

T-113-79

T-113-79

Michael A. Krassman (Plaintiff)

v.

The Queen in Right of Canada (Defendant)

Trial Division, Collier J.—Calgary, May 11; Vancouver, August 7, 1979.

Income tax — Rebates — Discounting of tax rebates — Constitutional law — Whether the Tax Rebate Discounting Act is legislation validly enacted under the criminal law power, or whether it is ultra vires Parliament as a matter under the provincial power over property and civil rights — Tax Rebate Discounting Act, S.C. 1977-78, c. 25, ss. 2(1), 3(1), 4, 5, 6 — The British North America Act, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) [R.S.C. 1970, Appendix II, No. 5], ss. 91(27), 92(13).

Plaintiff, a tax discounter, claims a declaration that the whole of the *Tax Rebate Discounting Act* is *ultra vires* Parliament. The key provision of that Act makes it an offence for a tax discounter to acquire a right to a refund of tax from a person entitled to a refund for a consideration that is less than eighty-five per cent of the refund. Other offences for failure by discounters to do certain things are created, and a penalty on conviction is provided. Plaintiff argues that the impugned statute is, in pith and substance, legislation falling within the scope of the provincial power over property and civil rights, while the defendant contends that it is validly enacted under the federal criminal law power.

Held, the action is dismissed. The prohibition by Parliament, in the tax discounting legislation, is a prohibition in respect of an economic interest. That can be a proper field for the passing of criminal legislation. This legislation is, in pith and substance, an exercise of the criminal law power. Parliament has determined that tax refund discounting is an economic practice that should, by criminal sanction, be strictly controlled. The legislation is properly within federal competence. The fact that some of the provinces have concurrently legislated in respect of tax refund discounting neither detracts from nor enhances the right of the federal power, in its criminal aspect, to enter this field.

Attorney-General for British Columbia v. Attorney-General for Canada [1937] A.C. 368, discussed. *Canadian Federation of Agriculture v. Attorney-General for Quebec* [1951] A.C. 179, discussed.

ACTION.

COUNSEL:

D. P. Maguire for plaintiff.**Michael A. Krassman (Demandeur)**

c.

La Reine du chef du Canada (Défenderesse)

Division de première instance, le juge Collier—Calgary, le 11 mai; Vancouver, le 7 août 1979.

Impôt sur le revenu — Remboursement — Cession du droit au remboursement en matière d'impôt — Droit constitutionnel — Il échet d'examiner si la Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt a été validement adoptée en vertu du pouvoir de légiférer en matière criminelle ou si elle est en dehors des pouvoirs du Parlement au motif qu'il s'agit d'une question qui relève de la compétence des provinces en matière de propriété et de droits civils — Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt, S.C. 1977-78, c. 25, art. 2(1), 3(1) 4, 5, 6 — Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.) [S.R.C. 1970, Appendice II, n° 5], art. 91(27), 92(13).

d Le demandeur, qui est un escompteur, conclut à un jugement déclarant que l'ensemble de la *Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt* est en dehors des pouvoirs du Parlement. La disposition fondamentale de cette Loi prévoit qu'il y a infraction si un escompteur acquiert, de la personne à qui un remboursement d'impôt est dû, un droit à ce remboursement moyennant une contrepartie inférieure à quatre-vingt-cinq pour cent du montant du remboursement. La Loi prévoit également des infractions en cas d'inobservation, de la part de l'escompteur, de certaines formalités, ainsi qu'une sanction pénale en cas de déclaration de culpabilité. Le demandeur soutient que, de par sa nature, la Loi en cause relève de la compétence des provinces en matière de propriété et de droits civils. De son côté, la défenderesse soutient que cette Loi a été validement adoptée en vertu du pouvoir qu'a le Parlement fédéral de légiférer en matière criminelle.

