

Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie *Appellant*;
 and
Canada Labour Relations Board *Respondent*;
 and
Canadian Broadcasting Corporation *Respondent*;
 and
Roger Cuerrier et al. *Mis en cause*;
 and
Deputy Attorney General of Canada, Department of Justice *Mis en cause*.
 and between
Canada Labour Relations Board *Appellant*;
 and
Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie *Respondent*;
 and
Canadian Broadcasting Corporation *Respondent*;
 and
Roger Cuerrier et al. *Mis en cause*;
 and
Deputy Attorney General of Canada, Department of Justice *Mis en cause*.

File No.: 16613.

1983: February 1, 2; 1984: November 22.

Present: Laskin C.J. * and Dickson, Beetz, Estey, McIntyre, Chouinard and Wilson JJ.

ON APPEAL FROM THE FEDERAL COURT OF APPEAL

Labour relations — Strike — Concerted refusal of employees to work overtime — Declaration that strike unlawful and prohibition of strike — Whether Canada Labour Relations Board exceeded its jurisdiction —

* The Chief Justice took no part in the judgment.

Le Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie *Appelant*;
 et
Le Conseil canadien des relations du travail *Intimé*;
 et
La Société Radio-Canada *Intimée*;
 et
Roger Cuerrier et autres *Mis en cause*;
 et
Le sous-procureur général du Canada, ministère de la Justice *Mis en cause*.
 et entre
Le Conseil canadien des relations du travail *Appelant*;
 et
Le Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie *Intimé*;
 et
La Société Radio-Canada *Intimée*;
 et
Roger Cuerrier et autres *Mis en cause*;
 et
Le sous-procureur général du Canada, ministère de la Justice *Mis en cause*.

N° du greffe: 16613.

1983: 1, 2 février; 1984: 22 novembre.

Présents: Le juge en chef Laskin * et les juges Dickson, Beetz, Estey, McIntyre, Chouinard et Wilson.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE

Relations du travail — Grève — Refus concerté des employés de faire du travail supplémentaire — Déclaration du caractère illégal d'une grève et interdiction de grève — Le Conseil canadien des relations du travail

* Le Juge en chef n'a pas pris part au jugement.

Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, ss. 107 (ad. 1972 (Can.), c. 18, s. 1), 182 (ad. 1972 (Can.), c. 18, s. 1; rep. and repl. 1977-78 (Can.), c. 27, s. 64).

Labour relations — Unlawful strike — Special remedy — Order to parties to refer matter of overtime to arbitration — Remedy not authorized by Canada Labour Code — Remedy set aside — Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, ss. 118(p) and 121 (ad. 1972 (Can.), c. 18, s. 1), 182 and 183 (ad. 1972 (Can.), c. 18, s. 1; rep. and repl. 1977-78 (Can.), c. 27, s. 64), 183.1 (ad. 1977-78 (Can.), c. 27, s. 64), 189 (ad. 1972 (Can.), c. 18, s. 1; am. 1977-78 (Can.), c. 27, s. 68).

Judicial review — Order of Canada Labour Relations Board — Remedy not authorized by Code — Jurisdictional error at conclusion of hearing — Error within s. 28(1)(a) of Federal Court Act — Patently unreasonable error rule not applicable — Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, s. 122 (ad. 1972 (Can.), c. 18, s. 1; rep. and repl. 1977-78 (Can.), c. 27, s. 43) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28(1)(a).

After hearing the application made by the CBC pursuant to s. 182 of the *Canada Labour Code*, the Canada Labour Relations Board first found that the concerted refusal by production employees of the CBC to work overtime constituted an unlawful strike within the meaning of the Code, and second, ordered the Union and the CBC to submit the problem of overtime to arbitration. Arguing that the Board had exceeded its jurisdiction in both cases, the Union filed in the Federal Court of Appeal an application to review and set aside based on s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act*. This application was allowed in part. The Court affirmed the first part of the order but set aside the second, finding that the Board had no jurisdiction to order the parties to refer the question of overtime to arbitration. The Union and the Board appealed from this decision. The present appeals are to determine whether the Board exceeded its jurisdiction, first, by finding that the refusal to do overtime constituted a strike, and second, by ordering the parties to submit the question of overtime to arbitration.

Held: The appeals should be dismissed.

a-t-il excédé sa compétence? — Code canadien du travail, S.R.C. 1970, chap. L-1, art. 107 (aj. 1972 (Can.), chap. 18, art. 1), 182 (aj. 1972 (Can.), chap. 18, art. 1; abr. et rempl. 1977-78 (Can.), chap. 27, art. 64).

Relations du travail — Grève illégale — Redressement particulier — Ordre aux parties de référer le problème du temps supplémentaire à l'arbitrage — Remède non autorisé par le Code canadien du travail — Remède annulé — Code canadien du travail, S.R.C. 1970, chap. L-1, art. 118p) et 121 (aj. 1972 (Can.), chap. 18, art. 1), 182 et 183 (aj. 1972 (Can.), chap. 18, art. 1; abr. et rempl. 1977-78 (Can.), chap. 27, art. 64), 183.1 (aj. 1977-78 (Can.), chap. 27, art. 64), 189 (aj. 1972 (Can.), chap. 18, art. 1; mod. 1977-78 (Can.), chap. 27, art. 68).

Contrôle judiciaire — Ordonnance du Conseil canadien des relations du travail — Remède non autorisé par le Code — Erreur juridictionnelle commise à l'étape de la conclusion de l'enquête — Erreur visée par l'al. 28(1)a) de la Loi sur la Cour fédérale — Critère de l'erreur manifestement déraisonnable inapplicable — Code canadien du travail, S.R.C. 1970, chap. L-1, art. 122 (aj. 1972 (Can.), chap. 18, art. 1; abr. et rempl. 1977-78 (Can.), chap. 27, art. 43) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 28(1)a).

Après l'audition de la requête présentée par la Société Radio-Canada en vertu de l'art. 182 du *Code canadien du travail*, le Conseil canadien des relations du travail a, dans un premier temps, décidé que le refus concerté des employés de production de la Société de faire du travail supplémentaire constituait une grève illégale au sens du Code et, dans un deuxième temps, ordonné au Syndicat et à la Société de soumettre le problème du temps supplémentaire à l'arbitrage. Invoquant que le Conseil avait excédé sa compétence dans les deux cas, le Syndicat a présenté à la Cour d'appel fédérale une demande d'examen et d'annulation fondée sur l'art. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Cette demande a été accueillie en partie. La Cour a confirmé la première partie de l'ordonnance mais annulé la deuxième statuant que le Conseil n'avait pas compétence pour ordonner aux parties de déférer le problème du temps supplémentaire à l'arbitrage. Le Syndicat et le Conseil en appellent de cette décision. Les présents pourvois visent à déterminer si le Conseil a excédé sa compétence, d'une part, en décidant que le refus de faire du temps supplémentaire constituait une grève et, d'autre part, en ordonnant aux parties de soumettre le problème du temps supplémentaire à l'arbitrage.

