance ou d'une fiducie de bienfaisance.

Dans l'appel de cette décision interjeté devant le Conseil privé, publié dans le même recueil à la page 371, le Comité judiciaire a approuvé cette distinction et y a même ajouté des détails. Dans le sommaire précédant l'arrêt, on mentionne la décision fréquemment citée *Commissioners for Special Purposes of the Income Tax v. Pemsell*, [1891] A.C. 531 [H.L.], dans laquelle lord Macnaghten a déclaré que [TRADUCTION] «société de bienfaisance» dans son sens juridique se divise en quatre catégories principales: [TRADUCTION] «les fiducies de secours aux pauvres, les fiducies pour l'avancement de l'instruction, les fiducies pour l'avancement de la religion et les fiducies pour d'autres fins profitables pour la communauté qui n'entrent pas dans l'une des catégories précédentes». Le sommaire dit que [TRADUCTION] «L'effet du présent jugement est de restreindre la définition qui précède aux fins de l'interprétation des termes «de charité» liés au terme «institutions» à l'alinéa 4e).»

Le *Canadian Encyclopedic Digest (Ontario)*, titre 24-20, n° 29, dit que [TRADUCTION] «L'avancement des arts est un objectif charitable qui profite au public en général, et il en est ainsi d'une donation pour encourager la formation de chanteurs.» Dans le *Canadian Encyclopedic Digest (Western)*, titre 24-11, n° 10, on trouve l'énoncé suivant: [TRADUCTION] «Une institution de charité est une organisation créée pour encourager un projet public de caractère charitable et fonctionnant comme telle.»

Il ne fait aucun doute que de nombreuses catégories d'organisations sans but lucratif rendant des

¹ [1938-39] C.T.C. 356 [C. de l'É.].

not strictly speaking charities can readily obtain registration under the provisions of the *Income Tax Act* so that donations to them are tax exempt. These organizations may be of a sporting or cultural nature. As examples of the latter, orchestras, ballet companies, drama groups, and musical organizations such as Les Jeunesses musicales would be included. They are not charitable institutions within the narrower sense of the words. On the other hand it would be difficult to conclude that the Ste. Justine Hospital, Heart Fund, or Canadian Cancer Society are not charitable institutions, and there is nothing to indicate that the words "charitable institution" as used in chapter 1563 was intended to be given a narrow and restrictive meaning or was to be interpreted otherwise than the words "charitable organization" or "charitable foundation" used in the provisions of the *Income Tax Act*. Moreover even if it were found that the \$400 given to Les Jeunesses musicales was improperly given to it, or that to the extent of the difference between \$2,000 and \$1,776 the amount given to Leucan Inc. was improperly given to it since some benefit resulted to the donor in the form of dinner tickets used by some members of the Department of Transport, this would not of itself mean that plaintiff himself is entitled to claim these amounts. I should add that Mr. Dumas appeared to be a fair and reasonable witness and the manner in which he exercised his discretion does not appear to have been unfair or contrary to natural justice.

The principal thrust of plaintiff's argument is that chapter 1563 and in particular section 3 thereof dealing with disposal of personal property left at airports is not sufficiently precise and leaves too much discretion to the Regional Administrator and hence is *ultra vires*. A number of authoritative French texts were referred to in support of this proposition. The textbook Pépin and Ouellette, *Principes de contentieux administratif*, points out at page 127, that the regulation must be complete in itself and sufficiently explicit to make it clear to the person to whom it is applied that he is complying with it. If his rights and powers depend in whole or in part on the goodwill and judgment of the authority to whom the regulation gives discre-