g *Arrêt*: l'action est rejetée. L'interdiction établie par le Parlement par la *Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt* porte sur le domaine économique, où l'adoption d'une loi pénale est pleinement justifiée. La Loi en cause relève fondamentalement du droit pénal. Le Parlement a jugé que la cession du droit au remboursement en matière d'impôt est une pratique économique qui doit être strictement réglementée et sanctionnée. Cette Loi relève parfaitement de la compétence fédérale. Que des provinces aient légiféré dans le domaine de la cession du droit au remboursement en matière d'impôt n'affecte en rien le droit du fédéral d'y exercer sa compétence sur le plan pénal.

i Arrêts analysés: *Le procureur général de la Colombie-Britannique c. Le procureur général du Canada* [1937] A.C. 368; *Canadian Federation of Agriculture c. Le procureur général du Québec* [1951] A.C. 179.

ACTION.

j AVOCATS:

D. P. Maguire pour le demandeur.

T. B. Smith, Q.C. and *M. L. Jewett* for defendant.

T. B. Smith, c.r. et *M. L. Jewett* pour la défenderesse.

SOLICITORS:

PROCUREURS:

Petrasuk & Company, Calgary, for plaintiff. ^a

Petrasuk & Company, Calgary, pour le demandeur.

Deputy Attorney General of Canada for defendant.

Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

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

COLLIER J.: The plaintiff is a tax discounter. He falls within the definition of "discounter" found in the *Tax Rebate Discounting Act*¹:

LE JUGE COLLIER: Le demandeur est un escompteur tel que ce terme est défini dans la *Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt*¹:

2. (1) In this Act, "discounter" means a person who acquires, for a consideration, a right to a refund of tax from a person entitled thereto;

2. (1) Dans la présente loi, «escompteur» désigne quiconque acquiert, à titre onéreux, d'une personne à qui un remboursement d'impôt est dû, le droit à ce remboursement;

The key provision of the legislation is section 3(1) which provides

Les dispositions fondamentales de la loi se trouvent à l'article 3(1):

3. (1) Any discounter who acquires a right to a refund of tax from the person entitled to the refund for a consideration that is less than eighty-five per cent of the refund of tax is guilty of an offence.

^e 3. (1) Commet une infraction tout escompteur qui acquiert, de la personne à qui un remboursement d'impôt est dû, un droit à ce remboursement moyennant une contrepartie inférieure à quatre-vingt-cinq pour cent du montant du remboursement.

The legislation goes on to create certain other alleged offences for failure, by discounters, to do certain things (see sections 4, 5, and 6). The maximum penalty, on conviction, is a fine of \$25,000.

^f Les articles suivants (voir les articles 4, 5 et 6) punissent le défaut pour les escompteurs d'accomplir certaines formalités. La peine maximale qu'en-courent les contrevenants est une amende de \$25,000.

In this suit, the plaintiff claims

^g La présente action tend à faire déclarer

A declaration that the whole of The Tax Rebate Discounting Act is beyond the power of the Parliament of Canada under the provision of The British North America Act, and is void and of no effect in law.

[TRADUCTION] que la Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt est, en son entier, en dehors des pouvoirs que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique confère au Parlement du Canada, et par conséquent nulle et de nul effet.

The plaintiff argues that the impugned statute is, in pith and substance, legislation falling within provincial competence only, under "Property and Civil Rights in the Province" (section 92(13) of *The British North America Act, 1867*). The defendant argues that the legislation is validly enacted under the federal Parliament's exclusive authority in respect of criminal law (section 91(27)).

^h Le demandeur soutient en effet que, de par sa nature même, la loi en question relève de la seule compétence législative des provinces, en vertu des dispositions de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* relatives à «La propriété et [aux] droits civils dans la province» (article 92(13)). Ce à quoi la défenderesse oppose que la loi attaquée a été valablement adoptée en vertu du pouvoir exclusif qu'a le Parlement fédéral de légiférer en ^j matière criminelle (article 91(27)).

¹ S.C. 1977-78, c. 25.