Arrêt: Les pourvois sont rejetés.

The Canada Labour Relations Board did not exceed its jurisdiction in finding that the collective ban on overtime constituted an unlawful strike within the meaning of the Code. It is wrong to suggest that in making this decision the Board committed a jurisdictional error on a preliminary matter fundamental to the exercise of its jurisdiction. The question of whether there is a strike is not a preliminary one: it is an integral part of the problem which the Board alone is responsible for settling. The wording of s. 182 does not justify separating it so as to place the question of the existence of a strike and of its legality on different levels. The Board clearly had jurisdiction under that section to resolve this matter, and its decision, based on abundant earlier authority, does not seem to be so patently unreasonable that its construction cannot be supported by the relevant legislation and demands intervention by the Court upon review.

However, the Board exceeded its jurisdiction by ordering the parties to refer the problem of overtime to arbitration. Sections 182, 183.1, 121 and 118(p) of the *Canada Labour Code*, taken together or in isolation, do not give the Board the power to make such an order. The Board erred in interpreting the provisions conferring jurisdiction and exercised a power which is not within those conferred upon it. Such an error falls within the scope of s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act* and is subject to having the decision containing it set aside. That section does not distinguish between types of excess of power, the stages of the hearing at which they occur and the circumstances causing them. It applies to any excess of power.

There is also no basis for considering, in connection with this part of the order, whether the Board's decision is based on a reasonable interpretation of the Act. The patently unreasonable interpretation rule applies only to errors which an administrative tribunal may have made in deciding a question considered as falling within the limits of its jurisdiction. The rule does not apply to a jurisdictional error.

Canadian Union of Public Employees Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation, [1979] 2 S.C.R. 227, applied; *National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union*, [1984] 1 S.C.R. 269; *Service Employees' International Union, Local No. 333 v. Nipawin District Staff Nurses Association*, [1975] 1 S.C.R. 382, considered; *Teamsters Union, Local 938 v. Massicotte*, [1982] 1 S.C.R. 710; *Blanco v. Rental*

Le Conseil canadien des relations du travail n'a pas excédé sa compétence en décidant que l'embargo collectif sur le temps supplémentaire constituait une grève illégale au sens du Code. Il est faux de prétendre qu'en rendant cette décision le Conseil a commis une erreur juridictionnelle portant sur un élément préliminaire essentiel à l'exercice de sa compétence. La question de savoir s'il y a grève n'est pas préliminaire; elle fait partie intégrante du problème que seul le Conseil est chargé de résoudre. Le texte de l'art. 182 ne justifie pas qu'on le scinde de façon à traiter sur des plans différents la question de l'existence d'une grève et celle de sa légalité. Le Conseil avait clairement compétence en vertu de cet article pour trancher cette question et sa décision, basée sur une jurisprudence abondante, n'apparaît pas déraisonnable au point de ne pouvoir rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente et d'exiger une intervention judiciaire.

Le Conseil a toutefois excédé sa compétence en ordonnant aux parties de déférer le problème du temps supplémentaire à l'arbitrage. Les articles 182, 183.1, 121 et l'al. 118p) du *Code canadien du travail*, interprétés ensemble ou isolément, n'accordent pas au Conseil le pouvoir de rendre une telle ordonnance. Le Conseil a erré dans l'interprétation de dispositions attributives de compétence et a exercé un pouvoir qui n'entre pas dans ses attributions. Cette erreur juridictionnelle, commise à l'étape de la conclusion de l'enquête, donnait ouverture à révision judiciaire. Une telle erreur est en effet visée par l'al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale* et justifie l'annulation de la décision qui en est entachée. Cet alinéa ne distingue pas entre les types d'excès de pouvoir, les étapes de l'enquête où ils se produisent et les circonstances qui en sont la cause. Il vise tous les excès de pouvoirs.

Il n'y a pas lieu non plus de se demander à propos de cette partie de l'ordonnance, si la décision du Conseil est fondée sur une interprétation raisonnable de la loi. Le critère de l'interprétation manifestement déraisonnable ne vise que les erreurs qu'un tribunal administratif peut avoir commises dans la détermination d'une question considérée comme entrant dans le cadre de sa compétence. Le critère ne s'applique pas à une erreur juridictionnelle.

Jurisprudence: arrêt appliqué: *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227; arrêts considérés: *Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce*, [1984] 1 R.C.S. 269; *Union internationale des employés des services, local no. 333 c. Nipawin District Staff Nurses Association*, [1975] 1 R.C.S. 382; arrêts mentionnés:

Commission, [1980] 2 S.C.R. 827; *C.L.R.B. v. Halifax Longshoremen's Association*, [1983] 1 S.C.R. 245; *Alberta Union of Provincial Employees v. Board of Governors of Olds College*, [1982] 1 S.C.R. 923; *St. Luc Hospital v. Lafrance*, [1982] 1 S.C.R. 974; *Bibeault v. McCaffrey*, [1984] 1 S.C.R. 176; *Komo Construction Inc. v. Commission des relations de travail du Québec*, [1968] S.C.R. 172; *Weyerhaeuser Canada Ltd. and Pulp, Paper, Woodworkers of Canada, Local 10*, [1976] 2 Can LRBR 41; *MacMillan Bloedel (Alberni) Ltd. v. International Woodworkers of America, Local 1-85* (1969), 71 W.W.R. 561 (S.C.); (1970), 73 W.W.R. 584 (C.A.); *National Harbours Board and The Officers of the Respondent Union and the Employee Members of the Union*, [1979] 3 Can LRBR 502, referred to.

APPEALS from a judgment of the Federal Court of Appeal, [1982] 1 F.C. 471, which set aside in part an order of the Canada Labour Relations Board (1980), 40 di 35, [1981] 2 Can LRBR 52. Appeals dismissed.

Ian Scott, Q.C., and *Louis LeBel*, for the Canada Labour Relations Board.

Michel Robert, for the Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie.

Roy L. Heenan, for the Canadian Broadcasting Corporation.