services pour le bien-être du public, mais qui ne sont pas à strictement parler des sociétés de bienfaisance, peuvent facilement être enregistrées en vertu des dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour que les donations qu'elles reçoivent soient exonérées de l'impôt. Ces organisations peuvent être sportives ou culturelles. Feraient partie de ces dernières, les orchestres, les compagnies de ballet, les troupes de théâtre et les organisations musicales comme Les Jeunesses musicales. Ce ne sont pas des institutions de charité au sens étroit de cette expression. En revanche, il serait difficile de conclure que l'hôpital Ste-Justine, la Fondation des maladies du cœur ou la Société canadienne du Cancer ne sont pas des institutions de charité, et rien n'indique qu'il fallait accorder à l'expression «institution de charité» une signification étroite et restrictive ou qu'il fallait l'interpréter de façon différente des expressions «œuvre de charité» ou «fondation de charité» employées dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. En outre, même si on concluait que les 400 \$ donnés aux Jeunesses musicales leur ont été accordés à tort, ou que, jusqu'à concurrence de la différence entre 2 000 \$ et 1 776 \$, le montant accordé à Leucan Inc. lui a été donné à tort puisque le donateur en a retiré quelques bénéfices sous la forme de billets pour un dîner, utilisés par des membres du ministère des Transports, cela ne signifierait pas que le demandeur lui-même a droit de réclamer ces sommes. J'ajouterais que M. Dumas s'est montré un témoin impartial et sérieux, et que la manière dont il a exercé son pouvoir discrétionnaire n'était pas inéquitable et qu'elle ne violait pas les règles de justice naturelle.

L'argument principal du demandeur consiste à dire que le chapitre 1563, et en particulier l'article 3 concernant la disposition des biens personnels laissés dans les aéroports, n'est pas assez précis, accorde un pouvoir discrétionnaire trop grand à l'administrateur régional et, par conséquent, est *ultra vires*. Le demandeur a invoqué à l'appui de cette allégation un bon nombre de textes de doctrine en français. Il est dit à la page 127 du manuel de Pépin et Ouellette, *Principes de contentieux administratif*, qu'un règlement doit être complet en lui-même et suffisamment explicite pour permettre à un administré de se rendre compte s'il s'y est conformé. Si ses droits et obligations dépendent, en totalité ou en partie, du bon vouloir et du

tion the party to whom it applies cannot be sure until this intervention has taken place. At page 128 reference is made to the judgment of Justice Fauteux in the Supreme Court case of *City of Verdun v. Sun Oil Company Ltd.*² in which he stated:

The mere reading of section 76 is sufficient to conclude that in enacting it, the City did nothing in effect but to leave ultimately to the exclusive discretion of the members of the Council of the City, for the time being in office, what it was authorized by the provincial Legislature, under section 426, to actually regulate by by-law. Thus, section 76 effectively transforms an authority to regulate by legislation into a mere administrative and discretionary power to cancel by resolution a right which, untrammelled in the absence of any by-law, could only, in a proper one, be regulated. This is not what section 426 authorizes.

That case held that the power to make zoning regulations which affect property rights cannot be transformed into an administrative power discretionary in individual nature. Reference was also made to the textbook Patrice Garant: *Droit administratif*. At page 285, we find the statement:

[TRANSLATION] A regulation is a normative act "so far as it fulfills the role of creating legal norms of comportment and not merely to take individual decisions".

Reference was also made in this textbook at page 286 to a Federal Court of Appeal case in *Minister of National Revenue et al. v. Creative Shoes Ltd., et al.*³ The Court stated at pages 1000-1001:

Moreover, the word used is not "determines" or "decides" but "prescribes" and it appears to me that the use of that word, which in the context of such a section connotes the making of a rule to be followed, indicates that the power is not merely to decide individual cases as they arise but is capable of being exercised to lay down rules of general application to be applied by the Deputy Minister and subordinate departmental officers

Reference was also made to the textbook Pigeon—*Rédaction et interprétation des lois*, Second Edition at page 33 where the learned former Judge of the Supreme Court states:

[TRANSLATION] Moreover it must not be forgotten that he who has a power of regulation cannot transform this into an administrative discretion.

and finally reference was made to the Quebec Court of Appeal case of *Compagnie Miron Ltée c.*

² [1952] 1 S.C.R. 222.