¹ S.C. 1977-78, c. 25.

The plaintiff's submission runs as follows: Parliament has said taxpayers who overpay their income tax (or pension plan or unemployment insurance contributions) are entitled to a refund; that refund is a chose in action, a form of property; the legislation under attack, purporting to impose restrictions on a normally untrammelled right to a debt or entitlement to property, is in essence, the regulation of a property and civil right in a province; Parliament, here, has endeavoured to legislate in the field under the guise of its criminal law jurisdiction.

The defendant contends the legislation, viewed realistically, is legislation dealing with criminal law. Some other heads of section 91, as well, were pointed to.

Counsel for both parties referred to and relied on a number of well-known constitutional law decisions where the courts have had to determine whether a particular piece of legislation is within section 91(27) or section 92(13)².

Lord Atkin, for the Privy Council, described the extent of the powers of Parliament in respect of criminal law legislation:³

Their Lordships agree with the Chief Justice that this case is covered by the decision of the Judicial Committee in the *Proprietary Articles* case. ([1931] A.C. 310.) . . . The basis of that decision is that there is no other criterion of "wrongness" than the intention of the Legislature in the public interest to prohibit the act or omission made criminal. Cannon J. was of opinion that the prohibition cannot have been made in the public interest because it has in view only the protection of the individual competitors of the vendor. This appears to narrow unduly the discretion of the Dominion Legislature in considering the public interest. The only limitation on the plenary power of the Dominion to determine what shall or shall not be criminal is the condition that Parliament shall not in the guise of enacting criminal legislation in truth and in substance

² *In re the Board of Commerce Act, 1919 and the Combines and Fair Prices Act, 1919* [1922] 1 A.C. 191. *Attorney-General for Ontario v. Reciprocal Insurers* [1924] A.C. 328. *Proprietary Articles Trade Association v. Attorney-General for Canada* [1931] A.C. 310. *Attorney-General for British Columbia v. Attorney-General for Canada* [1937] A.C. 368. *Margarine Reference* [1949] 1 D.L.R. 433 (S.C.C.); aff'd. [1951] A.C. 179 (P.C.). *The Lord's Day Alliance of Canada v. Attorney-General of British Columbia* [1959] S.C.R. 497. *R. v. Campbell* (1965) 46 D.L.R. (2d) 83 (Ont. C.A.).

³ *Attorney-General for British Columbia v. Attorney-General for Canada* [1937] A.C. 368, at 375-376.

Voici l'argumentation du demandeur: la loi stipule que les contribuables qui ont payé trop d'impôts sur le revenu (ou de cotisations au régime de pension ou de primes d'assurance-chômage) ont droit à un remboursement; ce droit à remboursement est une créance, une forme de bien; la loi en litige visant à restreindre le droit de propriété de ce bien, elle se trouve en fait à régir la propriété et les droits civils dans une province; il s'agit donc d'une tentative pour le Parlement de légiférer dans ce domaine sous le couvert de sa compétence en matière criminelle.

La défenderesse prétend que la loi en question est, au contraire, une loi qui traite de droit pénal. Elle invoque également d'autres parties de l'article 91.

Tant du côté de la défenderesse que du demandeur, les avocats se sont appuyés sur un certain nombre de causes célèbres où les tribunaux ont eu à décider si une loi donnée entraînait dans le champ d'application de l'article 91(27) ou dans celui de l'article 92(13)².