English version of the judgment of the Court delivered by

BEETZ J.—

I—Proceedings and facts

The two appeals, that of the Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie (the "Syndicat") and that of the Canada Labour Relations Board (the "Board"), are from a decision of the Federal Court of Appeal dismissing in part and allowing in part an application by the Syndicat to review and set aside an order made by the Board. This order allowed an application by the Canadian Broadcasting Corporation (the "CBC") for a declaration of an unlawful strike, and prohibition of the strike, based on s. 182 of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1 (the "Code"). The application to review and set aside made by the Syndicat was based on s. 122(1) of

Syndicat des camionneurs, section locale 938 c. Massicotte, [1982] 1 R.C.S. 710; *Blanco c. Commission des loyers*, [1980] 2 R.C.S. 827; *C.C.R.T. c. Association des débardeurs d'Halifax*, [1983] 1 R.C.S. 245; *Alberta Union of Provincial Employees c. Conseil d'administration de Olds College*, [1982] 1 R.C.S. 923; *Hôpital St-Luc c. Lafrance*, [1982] 1 R.C.S. 974; *Bibeault c. McCaffrey*, [1984] 1 R.C.S. 176; *Komo Construction Inc. c. Commission des relations de travail du Québec*, [1968] R.C.S. 172; *Weyerhaeuser Canada Ltd. and Pulp, Paper, Woodworkers of Canada, Local 10*, [1976] 2 Can LRBR 41; *MacMillan Bloedel (Alberni) Ltd. v. International Woodworkers of America, Local 1-85* (1969), 71 W.W.R. 561 (C.S.); (1970), 73 W.W.R. 584 (C.A.); *National Harbours Board and The Officers of the Respondent Union and the Employee Members of the Union*, [1979] 3 Can LRBR 502.

POURVOIS contre un arrêt de la Cour d'appel fédérale, [1982] 1 C.F. 471, qui a annulé en partie une ordonnance du Conseil canadien des relations du travail (1980), 40 di 35, [1981] 2 Can LRBR 52. Pourvois rejetés.

Ian Scott, c.r., et *Louis LeBel*, pour le Conseil canadien des relations du travail.

Michel Robert, pour le Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie.

Roy L. Heenan, pour la Société Radio-Canada.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE BEETZ—

I—Les procédures et les faits

Les deux pourvois, celui du Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie, (le «Syndicat»), et celui du Conseil canadien des relations du travail, (le «Conseil»), attaquent un arrêt de la Cour d'appel fédérale qui rejette en partie et accueille en partie la demande d'examen et d'annulation faite par le Syndicat d'une ordonnance prononcée par le Conseil. Cette ordonnance accueille une requête de la Société Radio-Canada, («Radio-Canada»), pour déclaration du caractère illégal d'une grève et interdiction de grève, requête fondée sur l'art. 182 du *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, chap. L-1, (le «Code»). La demande d'examen et d'annulation présentée par le Syndicat

the Code and s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10.

The decision of the Federal Court of Appeal was published *sub nom. Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. C.L.R.B.*, [1982] 1 F.C. 471. It was heard by Pratte and Le Dain JJ. and Hyde D.J. The unanimous reasons of the Court were rendered by Pratte J. who described the facts at pp. 472-74:

On November 30, 1979 the Board received an application made by the Canadian Broadcasting Corporation pursuant to section 182 of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1, as amended. The Corporation alleged that its production employees in Montreal, Quebec and Moncton were participating in an unlawful strike authorized by applicant Union by refusing, at the behest of the Union, to do overtime; it asked the Board to rule that this concerted refusal to do overtime constituted an unlawful strike and order the Union to revoke its decision to authorize this strike and to inform employees thereof forthwith, and prohibit the employees in question from proceeding with the strike. The Board held an inquiry and heard the parties. It found that, pursuant to section 180 of the *Canada Labour Code*, the employees in question were not authorized to strike, that the Union had in fact given these employees an instruction to refuse to do overtime, and further that this instruction was more fully complied with by employees in Moncton and Quebec City than in Montreal; finally, it found that the Union had given this instruction as a means of inducing the Corporation to recognize that, under the collective agreement in effect, it did not have a right to require its employees to do overtime. On December 5, 1979, the Board allowed the application of the Canadian Broadcasting Corporation; its decision is contained in paragraphs 3 and 4 of the order it made on that day:

3. Moreover, the ban on overtime constitutes an unlawful strike within the meaning of the Code and the Board so declares.

However, the Board has decided in the present circumstances and for the time being, to exercise its discretion and not issue an order in this regard with respect to the Corporation's employees in Montreal, but hereby orders that the said ban be ended immediately in Moncton and Quebec City, that all employees in the bargaining unit and the respondent union in these two locations comply with this order immediate-

est fondée sur le par. 122(1) du Code et l'al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10.

L'arrêt de la Cour d'appel fédérale a été publié *sub nom. Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. C.C.R.T.*, [1982] 1 C.F. 471. Y ont participé les juges Pratte et Le Dain et le juge suppléant Hyde. Le juge Pratte en a prononcé les motifs unanimes. Il relate les faits aux pp. 472 à 474:

Le 30 novembre 1979, le Conseil recevait une requête présentée par la Société Radio-Canada en vertu de l'article 182 du *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, c. L-1, modifié. La Société alléguait que ses employés préposés à la production à Montréal, Québec et Moncton, participaient à une grève illégale autorisée par le Syndicat requérant en refusant, à l'instigation du Syndicat, d'effectuer tout travail supplémentaire; elle demandait que le Conseil déclare que ce refus concerté de faire du travail supplémentaire constituait une grève illégale, ordonne au Syndicat de revenir sur sa décision d'autoriser cette grève et d'en informer sans délai les employés et interdise aux employés concernés de poursuivre la grève. Le conseil fit enquête et entendit les parties. Il constata que les employés concernés n'étaient pas autorisés, suivant l'article 180 du *Code canadien du travail*, à faire la grève, que le Syndicat avait bel et bien donné à ces employés la consigne de refuser tout travail supplémentaire et, aussi, que cette consigne était plus fidèlement suivie par les employés de Moncton et Québec que par ceux de Montréal; il constata enfin que le Syndicat avait donné cette consigne dans le but d'amener la Société à reconnaître que, suivant la convention collective en vigueur, elle n'avait pas le droit d'obliger ses employés à faire du travail supplémentaire. Le 5 décembre 1979, le Conseil faisait droit à la requête de la Société Radio-Canada; sa décision est contenue dans les paragraphes 3 et 4 de l'ordonnance qu'il prononça ce jour-là:

3. De plus, l'embargo sur le temps supplémentaire constitue une grève illégale au sens du Code et le Conseil ce déclare.

Cependant, le Conseil a décidé dans les circonstances présentes et pour le moment d'exercer sa discrétion de ne pas faire émaner d'ordonnance à ce sujet en ce qui concerne les employés de la Société à Montréal, mais il ordonne par les présentes que ledit embargo cesse immédiatement à Moncton et à Québec et que tous les employés membres de l'unité de négociation et que le syndicat intimé dans ces deux localités doivent se

ly, as well, the respondent union shall give notice of this order to all its members immediately;

4. The two parties, namely, the respondent union and the Canadian Broadcasting Corporation, French Services Division, are ordered to immediately submit the problem of whether or not overtime is voluntary according to the provisions of the collective agreement now in force, to an arbitrator appointed pursuant to the provisions of section 155(2)(c) and/or (d) of the *Canada Labour Code*, by means of one of the grievances which is now pending and which deals with this question. The arbitrator shall give priority to this matter in accordance with the expedited arbitration procedure, and his decision should resolve this problem until the signing of a collective agreement which will replace the present one, which may contain different provisions on this subject.