³ [1972] F.C. 993.

jugement de l'autorité à qui le règlement reconnaît une discrétion, l'administré est dans l'inconnu jusqu'à l'intervention de cette autorité. On mentionne à la page 128 le jugement du juge Fauteux dans l'arrêt de la Cour suprême *City of Verdun v. Sun Oil Company Ltd.*² où il a déclaré:

[TRADUCTION] Il suffit de lire l'article 76 pour conclure qu'en l'adoptant, la ville avait, en fait, laissé d'une façon finale à la discrétion exclusive des membres du conseil de la ville alors en fonction ce que la législature provinciale l'a autorisée, en vertu de l'article 426, à régir effectivement par règlement. Ainsi, l'article 76 transforme de fait un pouvoir de réglementer par législation en un simple pouvoir administratif et discrétionnaire d'annuler par résolution un droit qui, illimité à défaut de quelque règlement, serait nécessairement, dans un règlement valide, réglementé. Ce n'est pas ce qu'autorise l'article 426.

Il a été jugé dans cet arrêt que le pouvoir de faire des règlements de zonage touchant des droits de propriété ne peut être transformé en un pouvoir administratif discrétionnaire de caractère individuel. Le demandeur a également invoqué le manuel de Patrice Garant, *Droit administratif*, où il est dit à la page 285:

Le règlement est un acte normatif «dans la mesure où il a pour rôle de créer des normes légales de comportement et non simplement de prendre des décisions individuelles».

Il est fait mention à la page 286 de ce manuel d'une décision de la Cour d'appel fédérale dans *Le ministre du Revenu national et autre c. Creative Shoes, et autres*³, dans laquelle la Cour a déclaré, aux pages 1000 et 1001:

En outre, le mot employé n'est pas «établit» ou «décide», mais «prescrit», et il me semble que l'emploi de ce mot, qui, dans le contexte d'un tel article, sous-entend la formulation d'une règle à suivre, indique que ce pouvoir ne consiste pas seulement à trancher des cas particuliers à mesure qu'ils se présentent, mais qu'il peut être exercé pour formuler des règles de portée générale, que le sous-ministre et les fonctionnaires de son ministère doivent appliquer

Le demandeur a aussi invoqué le manuel de Pigeon *Rédaction et interprétation des lois*, deuxième édition, où l'ancien juge de la Cour suprême déclare à la page 33:

De plus, il ne faut pas oublier que celui qui a un pouvoir de réglementation ne peut pas le transformer en discrétion administrative.

Le demandeur a finalement invoqué la décision de la Cour d'appel du Québec dans *Compagnie Miron*

² [1952] 1 R.C.S. 222.

³ [1972] C.F. 993.

*Sa Majesté la Reine*⁴ in which at page 38 we find the statement:

[TRANSLATION] As a general rule regulating dispositions must set forth requirements of a certain and definite nature so that those who must obey them know their rights.

Again at page 39 we find the statement:

[TRANSLATION] It is necessary in matters of public law that the legislative authority—especially if it is delegated—clearly legislates in such a manner that the Courts apply to informed or at least instructed citizens the norms established by a power which is not a judicial power.

While it is not difficult to agree with all of these statements they appear to be more specifically applicable to by-laws or regulations with which members of the public must comply and therefore should be clearly well aware of the provisions of them while in the present the potential donees of property abandoned in airports are not required to comply with any regulation, and it is only the Regional Administrator who is called upon to interpret and comply with it. It appears to me to be specific, and it is difficult to see how it could be more detailed. Certainly it would not be feasible to name specific charitable institutions to whom the property might be given, as the regulation applies throughout Canada, and no doubt a Regional Administrator would distribute it to charitable institutions within the region in which it is found. While it is true that it does leave considerable discretion to him in the choice of the charitable institutions to whom he will distribute it and as to the amount of money to be returned to the finder, provided he is not an employee of the Department which is the present case, some discretion must always be exercised by someone in the distribution of charitable funds. Even an organization such as Centraide must through its administrators decide how the charitable funds received by it are to be distributed to the member organizations. The delegation of discretionary authority to the Regional Administrator in section 3 does not in my view make the regulation invalid. If he had acted unfairly then the Court would clearly intervene applying the principles established in the *Nicholson*⁵ case. For example it might perhaps be considered that he would have acted unfairly had he given no reward at all to plaintiff. When it

*Ltée c. Sa Majesté la Reine*⁴, où il est dit à la page 38:

En règle générale, les dispositions réglementaires doivent édicter des prescriptions de façon certaine et définie, de sorte ^a que ceux qui doivent y obéir connaissent leurs devoirs.

et plus loin, à la page 39:

Mais encore faut-il, en matière de droit public, que l'autorité législative—surtout si elle est déléguée—légifère véritablement ^b de sorte que les Tribunaux appliquent aux citoyens éclairés ou du moins instruits des normes établies par un pouvoir qui n'est pas le pouvoir judiciaire.