Au nom du Conseil privé, lord Atkin a défini l'étendue des pouvoirs législatifs du Parlement en matière de droit pénal:³

[TRADUCTION] Leurs Seigneuries estiment, avec le juge en chef, que la décision rendue par le Comité judiciaire dans l'affaire *Proprietary Articles* s'applique en l'espèce. ([1931] A.C. 310.) . . . Cette décision repose sur le principe suivant: le seul critère permettant de distinguer le «mal», c'est l'intention de la législature de prohiber, dans l'intérêt public, l'acte ou l'omission décrétés criminels. Le juge Cannon opina que la prohibition, ne visant qu'à protéger les concurrents particuliers du vendeur, ne pouvait s'inspirer de l'intérêt public. Cela nous paraît restreindre indûment la discrétion du Parlement du Dominion dans la définition de l'intérêt public. La seule limitation des pouvoirs pléniers du Dominion dans la détermination de ce qui sera criminel ou non, c'est la condition que le Parlement ne doit pas, sous le couvert de légiférer réellement et

² *In re the Board of Commerce Act, 1919 and the Combines and Fair Prices Act, 1919* [1922] 1 A.C. 191. *Le procureur général de l'Ontario c. Reciprocal Insurers* [1924] A.C. 328. *Proprietary Articles Trade Association c. Le procureur général du Canada* [1931] A.C. 310. *Le procureur général de la Colombie-Britannique c. Le procureur général du Canada* [1937] A.C. 368. *Margarine Reference* [1949] 1 D.L.R. 433 (C.S.C.); confirmé par [1951] A.C. 179 (C.P.). *The Lord's Day Alliance of Canada c. Le procureur général de la Colombie-Britannique* [1959] R.C.S. 497. *R. c. Campbell* (1965) 46 D.L.R. (2^e) 83 (C.A. Ont.).

³ *Le procureur général de la Colombie-Britannique c. Le procureur général du Canada* [1937] A.C. 368, aux pp. 375 et 376.

encroach on any of the classes of subjects enumerated in s. 92. It is no objection that it does in fact affect them. If a genuine attempt to amend the criminal law, it may obviously affect previously existing civil rights. The object of an amendment of the criminal law as a rule is to deprive the citizen of the right to do that which, apart from the amendment, he could lawfully do. No doubt the plenary power given by s. 91(27) does not deprive the Provinces of their right under s. 92(15) of affixing penal sanctions to their own competent legislation. On the other hand, there seems to be nothing to prevent the Dominion, if it thinks fit in the public interest, from applying the criminal law generally to acts and omissions which so far are only covered by provincial enactments. In the present case there seems to be no reason for supposing that the Dominion are using the criminal law as a pretence or pretext, or that the legislature is in pith and substance only interfering with civil rights in the Province.

In the *Margarine Reference*, Rand J. said this:⁴

Mr. Varcoe argues that it is simply a provision of criminal law, a field exclusively Dominion, and the issue, I think, depends upon the validity of that contention. In *Proprietary Articles Trade Ass'n v. A.-G. Can.*, [1931], 2 D.L.R. 1, A.C. 310, Lord Atkin rejected the notion that the acts against which criminal law is directed must carry some moral taint. A crime is an act which the law, with appropriate penal sanctions, forbids; but as prohibitions are not enacted in a vacuum, we can properly look for some evil or injurious or undesirable effect upon the public against which the law is directed. That effect may be in relation to social, economic or political interests; and the legislature has had in mind to suppress the evil or to safeguard the interest threatened.

Criminal law is a body of prohibitions; but that prohibition can be used legislatively as a device to effect a positive result is obvious; we have only to refer to Adam Smith's *Wealth of Nations*, vol. II, cc. 2 and 3 to discover how extensively it has been used not only to keep foreign goods from the domestic market but to prevent manufactures in the colonies for the benefit of home industries; and as late as 1750 for that object, certain means of iron and steel production in British North America were by statute forbidden: Ashley, *Surveys, Historic & Economic*, p. 327. The Court in its enquiry is not bound by the *ex facie* form of the statute; and in the ordinary sense of the word, the purpose of a legislative enactment is generally evidential of its true nature or subject matter: *Bryden v. A.-G. B.C.*, [1899] A.C. 580; *A.-G. Ont. v. Reciprocal Insurers*, [1924], 1 D.L.R. 789, A.C. 328; *Re Insurance Act of Canada*, [1932] 1 D.L.R. 97, A.C. 41; *A.-G. Alta. v. A.-G. Can.*, *supra*. Under a unitary legislature, all prohibitions may be viewed indifferently as of criminal law; but as the cases cited demonstrate, such a