As Pratte J. noted, the first two paragraphs of the order made by the Board allowed another application made by the CBC concurrently regarding another group of employees. These first two paragraphs are not at issue.

The Federal Court of Appeal dismissed the application to review and set aside paragraph 3 of the order made by the Board, but it allowed the application in respect of paragraph 4 of the order, and set aside this paragraph, which it considered was beyond the jurisdiction of the Board.

In its appeal, the Syndicat is asking this Court to reverse the part of the decision of the Federal Court of Appeal dismissing its application to review and set aside paragraph 3 of the order made by the Board; it also opposes the latter's appeal, and asks the Court to affirm the part of the Court of Appeal decision setting aside paragraph 4 of the order.

The Board takes the converse position. It defends its jurisdiction, asks the Court in its appeal to reverse the part of the Federal Court of Appeal judgment setting aside paragraph 4 of its order, opposes the appeal by the Syndicat, and asks the Court to affirm the part of the Court of Appeal decision dismissing the application to review and set aside paragraph 3.

conformer à cette ordonnance immédiatement de même que le syndicat intimé qui devra en informer tous ses membres immédiatement;

4. Il est ordonné aux deux parties, le syndicat intimé et la Société Radio-Canada, Division française de soumettre immédiatement le problème à savoir si le travail supplémentaire est facultatif ou non, selon les dispositions de la convention collective en vigueur présentement à un arbitre nommé selon les dispositions de l'article 155(2)c) ou/et d) du *Code canadien du travail*, en utilisant un des griefs présentement en suspens et portant sur cette même question. Ledit arbitre devra traiter cet arbitrage en priorité et selon la méthode d'arbitrage accéléré et sa décision devrait résoudre ce problème jusqu'à la signature d'une convention collective supplantant la présente qui contiendrait des dispositions différentes à ce sujet.

Comme le note le juge Pratte, les deux premiers paragraphes de l'ordonnance prononcée par le Conseil font droit à une autre requête présentée en même temps par Radio-Canada au sujet d'un autre groupe d'employés. Ces deux premiers paragraphes ne sont pas en cause.

La Cour d'appel fédérale a rejeté la demande d'examen et d'annulation visant le paragraphe 3 de l'ordonnance prononcée par le Conseil mais elle a accueilli la demande visant le paragraphe 4 de l'ordonnance et annulé ce paragraphe qui, selon elle, excède la compétence du Conseil.

Par son pourvoi, le Syndicat demande à cette Cour d'infirmier la partie de l'arrêt de la Cour d'appel fédérale qui rejette sa demande d'examen et d'annulation visant le paragraphe 3 de l'ordonnance prononcée par le Conseil; il s'oppose aussi au pourvoi de ce dernier et il nous demande de confirmer la partie de l'arrêt de la Cour d'appel qui annule le paragraphe 4 de l'ordonnance.

Le Conseil fait l'inverse. Il défend sa compétence, nous demande par son pourvoi d'infirmier la partie de l'arrêt de la Cour d'appel fédérale qui annule le paragraphe 4 de son ordonnance et, s'opposant au pourvoi du Syndicat, il nous demande de confirmer la partie de l'arrêt de la Cour d'appel qui rejette la demande d'examen et d'annulation visant le paragraphe 3.

For its part, the CBC filed a submission opposing the appeal of the Syndicat.

The other parties were not represented at the hearing.

II—Legislation

The principal provisions setting out the Board's jurisdiction in the case at bar are contained in ss. 182 and 183.1 of the Code:

182. Where an employer alleges that a trade union has declared or authorized a strike, or that employees have participated, are participating or are likely to participate in a strike, the effect of which was, is or would be to involve the participation of an employee in a strike in contravention of this Part, the employer may apply to the Board for a declaration that the strike was, is or would be unlawful and the Board may, after affording the trade union or employees an opportunity to be heard on the application, make such a declaration and, if the employer so requests, may make an order

(a) requiring the trade union to revoke the declaration or authorization to strike and to give notice of such revocation forthwith to the employees to whom it was directed;

(b) enjoining any employee from participating in the strike;

(c) requiring any employee who is participating in the strike to perform the duties of his employment; and

(d) requiring any trade union, of which any employee with respect to whom an order is made under paragraph (b) or (c) is a member, and any officer or representative of that union, forthwith to give notice of any order made under paragraph (b) or (c) to any employee to whom it applies.

183.1 (1) An order made under section 182 or 183

(a) shall be in such terms as the Board considers necessary and sufficient to meet the circumstances of the case; and

(b) subject to subsection (2), shall have effect for such time as is specified in the order.

(2) Where the Board makes an order under section 182 or 183, the Board may, from time to time on application by the employer or trade union that requested the order or any employer, trade union, employee or other person affected thereby, notice of which application has been given to the parties named in the order, by supplementary order

Radio-Canada, pour sa part, a présenté un mémoire qui s'oppose au pourvoi du Syndicat.

Quant aux autres parties, elles n'étaient pas représentées à l'audition.

II—Les textes législatifs

Les dispositions principales qui délimitent la compétence du Conseil en l'espèce, se trouvent aux articles 182 et 183.1 du Code:

182. Lorsqu'un employeur prétend qu'un syndicat a déclaré ou autorisé une grève, ou que des employés ont participé, participent ou participeront vraisemblablement à une grève, et que cette grève a eu, a ou aurait pour effet d'entraîner la participation d'un employé à une grève en violation de la présente Partie, l'employeur peut demander au Conseil de déclarer que la grève était, est ou serait illégale et le Conseil peut, après avoir donné au syndicat ou aux employés la possibilité de se faire entendre au sujet de cette demande, faire une telle déclaration et, à la demande de l'employeur, rendre une ordonnance pour

a) enjoindre au syndicat de revenir sur sa décision de déclarer ou d'autoriser une grève, et d'en informer sans délai les employés concernés;

b) interdire à tout employé de participer à la grève;

c) ordonner à tout employé qui participe à la grève d'accomplir ses fonctions; et

d) sommer les dirigeants ou représentants d'un syndicat de porter sans délai à la connaissance de ceux de leurs membres que cela peut viser les interdictions ou les ordres établis en vertu des alinéas b) ou c).

183.1 (1) Les ordonnances établies en vertu des articles 182 ou 183

a) doivent renfermer les dispositions que, eu égard aux circonstances, le Conseil juge indiquées; et

b) sous réserve du paragraphe (2), sont en vigueur pour la durée qu'elles précisent.