Même s'il est facile de souscrire à toutes les déclarations qui précèdent, il semble qu'elles s'appliquent plus particulièrement aux règlements auxquels le public doit se conformer et dont il doit, par conséquent, bien connaître les dispositions, alors qu'en l'espèce, les donataires éventuels de biens ^c abandonnés dans les aéroports ne sont pas obligés de se conformer à des règlements; seul l'administrateur régional est tenu de les interpréter et de s'y conformer. Le Règlement me semble précis et je ne vois pas comment il pourrait être plus détaillé. ^d Il ne serait certainement pas possible d'y désigner des institutions de charité particulières auxquelles les biens pourraient être donnés étant donné que le Règlement s'applique dans tout le Canada et qu'il ne fait aucun doute qu'un administrateur régional ^e distribuerait les biens aux institutions de charité de la région dans laquelle ils ont été trouvés. Bien que cela laisse à l'administrateur un large pouvoir discrétionnaire quant au choix des institutions de charité auxquelles il va distribuer les biens et ^f quant au montant qui sera remis à celui qui les a trouvés, à condition que ce dernier ne soit pas un employé du Ministère ce qui est le cas en l'espèce, il faut toujours qu'un certain pouvoir discrétionnaire soit exercé dans la distribution de fonds de ^g charité. Même une organisation comme Centraide doit, par l'intermédiaire de ses administrateurs, décider comment les fonds reçus seront répartis entre les organisations membres. À mon avis, la ^h délégation d'un pouvoir discrétionnaire à l'administrateur régional par l'article 3 ne rend pas le ⁱ règlement invalide. Si l'administrateur avait agi de façon injuste, la Cour, appliquant les principes établis dans l'arrêt *Nicholson*⁵, interviendrait. Par exemple, on pourrait peut-être considérer que l'ad-

⁴ [1979] C.A. 36.

⁵ [1979] 1 S.C.R. 311.

⁴ [1979] C.A. 36.

⁵ [1979] 1 R.C.S. 311.

comes to a question of deciding however whether the reward should be 10%, 20%, 25%, or 50% of the amount found certainly no guidance is given to him in the Regulations nor for that matter in any jurisprudence, but the offer of \$2,000 out of the \$12,330 available for distribution does not appear to be so shockingly low as to justify the Court in interfering with the valid exercise of his administrative discretion.

While this finding would be sufficient to dispose of the matter, other arguments based on behalf of plaintiff should perhaps be dealt with briefly. It was contended that if the Regulations were set aside for a lack of specificity plaintiff would then be entitled to all of the money found. In this event, in the absence of any specific valid regulation, it would be dealt with according to the law of the Province of Quebec in the same manner as if it had been found on the street or any other public place in that Province. Article 593 of the Quebec *Civil Code* would then apply. It reads as follows:

Art. 593. Things found on the ground, on the public highways or elsewhere, even on the property of others, or which are otherwise without a known owner, are, in many cases, subject to special laws, as to the public notices to be given, the owner's right to claim them, the indemnification of the finder, their sale, and the appropriation of their price.

In the absence of such provisions, the owner who has not voluntarily abandoned them, may claim them in the ordinary manner, subject to the payment, when due, of an indemnity to the person who found and preserved them; if they be not claimed, they belong to such person by right of occupancy.

Unnavigable rivers are, for the purposes of this article, considered as places on land.