⁴ [1949] 1 D.L.R. 433, at 472-474. The Privy Council affirmed the decision of the Supreme Court: *Canadian Federation of Agriculture v. Attorney-General for Quebec* [1951] A.C. 179.

essentiellement en matière criminelle, légiférer de façon à empiéter sur toute catégorie de sujets énumérés à l'art. 92. Le fait que cette législation y porte atteinte en fait ne constitue pas une objection. Si on tente réellement de modifier le droit criminel, les droits civils préexistants pourront évidemment être affectés. Ordinairement, les modifications au droit criminel ont pour but d'enlever aux citoyens le droit de faire ce que, sans cette modification, ils pourraient légalement faire. Sans doute, le pouvoir plénier conféré par l'art. 91(27) ne prive pas les provinces du droit qu'elles possèdent en vertu de l'art. 92(15) d'assortir de sanctions pénales la législation qui relève de leur propre compétence. D'autre part, rien ne semble empêcher le Dominion, s'il le juge à propos dans l'intérêt public, d'étendre la législation criminelle, de façon générale, aux actes et omissions qui, jusqu'à présent, ne tombent que sous l'application de lois provinciales. En l'espèce, il ne semble exister aucun motif de supposer que le recours du Dominion au droit criminel ne soit qu'une simulation ou un prétexte, ou que le caractère véritable de l'intervention de la législation soit de s'ingérer dans le droit civil dans la province.

Dans l'affaire *Margarine Reference*, le juge Rand a dit ce qui suit:⁴

[TRADUCTION] M. Varcoe prétend qu'il s'agit simplement d'une disposition de droit pénal, domaine qui relève exclusivement du Dominion, et tout repose, je crois, sur la valeur de cet argument. Dans *Proprietary Articles Trade Ass'n c. Le proc. gén. Can.* [1931], 2 D.L.R. 1, A.C. 310, lord Atkin a rejeté la notion selon laquelle les actes que vise le droit pénal doivent avoir un aspect moral. Le crime est l'acte que la loi interdit et auquel elle attache une peine; les interdictions portant sur quelque chose, l'on peut toujours trouver à leur base une situation contre laquelle le législateur veut, dans l'intérêt public, lutter. La situation que le législateur a voulu faire cesser ou les intérêts qu'il a voulu sauvegarder peuvent être aussi du domaine social, que du domaine économique ou politique.

Le droit pénal est un ensemble d'interdictions, mais il est clair que des interdictions législatives peuvent être utilisées comme un moyen d'atteindre un résultat positif; il n'est que de se référer à l'ouvrage d'Adam Smith intitulé *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, vol. II, chap. 2 et 3, pour se rendre compte que ce moyen a été largement utilisé non seulement pour protéger le marché intérieur contre les marchandises étrangères, mais aussi pour favoriser les industries de la métropole par l'interdiction de la fabrication dans les colonies; c'est ainsi qu'en 1750 encore, certaines techniques de production du fer et de l'acier étaient interdites par la loi dans l'Amérique du Nord britannique: Ashley, *Surveys, Historic & Economic*, à la page 327. La Cour n'est pas liée par la forme que revêt une loi; et le plus souvent c'est l'objet d'un texte qui permet d'en déterminer la vraie nature ou le domaine: *Bryden c. Le proc. gén. C.-B.*, [1899] A.C. 580; *Le proc. gén. Ont. c. Reciprocal Insurers*, [1924], 1 D.L.R. 789, A.C. 328; *Re Insurance Act of Canada*, [1932] 1 D.L.R. 97, A.C. 41; *Le*

⁴ [1949] 1 D.L.R. 433, pages 472 à 474. Le Conseil privé a confirmé la décision de la Cour suprême: *Canadian Federation of Agriculture c. Le procureur général du Québec* [1951] A.C. 179.

classification is inappropriate to the distribution of legislative power in Canada.