(2) Le Conseil peut, à la demande de l'employeur ou du syndicat qui a demandé l'ordonnance rendue en vertu des articles 182 ou 183 ou de tout employeur, syndicat, employé ou toute autre personne concernée et à condition qu'un avis de la présentation de la demande ait été donné aux parties nommées dans l'ordonnance, par une ordonnance supplémentaire,

- (a) continue the order, with or without modification, for such period as is stated in the supplementary order; or
- (b) revoke the order.

Reference was also made to ss. 118(p) and 121:

118. The Board has, in relation to any proceeding before it, power

- (p) to decide for all purposes of this Part any question that may arise in the proceeding . . .

121. The Board shall exercise such powers and perform such duties as are conferred or imposed upon it by, or as may be incidental to the attainment of the objects of, this Part including, without restricting the generality of the foregoing, the making of orders requiring compliance with the provisions of this Part, with any regulation made under this Part or with any decision made in respect of a matter before the Board.

However, reference should also be made to s. 122(1) of the Code and s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act*.

122. (1) Subject to this Part, every order or decision of the Board is final and shall not be questioned or reviewed in any court, except in accordance with section 28(1)(a) of the *Federal Court Act*.

28. (1) Notwithstanding section 18 or the provisions of any other Act, the Court of Appeal has jurisdiction to hear and determine an application to review and set aside a decision or order, other than a decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis, made by or in the course of proceedings before a federal board, commission or other tribunal, upon the ground that the board, commission or other tribunal

- (a) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

It should be recalled that privative clauses like those resulting from the combined effect of these last two provisions do not confer a right of appeal. They do not empower the court undertaking the review to make the decision which an administrative tribunal like the Board should have made,

- a) proroger l'ordonnance, pour une période qu'il précise dans l'ordonnance supplémentaire, sous une forme modifiée s'il y a lieu; ou
- b) l'abroger.

On a également invoqué l'al. 118p) et l'art. 121:

118. Le Conseil a relativement à toute procédure engagée devant lui, pouvoir

- p) de trancher à toutes fins afférentes à la présente Partie toute question qui peut se poser, à l'occasion de la procédure . . .

121. Le Conseil exerce les pouvoirs et fonctions que lui attribue la présente Partie ou qui peuvent être nécessaires à la réalisation des objets de la présente Partie, et notamment, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, il rend des ordonnances comportant obligation de se conformer aux dispositions de la présente Partie, de tout règlement pris sous son régime ou de toute décision rendue dans une affaire dont il est saisi.

Mais il importe de citer aussi le par. 122(1) du Code et l'al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

122. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente Partie, toute ordonnance ou décision du Conseil est définitive et ne peut être remise en question devant un tribunal ni révisée par un tribunal, si ce n'est conformément à l'alinéa 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

28. (1) Nonobstant l'article 18 ou les dispositions de toute autre loi, la Cour d'appel a compétence pour entendre et juger une demande d'examen et d'annulation d'une décision ou ordonnance, autre qu'une décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire, rendue par un office, une commission ou un autre tribunal fédéral ou à l'occasion de procédures devant un office, une commission ou un autre tribunal fédéral, au motif que l'office, la commission ou le tribunal

- a) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;

Faut-il le rappeler, des clauses privatives comme celles qui résultent de la combinaison de ces deux dernières dispositions ne confèrent pas un droit d'appel. Elles n'habilitent pas la cour chargée de la révision à rendre la décision qu'un tribunal administratif comme le Conseil aurait dû rendre quoi-

though they allow it to indicate in some cases what it should have done and to refer the case back to it for action accordingly. They do not even empower the court to set aside the decision of an administrative tribunal because of a mere error of law. If the Board commits such an error, its decision remains unassailable.

A mere error of law is an error committed by an administrative tribunal in good faith in interpreting or applying a provision of its enabling Act, of another Act, or of an agreement or other document which it has to interpret and apply within the limits of its jurisdiction.

A mere error of law is to be distinguished from one resulting from a patently unreasonable interpretation of a provision which an administrative tribunal is required to apply within the limits of its jurisdiction. This kind of error amounts to a fraud on the law or a deliberate refusal to comply with it. As Dickson J. (as he then was) described it, speaking for the whole Court in *Canadian Union of Public Employees Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation*, [1979] 2 S.C.R. 227 at p. 237, it is

... so patently unreasonable that its construction cannot be rationally supported by the relevant legislation and demands intervention by the court upon review ...

An error of this kind is treated as an act which is done arbitrarily or in bad faith and is contrary to the principles of natural justice. Such an error falls within the scope of s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act*, and is subject to having the decision containing it set aside.

A mere error of law should also be distinguished from a jurisdictional error. This relates generally to a provision which confers jurisdiction, that is, one which describes, lists and limits the powers of an administrative tribunal, or which is [TRANSLATION] "intended to circumscribe the authority" of that tribunal, as Pigeon J. said in *Komo Construction Inc. v. Commission des relations de travail du Québec*, [1968] S.C.R. 172 at p. 175. A jurisdictional error results generally in an excess of jurisdiction or a refusal to exercise jurisdiction,

qu'elles lui permettent d'indiquer en certains cas les actes qu'il aurait dû accomplir et de lui retourner l'affaire pour qu'il y soit donné suite. Elles n'habilitent même pas la cour à casser la décision d'un tribunal administratif à cause d'une simple erreur de droit. Si le Conseil commet une telle erreur, sa décision reste intangible.

La simple erreur de droit est l'erreur commise de bonne foi par un tribunal administratif dans l'interprétation ou l'application d'une disposition de sa loi constitutive, d'une autre loi, d'une convention ou d'un autre document qu'il est chargé d'interpréter et d'appliquer dans les cadres de sa compétence.

La simple erreur de droit se distingue de celle qui résulte d'une interprétation manifestement déraisonnable d'une disposition qu'un tribunal administratif est chargé d'appliquer dans les cadres de sa compétence. Cette sorte d'erreur équivaut à une fraude à la loi ou à un refus délibéré d'y obéir. Comme l'a décrite le juge Dickson—il n'était pas encore Juge en chef—parlant pour toute la Cour dans *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227 à la p. 237, elle est

... déraisonnable au point de ne pouvoir rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente et d'exiger une intervention judiciaire ...

Une erreur de cette nature est assimilée à un acte arbitraire ou posé de mauvaise foi et contraire aux principes de la justice naturelle. Une telle erreur est visée par l'al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale* et justifie l'annulation de la décision qui en est entachée.