The article speaks for itself but the commentators make it clear that the ownership remains with the owner of the property who can claim it at any time provided his right to do so has not been prescribed, always subject to the payment of an indemnity to the person who found and preserved it. No rules are set forth as to how such an indemnity shall be calculated. The commentators comment that the property does not belong to the state, nor to the owner of the place on which it is found, but continues to belong to the owner. If he has not claimed it the finder merely has a right of occupancy of property but not of ownership. Moreover article 2268 of the Quebec *Civil Code* creating

administrateur aurait agi injustement s'il n'avait pas accordé de récompense au demandeur. Toutefois, lorsqu'il s'agit de déterminer si la récompense devrait représenter 10 %, 20 %, 25 % ou 50 % du montant trouvé, l'administrateur ne trouve de directives sur cette question ni dans le Règlement ni dans la jurisprudence; l'offre de 2 000 \$ sur les 12 330 \$ à distribuer ne me semble pas être une somme si infime qu'elle justifierait l'intervention de la Cour dans l'exercice valide par l'administrateur de son pouvoir administratif discrétionnaire.

Cette conclusion suffirait pour trancher la question, mais il convient peut-être d'examiner brièvement d'autres allégations soumises par le demandeur. Ce dernier prétend que si le Règlement était écarté en raison de son manque de précision, il aurait alors droit à la totalité de l'argent trouvé. Dans un tel cas, en l'absence d'un règlement précis valide, il faudrait trancher la question en appliquant la loi de la province de Québec, comme si l'argent avait été trouvé dans la rue ou en n'importe lequel autre lieu public de cette province. C'est l'article 593 du *Code civil* de la province de Québec qui s'appliquerait alors. En voici le texte:

Art. 593. Les choses trouvées sur terre, sur la voie publique ou ailleurs, même sur la propriété d'autrui ou qui se trouvent autrement sans propriétaire connu, sont, dans beaucoup de cas, sujettes à des lois spéciales quant aux avis publics à donner, au droit du propriétaire de les réclamer, à l'indemnité de celui qui les a trouvées, à la vente, et à l'appropriation du prix.

À défaut de telles dispositions, le propriétaire qui ne les a pas volontairement abandonnées, peut les réclamer en la manière ordinaire, sauf une indemnité, s'il y a lieu, à celui qui les a trouvées et conservées; si elles ne sont pas réclamées, elles appartiennent à ce dernier par droit d'occupation.

Les rivières non-navigables sont, pour les fins du présent article, considérées comme lieu terrestre.

Cet article se passe de commentaires; toutefois, les auteurs précisent que le droit de propriété reste au propriétaire du bien, qui peut le réclamer en tout temps à condition que son droit de le faire ne soit pas prescrit et sous réserve du versement d'une indemnité à la personne qui l'a trouvé et l'a conservé. Aucune règle ne prescrit le mode de calcul de l'indemnité. Les auteurs font observer que le bien n'appartient pas à l'État ni au propriétaire de l'endroit où il a été trouvé, mais qu'il continue d'appartenir à son propriétaire. Si ce dernier ne le réclame pas, celui qui l'a trouvé a seulement un droit d'occupation et non un droit de propriété. De plus, l'article 2268 du *Code civil* de la province de

three-year prescription cannot be invoked since it only applies to a holder in good faith which a finder cannot be as he necessarily knows that the object found belongs to someone else.

Article 593 merely contemplates that in most cases there will be special laws as to how to deal with the property; otherwise it cannot be disposed [of] in any definitive manner.

Plaintiff raises one final argument which I also find to be of little merit. It is contended that the various paragraphs (a), (b), (c) and (d) of section 3 of the Regulations should be applied consecutively,—that is to say, in the first instance the property found should be returned to the finder and it would only be if he is unknown, not having left his name, or does not want it, that the Regional Administrator can then invoke the other paragraphs. The section of the Regulations as a whole is probably more commonly used in connection with property such as suitcases, briefcases, or parcels. Section 2 of the Regulations in defining “personal property” does so in a sufficiently broad manner as to include money and this is not disputed. It is evident that paragraphs (b) and (d) would not be applicable and the Regional Administrator therefore proposed to dispose of the money by application of paragraphs (a) and (c).