Is the prohibition then enacted with a view to a public purpose which can support it as being in relation to criminal law? Public peace, order, security, health, morality: these are the ordinary though not exclusive ends served by that law, but they do not appear to be the object of the parliamentary action here. That object, as I must find it, is economic and the legislative purpose, to give trade protection to the dairy industry in the production and sale of butter; to benefit one group of persons as against competitors in business in which, in the absence of the legislation, the latter would be free to engage in the Provinces. To forbid manufacture and sale for such an end is *prima facie* to deal directly with the civil rights of individuals in relation to particular trade within the Provinces: *Shannon v. Lower Mainland Dairy Board*, [1938] 4 D.L.R. 81, A.C. 708.

This conclusion is not in conflict with *A.-G. B.C. v. A.-G. Can.*, (*Reference re Section 498A of the Criminal Code*), [1937], 1 D.L.R. 688, A.C. 368. There, the essential nature of the legislation was not the equalization of civil rights between competitors or promoting the interest of one trade as against another; it was the safeguarding of the public against the evil consequences of certain fetters upon free and equal competition. There is no like purpose here; there is nothing of a general or injurious nature to be abolished or removed: it is a matter of preferring certain local trade to others.

The prohibition by Parliament, in the tax discounting legislation, is, as I see it, a prohibition in respect of an economic interest. That can be a proper field for the passing of criminal legislation. Professor Hogg, aptly summarizes the position as follows⁵:

The *Margarine Reference* should not be read as denying that the criminal law can serve economic ends. A large part of the criminal law is devoted to the protection of private property—a purpose, one might add, which confers a larger benefit on those who own property than on those who do not. But, apart from the traditional crimes of theft and its many variants, various forms of economic regulation have been upheld as criminal law. The *P.A.T.A.* case itself upheld anti-combines (competition) laws under the criminal power, and under this general rubric a variety of federal laws have been upheld, including prohibitions on price discrimination and resale price maintenance and a judicial power to enjoin some of the prohibited practices. The false prospectus provisions of the Criminal Code have been upheld as criminal law, establishing that securities regulation—at least in crude form—is within the criminal law. In short, there is abundant support for Laskin's assertion that "resort to

⁵ Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 1977 (Carswell), p. 281.

proc. gén. Alb. c. Le proc. gén. Can., supra. Dans le cas d'un pays doté d'une autorité législative unique, toutes les prohibitions peuvent, indifféremment, être considérées comme relevant du droit pénal; mais comme le prouvent les décisions citées, une telle façon de procéder ne peut s'appliquer au Canada, où il y a un partage des pouvoirs législatifs.

L'interdiction a-t-elle été établie dans un but de nature publique qui permettrait de la rattacher au droit pénal? La paix publique, l'ordre, la sécurité, l'hygiène, la moralité: telles sont quelques-unes des fins que sert cette loi; mais il ne s'agit pas là de l'objet de ce texte. Le but que visait le Parlement était selon moi avant tout économique; son intention était de protéger l'industrie laitière en ce qui concerne la production et la vente du beurre, de garantir un groupe de personnes de leurs concurrents dans un domaine où, en l'absence de loi, ces derniers seraient libres d'agir dans les provinces. Interdire la fabrication et la vente dans un tel but, c'est, jusqu'à preuve contraire, légiférer sur les droits civils des particuliers, relativement à un commerce donné à l'intérieur des provinces: *Shannon c. Lower Mainland Dairy Board*, [1938] 4 D.L.R. 81, A.C. 708.