Il faut également distinguer la simple erreur de droit de l'erreur de compétence ou erreur juridictionnelle. Celle-ci porte généralement sur une disposition attributive de compétence, c'est-à-dire sur une disposition qui décrit, énumère et limite les pouvoirs d'un tribunal administratif ou qui est «destiné(e) à circonscrire le champ d'activité» de ce tribunal comme le dit le juge Pigeon dans *Komo Construction Inc. c. Commission des relations de travail du Québec*, [1968] R.C.S. 172 à la p. 175. L'erreur juridictionnelle entraîne le plus souvent

whether at the start of the hearing, during it, in the findings or in the order disposing of the matter. Such an error, even if committed in the best possible good faith, will result nonetheless in the decision containing it being set aside, because it also falls within s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act*.

Another error which has sometimes been regarded as jurisdictional is one relating to a matter which is preliminary or collateral, but supposedly essential to the exercise of the jurisdiction as a kind of condition thereof. This however is a fleeting and vague concept against which the courts were warned by this Court in *New Brunswick Liquor Corporation* (*supra*), at p. 233, once the initial jurisdiction of the administrative body holding the hearing has been established at the outset.

III—Appeal by the Syndicat

In view of the limitations imposed on the review power of the Federal Court of Appeal by s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act*, the principal argument of the Syndicat is the jurisdictional error which it said the Board committed in deciding that the ban on overtime constituted a strike. In its submission, it said:

[TRANSLATION] The Federal Court of Appeal, by refusing to set aside the order contained in paragraph 3, erred in law in that the Board, when it ruled that the refusal to do overtime, which was in fact optional, constituted a strike, committed an error of law and of fact on an essential matter on which the exercise of its jurisdiction under s. 182 of the Canada Labour Code depended, namely the existence of a strike at the CBC.

Section 182 of the Canada Labour Code confers on the Board the power to declare whether a strike “was, is or would be unlawful” and the power to make the orders mentioned in paras. (a), (b), (c) and (d) of the said section. The Board’s power is thus concerned essentially with the legality of the strike.

However, there must be a strike in progress within the meaning of s. 107(1) of the Canada Labour Code. The existence of a strike, a mixed question of law and fact, is a preliminary, fundamental and collateral condition for

un excès de compétence ou un refus d’exercer une compétence, soit dans l’ouverture d’une enquête, soit en cours d’enquête, soit encore dans ses conclusions ou son dispositif. Une telle erreur, même commise de la meilleure foi du monde, entraîne néanmoins l’annulation de la décision qui en est entachée car elle est également visée par l’al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Il est aussi arrivé que l’on considère comme juridictionnelle l’erreur qui porte sur un élément préliminaire ou accessoire mais essentiel à l’exercice de la compétence et qui en constituerait une espèce de condition. Mais il s’agit là d’une notion fuyante et incertaine contre laquelle cette Cour a mis les tribunaux en garde, dans l’arrêt *Société des alcools du Nouveau-Brunswick* (précité), à la p. 233, une fois établie, au début de l’enquête, la compétence initiale de l’organisme administratif qui entreprend cette enquête.

III—Le pourvoi du Syndicat

Vu les limitations apportées au pouvoir de révision de la Cour d’appel fédérale par l’al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*, le Syndicat invoque comme moyen principal l’erreur juridictionnelle que le Conseil aurait commise en décidant que l’embargo sur le temps supplémentaire constitue une grève. Voici comment il s’exprime dans son mémoire:

La Cour d’appel fédérale, en refusant d’annuler l’ordonnance contenue au paragraphe 3 a erré en droit en ce sens que le Conseil, en décrétant que le refus d’exécuter du temps supplémentaire, par ailleurs facultatif, constituait une grève, a commis une erreur de droit et de fait sur un élément essentiel et préliminaire à l’exercice de sa juridiction, en vertu de l’article 182 du Code canadien du travail, à savoir l’existence d’une grève à Radio-Canada.

L’article 182 du Code canadien du travail confère au Conseil le pouvoir de déclarer si une grève «était, est ou serait illégale» et le pouvoir de prononcer les ordonnances qui sont mentionnées aux alinéas a) b) c) et d) dudit article. Le pouvoir du Conseil a donc pour objet essentiel la légalité de la grève.

Mais encore faut-il qu’il y ait une grève en cours au sens de l’article 107(1) du Code canadien du travail. L’existence d’une grève, question mixte de droit et de fait, est une condition préliminaire, essentielle et collaté-

the exercise of the Board's jurisdiction over the declaration of illegality mentioned in s. 182 of the said Code, otherwise no order can be made under that section.

For the Board to have jurisdiction to make an order under s. 182 of the Canada Labour Code, there must first have been a strike, giving the Board the jurisdiction that enables it to make such an order, or it will lose its jurisdiction to do so. The existence of a strike is thus a prerequisite to the existence of the Board's jurisdiction to make an order under s. 182 of the said Code.

The Syndicat alleged alternatively that, by deciding that the concerted refusal to do optional overtime constituted a strike within the meaning of s. 107 the Board committed

[TRANSLATION] ... at least ... a patently unreasonable error of law depriving it of all jurisdiction and forming a basis for judicial review.

In my opinion the Court cannot accept the Syndicat's main submission, namely that the Board's jurisdiction is concerned essentially with the legality of a strike, a question on which it could be in error without the validity of its decision being affected thereby, but depends on the existence of a strike, another matter which it must deal with without being in error, otherwise it will be acting beyond its jurisdiction. By this arbitrary division of the Board's powers, not justified either by the wording of s. 182 of the Code or by principle, the Syndicat is artificially introducing into the discussion the very concept of an error on a preliminary matter essential to the exercise of the jurisdiction which this Court sought to avoid in *New Brunswick Liquor Corporation* (*supra*).

According to the actual wording of s. 182 of the Code, the Board has jurisdiction when it has before it an application by the employer on a twofold basis: first, "that a trade union has declared or authorized a strike, or that employees have participated, are participating or are likely to participate in a strike"; and second, "the effect of which was, is or would be to involve the participation of an employee in a strike in contravention of this Part". When it has such an application before it, the Board must of necessity rule on each of the two claims, and make the declaration requested if

rale à l'exercice de la compétence du Conseil relativement à la déclaration d'illégalité prévue par l'article 182 dudit Code, sinon aucune ordonnance en vertu dudit article 182 ne saurait émaner.

Pour que le Conseil ait juridiction pour rendre une ordonnance en vertu de l'article 182 du Code canadien du travail, il faut préliminairement qu'il y ait une grève, fait créateur de la juridiction du Conseil pour l'habilitier à rendre une telle ordonnance, sinon, il perd juridiction pour ce faire. L'existence d'une grève est donc une condition préalable à l'existence de la juridiction du Conseil de rendre une ordonnance en vertu de l'article 182 dudit Code.

Le Syndicat allègue subsidiairement qu'en décidant que le refus concerté d'effectuer du temps supplémentaire facultatif constituait une grève au sens de l'art. 107, le Conseil a commis

... à tout le moins ... une erreur de droit manifestement déraisonnable lui enlevant toute juridiction et qui donne ouverture à une révision judiciaire.