It is important to note that in the English version of section 3 we find the words “by one or more of the following methods” although the French version does not include a translation of the words “one or more”. Plaintiff argues that all this means is that in the event of a suitcase for example, which might contain old clothing, it should first be offered to the finder, but if he is only willing to accept the suitcase itself and not the contents the latter could then be disposed of pursuant to paragraphs (b) or (d) by private sale or by sale by auction or by destruction. He similarly argues that paragraphs (b), (c) and (d) can only be used if the finder refuses to accept the property altogether.

I find there is nothing in the wording of the section to justify such a narrow interpretation, and in fact if it had been intended that paragraphs (a), (b), (c) and (d) were to be applied consecutively,

Québec, fixant une prescription de trois ans, ne peut être invoqué car il s’applique seulement à un détenteur de bonne foi, ce qui n’est pas le cas de celui qui a trouvé le bien car il sait obligatoirement que l’objet trouvé appartient à quelqu’un d’autre.

L’article 593 prévoit simplement que, dans la plupart des cas, il existera des lois spéciales quant à la façon de disposer du bien; dans les autres circonstances, il n’est pas possible d’en disposer de manière définitive.

Le demandeur a présenté un dernier argument qui, à mon avis, a également peu de valeur. Il a prétendu que les divers alinéas a), b), c) et d) de l’article 3 du Règlement devraient être appliqués en ordre consécutif, c’est-à-dire qu’en premier lieu, le bien trouvé devrait être retourné à celui qui l’a trouvé et que c’est seulement dans le cas où celui-ci est inconnu parce qu’il n’a pas laissé son nom, ou qu’il ne désire pas le bien, que l’administrateur régional peut invoquer les autres alinéas. Cet article du Règlement est probablement utilisé plus souvent relativement à des biens tels que valises, porte-documents ou colis. L’article 2 du Règlement contient une définition assez large de «biens personnels» pour comprendre l’argent trouvé et cela n’est pas contesté en l’espèce. Il est évident que les alinéas b) et d) n’étaient pas applicables et l’administrateur régional a donc proposé de disposer de l’argent en appliquant les alinéas a) et c).

Il est important de remarquer que dans le texte anglais de l’article 3, on utilise les termes «*by one or more of the following methods*» alors que le texte français ne contient pas de traduction des termes «*one or more*». Cela signifie selon le demandeur, que dans le cas, par exemple, d’une valise qui pourrait contenir de vieux vêtements, il faudrait d’abord l’offrir à celui qui l’a trouvée; si celui-ci désirait accepter la valise mais non son contenu, celui-ci pourrait, en application des alinéas b) ou d), être vendu par vente privée ou par vente aux enchères, ou encore être détruit. Il prétend aussi que les alinéas b), c) et d) ne peuvent être utilisés que si celui qui a trouvé le bien le refuse.

J’estime que la formulation de cet article ne justifie pas une interprétation aussi étroite; en fait, si les alinéas a), b), c) et d) avaient été destinés à être appliqués en ordre consécutif, les derniers

with the latter paragraphs being only alternatives in the event the prior paragraphs cannot be applied the Regulations would have said so more clearly, whereas on the contrary the use of the words in the English version "by one or more" authorizes the division made between the finder and the charitable institutions.

For all the above reasons plaintiff's action is dismissed subject to the payment to him of the \$2,000 Canadian offered in the defence.

Since defendant admits the issue raised in these proceedings has not been dealt with before by the courts, and that a judicial determination will be welcomed as guidance in future cases, dismissal of the action will be without costs.

alinéas ne constituant que des solutions de rechange en cas d'inapplication des premiers, le Règlement l'aurait indiqué de façon plus claire, alors qu'au contraire, l'emploi dans le texte anglais des termes «*by one or more*» permet la répartition faite entre celui qui a trouvé l'argent et les institutions de charité.

Pour tous ces motifs, l'action du demandeur est rejetée, sous réserve du versement à ce dernier de la somme de 2 000 \$ canadiens offerte dans la défense.

Étant donné que la défenderesse admet que les points soulevés dans cette action n'avaient pas été tranchés auparavant par les tribunaux et qu'une décision judiciaire pourra servir de guide dans les affaires ultérieures, l'action est rejetée sans dépens.