Cette conclusion n'est pas en contradiction avec l'arrêt *Le proc. gén. C.-B. c. Le proc. gén. Can.*, (*Reference re Section 498A of the Criminal Code*), [1937], 1 D.L.R. 688, A.C. 368. Dans cette affaire, l'objet de la loi concernée n'était pas d'équilibrer les droits civils de concurrents ou de favoriser un commerce au désavantage d'un autre, mais de protéger le public contre les conséquences néfastes de certaines entraves à la libre concurrence. Or, en l'espèce, on ne décèle aucune intention de ce genre; il ne s'agit pas de faire cesser une situation jugée dommageable, mais simplement de favoriser le commerce local.

L'interdiction établie par le Parlement dans le texte sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt vise, à mon avis, un intérêt économique. Il s'agit là d'un domaine où l'on peut sans doute adopter des dispositions pénales. Le professeur Hogg résume assez bien la question lorsqu'il dit que:⁵

[TRADUCTION] L'affaire *Margarine Reference* ne doit pas être interprétée comme prohibant l'utilisation du droit pénal à des fins économiques. Une grande partie du droit pénal est consacrée à la protection de la propriété privée—ce qui, pourrait-on ajouter, favorise davantage les possédants que les pauvres. A part celles relatives au vol sous toutes ses formes, plusieurs dispositions touchant au domaine économique ont été considérées par les tribunaux comme relevant du droit pénal. L'affaire *P.A.T.A.* elle-même a confirmé la validité de lois sur la concurrence adoptées en vertu du pouvoir de légiférer en matière pénale; et sous cette rubrique générale, diverses lois fédérales, dont certaines interdisant la discrimination en matière de prix et la fixation du prix de revente, ou accordant aux tribunaux le pouvoir d'ordonner la cessation de pratiques défendues, ont été jugées valides. Les dispositions du Code criminel relatives aux faux prospectus ont été jugées appartenir

⁵ Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 1977 (Carswell), p. 281.

the criminal law power to proscribe undesirable commercial practices is today as characteristic of its exercise as has been resort thereto to curb violence or immoral conduct.”

The main restriction on the federal power, as earlier set out, is that, under the guise of criminal law, Parliament may not in truth and substance encroach on the heads of jurisdiction set out in section 92.

I agree with the views of counsel for the defendant. This legislation is, in pith and substance, an exercise of the criminal law power. Parliament has determined that tax refund discounting is an economic practice that should, by criminal sanction, be strictly controlled. The legislation is, in my opinion, properly within federal competence.

Some of the provinces have enacted their own legislation in respect of so-called “tax refund discounting”. The following list is not necessarily complete:

(a) Alberta: an amendment (S.A. 1976, c. 11, s. 15.6) to the *Credit and Loans Agreement Act* does not purport to limit the amount of discount, but requires that certain information be given by the discounters.

(b) B.C.: section 37(3) of the *Consumer Protection Act*, S.B.C. 1977, c. 6 forbids a discount of more than 15%. Penalties, for violation, are set out.

(c) Manitoba: an amendment (S.M. 1976, c. 67, s. 58.1) to *The Income Tax Act* (Manitoba) makes an assignment of tax refunds (provincial or federal), if the discount is more than 5%, invalid. Penalties are, in addition, provided.

(d) Nova Scotia: an amendment (S.N.S. 1977, c. 24) to the *Consumer Protection Act* prescribes certain informational requirements, somewhat similar to the Alberta legislation.

(e) Ontario: *The Income Tax Discounters Act*, 1977, S.O. 1977, c. 55, s. 3 invalidates any assignments where less than 95% of the refund is paid. No penalty is provided for a violation of

au droit pénal par les tribunaux, qui soutiennent que la réglementation des valeurs mobilières—au moins d’une manière générale—ressortit au droit pénal. Bref, tout tend à confirmer l’affirmation de Laskin selon laquelle [TRADUCTION] «il est aujourd’hui aussi courant de recourir au droit pénal pour proscrire certaines pratiques commerciales jugées indésirables qu’il l’était autrefois de l’utiliser pour réprimer la violence et les conduites immorales.»