Est mal fondé, à mon avis, le moyen principal du Syndicat selon lequel la compétence du Conseil porterait essentiellement sur la légalité d'une grève, question à propos de laquelle il pourrait se tromper sans que la validité de sa décision en soit affectée, mais dépendrait de l'existence d'une grève, autre question à laquelle il devrait répondre sans se tromper, sous peine d'excéder sa compétence. Par cette division arbitraire des pouvoirs du Conseil, que ne justifient ni le texte de l'art. 182 du Code, ni les principes, le Syndicat importe artificiellement dans le débat cette notion d'erreur sur un élément préliminaire mais essentiel à l'exercice de la compétence que cette Cour a justement voulu éviter dans l'arrêt *Société des alcools du Nouveau-Brunswick* (précité).

Selon la lettre même de l'art. 182 du Code, la compétence du Conseil est engagée lorsqu'il est saisi d'une demande de l'employeur fondée sur une double prétention: la prétention, d'une part, «qu'un syndicat a déclaré ou autorisé une grève, ou que des employés ont participé, participent ou participeront vraisemblablement à une grève»; la prétention d'autre part, «que cette grève a eu, a ou aurait pour effet d'entraîner la participation d'un employé à une grève en violation de la présente Partie». Saisi d'une telle demande, le Conseil doit nécessairement statuer sur chacune des deux pré-

it is of the opinion that the two claims are valid. It may also make the other orders mentioned in s. 182. The question of whether there is a strike is not a preliminary one: it is an integral part of the principal problem which the Board alone is responsible for settling, as to whether there was an unlawful strike.

As counsel for the Board correctly argued in their submission:

[TRANSLATION] The proper jurisdiction of the Board, when it has before it an application under s. 182, consists in determining whether the situation alleged by the employer constitutes an unlawful cessation of work within the meaning of the Canada Labour Code. Even in the narrowest interpretation of the Board's duties under s. 182, the role given to the Board is to determine whether the situation of fact alleged by the employer and established by the evidence presented before the Board does in fact constitute a strike. It is for the Board and for no other body to determine whether there is an unlawful strike.

I would add that both the question of the existence of a strike and of its legality belong to this category of questions which falls within the special expertise of the Board, and there is no theoretical or practical reason to separate them by placing them on different levels—quite the contrary. In order to answer these questions, the Board must investigate the facts and interpret the statutory definition of a strike contained in s. 107(1) of the Code:

“strike” includes

- (a) a cessation of work or a refusal to work or to continue to work by employees, in combination or in concert or in accordance with a common understanding, and
- (b) a slowdown of work or other concerted activity on the part of employees in relation to their work that is designed to restrict or limit output;

The Board is also required to interpret s. 180 of the Code, which prescribes the conditions on which strikes and lockouts will be legal. These provisions do not confer jurisdiction, and the Board must interpret them within the limits of the exclusive jurisdiction conferred on it by s. 182. The latter section does confer jurisdiction, but the so-called jurisdictional error which the Syndicat alleges the

tentions et faire la déclaration demandée s'il est d'avis que les deux prétentions sont fondées. Il peut aussi prononcer les autres ordonnances prévues à l'art. 182. La question de savoir s'il y a grève n'est pas préliminaire; elle fait partie intégrante du problème principal que seul le Conseil est chargé de résoudre: y a-t-il grève illégale?

Comme le soutiennent à juste titre les procureurs du Conseil dans leur mémoire:

La juridiction propre du Conseil, saisi d'une demande en vertu de l'article 182, consiste à déterminer si la situation que l'employeur alléguait constituait un arrêt de travail illégal au sens du Code canadien du travail. Même dans l'interprétation la plus étroite des fonctions du Conseil en vertu de l'article 182, le rôle confié au Conseil était de déterminer si la situation de fait alléguée par l'employeur et établie par la preuve offerte devant le Conseil constituait effectivement une grève. Il revenait au Conseil et à nul autre organisme de déterminer s'il y avait grève illégale ou non.

J'ajouterai que tant la question de l'existence d'une grève que celle de sa légalité appartiennent à ce genre de questions qui relèvent de l'expertise particulière du Conseil et qu'il n'y a aucune raison théorique ou pratique—bien au contraire—de les scinder en les plaçant sur des plans différents. Pour répondre à ces questions, le Conseil doit s'enquérir des faits et interpréter la définition statutaire de la grève que l'on trouve au par. 107(1) du Code:

«grève» s'entend

- a) d'un arrêt du travail ou d'un refus de travailler ou de continuer de travailler, de la part d'employés agissant conjointement, de concert ou de connivence, et
- b) d'un ralentissement du travail ou d'autres activités concertées d'employés relatives à leur travail, lorsque ces mesures sont destinées à réduire ou à limiter le rendement;

Le Conseil doit également interpréter l'art. 180 du Code qui prescrit les conditions auxquelles est subordonnée la légalité des grèves et lock-out. Ces dispositions ne sont pas attributives de compétence et il incombe au Conseil de les interpréter dans les cadres de la compétence exclusive que lui confère l'art. 182. Ce dernier article est attributif de compétence mais ce n'est pas sur lui que, dans le

Board made in the first of these two appeals does not relate to this section.

The alternative argument made by the Syndicat, namely the patently unreasonable nature of the Board's decision, also appears to me to be without foundation.

In finding that the collective ban on overtime was a strike, the Board relied on what it described as uniform earlier authority, described by the Federal Court of Appeal as abundant, to the effect that the right of employees to individually refuse to do overtime, when such a right exists, does not preclude a conclusion that there is a strike within the meaning of s. 107(1) of the Code when that right is exercised by employees in a collective, concerted and systematic way. See, for example, *Weyerhaeuser Canada Ltd. and Pulp, Paper Woodworkers of Canada, Local 10*, [1976] 2 Can LRBR 41; *National Harbours Board and The Officers of the Respondent Union and the Employee Members of the Union*, [1979] 3 Can LRBR 502; *MacMillan Bloedel (Alberni) Ltd. v. International Woodworkers of America, Local 1-85* (1969), 71 W.W.R. 561 (B.C.S.C.); (1970), 73 W.W.R. 584 (B.C.C.A.)

I do not think it is possible to argue that this decision is

... so patently unreasonable that its construction cannot be rationally supported by the relevant legislation and demands intervention by the court upon review ...

Finally, the Syndicat alleged that the Board had not itself decided whether the overtime was individually optional under the collective agreement, and in light of certain provisions of the Code such as ss. 29, 29.1, 30, 31, 32 and 33 regarding hours of work.