Comme nous l’avons déjà dit, la principale restriction au pouvoir fédéral c’est que le Parlement ne peut, sous prétexte de légiférer en matière criminelle, empiéter sur les compétences énumérées à l’article 92.

Je suis du même avis que l’avocat de la défenderesse. J’estime en effet que la présente loi est, fondamentalement, dans le domaine du droit pénal. Le Parlement a jugé que la cession du droit au remboursement en matière d’impôt est une pratique économique qui doit, au moyen de peines, être sévèrement réglementée. A mon avis, cette loi est donc dans les limites de la compétence fédérale.

Quelques-unes des provinces ont leurs propres dispositions législatives relativement à la «cession du droit au remboursement en matière d’impôt». La liste suivante n’est pas nécessairement exhaustive:

a) Alberta: des modifications (S.A. 1976, c. 11, art. 15.6) apportées au *Credit and Loans Agreement Act* ne limitent pas le montant de l’escompte, mais exigent que les escompteurs donnent certains renseignements.

b) Colombie-Britannique: l’article 37(3) du *Consumer Protection Act*, S.C.-B. 1977, c. 6, interdit un escompte de plus de 15%. Des peines sont prévues en cas d’infraction.

c) Manitoba: une modification (S.M. 1976, c. 67, art. 58.1) apportée au *The Income Tax Act* (Manitoba) rend nulle toute cession du droit au remboursement (provincial ou fédéral) si l’escompte dépasse 5%. Des peines sont en outre prévues.

d) Nouvelle-Écosse: une modification (S.N.-É. 1977, c. 24) apportée au *Consumer Protection Act* exige que certains renseignements soient donnés, un peu comme la loi de l’Alberta.

e) Ontario: le *The Income Tax Discounters Act*, 1977, S.O. 1977, c. 55, art. 3, rend nulle toute cession quand l’escompte est supérieur à 5%. Aucune peine n’est toutefois prévue en cas

that particular provision. But there are penalties for violations of other provisions.

(f) Saskatchewan: by an amendment (S.S. 1976-77, c. 32, s. 21A(2)) to the Saskatchewan *The Income Tax Act*, the discount of a *provincial* tax refund is limited to 5%. Penalties for violation are set out.

The fact that some of the provinces have concurrently legislated in respect of tax refund discounting neither detracts from nor enhances the right of the federal power, in its criminal aspect, to enter the field. There are many instances of co-existing and similar federal and provincial laws each, in their own field, *intra vires*⁶. As Professor Hogg puts it⁷:

The result is that over much of the field which may loosely be thought of as criminal law legislative power is concurrent.

The action is, therefore, dismissed.

The defendant is entitled to costs.

⁶ See *Hogg* pp. 291-293.

⁷ P. 292.

d'infraction à cette disposition. Mais des peines sont prévues en cas d'infraction aux autres dispositions de la loi.

f) Saskatchewan: une modification (S.S. 1976-77, c. 32, art. 21A(2)) apportée au *The Income Tax Act* de la Saskatchewan limite à 5% le montant de l'escompte en matière de remboursement d'impôt *provincial*. Des peines sont prévues en cas d'infraction.

Le fait que des provinces aient légiféré dans le domaine de la cession du droit au remboursement en matière d'impôt n'affecte en rien le droit du fédéral d'y exercer son pouvoir pénal. Il n'est pas rare que le fédéral et les provinces aient pris des lois semblables tout en restant dans les limites de leurs pouvoirs respectifs.⁶ Comme le professeur Hogg le souligne⁷:

[TRADUCTION] Il en résulte que, pour la plus grande partie de ce que l'on peut considérer comme du droit pénal, il y a double compétence législative.

L'action est par conséquent rejetée.

La défenderesse a droit aux dépens.

⁶ Voir *Hogg*, pp. 291 à 293.

⁷ P. 292.