These provisions do not confer jurisdiction either, and the Board would not have exceeded its jurisdiction even if it had erred in interpreting them. It is true that the Board did not undertake to interpret them: however, s. 182 of the Code does not in any way require the Board to decide such a question. Moreover, in making the decision it made in paragraph 3 of its order, the Board

premier de ces deux pourvois, porte l'erreur soi-disant juridictionnelle que le Syndicat reproche au Conseil.

Le moyen subsidiaire invoqué par le Syndicat c'est-à-dire le caractère manifestement déraisonnable de la décision du Conseil me paraît également mal fondé.

Pour conclure que l'embargo collectif sur le temps supplémentaire est une grève, le Conseil s'est appuyé sur une jurisprudence qu'il qualifie de constante et que la Cour d'appel fédérale qualifie d'abondante, selon laquelle le droit des employés de refuser individuellement de faire du temps supplémentaire, lorsque ce droit existe, n'empêche pas que l'on puisse considérer qu'il y a grève au sens du par. 107(1) du Code, lorsque ce droit est exercé de façon collective, concertée et systématique par les employés. Voir par exemple: *Weyerhaeuser Canada Ltd. and Pulp, Paper, Woodworkers of Canada, Local 10*, [1976] 2 Can LRBR 41; *National Harbours Board and The Officers of the Respondent Union and the Employee Members of the Union*, [1979] 3 Can LRBR 502; *MacMillan Bloedel (Alberni) Ltd. v. International Woodworkers of America, Local 1-85* (1969), 71 W.W.R. 561 (C.S. C.-B.); (1970), 73 W.W.R. 584 (C.A. C.-B.)

Il me paraît impossible de soutenir que cette décision est

... déraisonnable au point de ne pouvoir rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente et d'exiger une intervention judiciaire ...

Le Syndicat reproche enfin au Conseil de n'avoir pas décidé lui-même si le travail à temps supplémentaire était individuellement facultatif en vertu de la convention collective et compte tenu de certaines dispositions du Code telles les art. 29, 29.1, 30, 31, 32 et 33 relatifs à la durée du travail.

Ces dispositions ne sont pas elles non plus attributives de compétence et le Conseil n'aurait pas excédé sa compétence même s'il avait erré dans leur interprétation. Il est vrai que le Conseil n'a pas procédé à leur interprétation. Mais l'art. 182 du Code n'impose en aucune façon au Conseil de décider une telle question. D'ailleurs, pour rendre la décision qu'il a rendue au paragraphe 3 de son

assumed that the overtime was individually optional, as the Syndicat argued. The latter cannot expect more than that.

On the appeal of the Syndicat as a whole, I am entirely in agreement with the reasons of the Federal Court of Appeal at pp. 474-75:

In its application the Canadian Broadcasting Corporation asked the Board to exercise the authority conferred upon it by section 182. In exercising that authority, the Board had to hear the application and decide whether it should be allowed. Among other questions, the Board had to decide whether the concerted refusal of the employees to do overtime constituted a strike within the meaning of the Act. It was for the Board to answer this question, and in doing so, it remained within the limits of its jurisdiction unless its reply was based on a manifestly unreasonable interpretation of the Act. In deciding that the refusal to do overtime constituted a strike, the Board relied on a large number of precedents; I think it is clear that its decision cannot be said to be manifestly incorrect or based on an unreasonable interpretation of the Act. It follows that, even if the Board was mistaken on this point, it did not on that account cease to have jurisdiction over the matter.

I would dismiss the appeal of the Syndicat with costs in favour of the Board and the CBC.

IV—Appeal by the Board

This appeal relates to paragraph 4 of the order made by the Board, which was set aside by the Federal Court of Appeal.

1. *Reasons of the Board*

In its reasons, 40 di 35, the Board mentions the circumstances which led it to make this part of its order, the problems which it sought to remedy by this means and the provisions and principles which in its opinion gave it the power to make this kind of decision (at p. 39):

The ban on overtime stems from a series of grievances filed under the provisions of the collective agreement between C.U.P.E. and the Corporation, in force from 1973 to 1975. The relevant section of this collective agreement, Article 30, has not changed significantly over the years.

After citing article 30 of the collective agreement, the Board continued:

ordonnance, le Conseil a tenu pour acquis que le temps supplémentaire était individuellement facultatif, comme le soutenait le Syndicat. Ce dernier ne peut demander plus.

Sur le pourvoi du Syndicat dans son ensemble je suis entièrement d'accord avec les motifs de la Cour d'appel fédérale aux pp. 474 et 475:

La Société Radio-Canada, par sa requête, demandait au Conseil d'exercer la compétence que lui conférait l'article 182. Dans l'exercice de cette compétence, le Conseil devait recevoir la requête et juger si elle devait être accordée. Entre autres questions, le Conseil devait décider si le refus concerté des employés d'effectuer du travail supplémentaire constituait une grève au sens de la Loi. Il appartenait au Conseil de répondre à cette question et, en le faisant, il demeurait dans les limites de sa compétence à moins que sa réponse n'ait été fondée sur une interprétation manifestement déraisonnable de la Loi. En décidant que le refus d'effectuer du travail supplémentaire constituait une grève, le Conseil s'est appuyé sur une abondante jurisprudence; il m'apparaît évident qu'on ne peut dire que sa décision soit manifestement erronée ou fondée sur une interprétation déraisonnable de la Loi. Il s'ensuit que, même si le Conseil s'était trompé sur ce point, il n'aurait pas, à cause de cela, cessé d'avoir compétence en l'espèce.

Je rejetterais le pourvoi du Syndicat avec dépens en faveur du Conseil et de Radio-Canada.

IV—Le pourvoi du Conseil

Ce pourvoi porte sur le paragraphe 4 de l'ordonnance rendue par le Conseil, paragraphe annulé par la Cour d'appel fédérale.

1. *Motifs du Conseil*

Dans ses motifs, 40 di 35, le Conseil mentionne les circonstances qui l'ont amené à prononcer cette partie de son ordonnance, les problèmes auxquels il voulait remédier par là ainsi que les textes et les principes qui, selon lui, l'habilitent à prononcer cette sorte de décision (à la p. 39):

L'embargo sur le temps supplémentaire trouve sa source dans une série de griefs logés sous l'empire des dispositions de la convention collective de 1973 à 1975, qui était intervenue entre le S.C.F.P. et la Société. L'article clé à cet égard est l'article 30 et il n'a subi aucune modification importante au cours des années.

Après avoir cité l'article 30 de la convention collective, le Conseil poursuit:

The issue between the parties is whether overtime is voluntary on the part of an employee or can be required of him by the employer. The union contends that under the collective agreement, an employee has the right to refuse to work overtime. As might be expected, the employer has argued the opposite position.

What is the background to this dispute? It is appropriate to consider this question because it will enable us to determine the root cause of the dispute between the Corporation and the union.

The Board then related how the contradictory opinions expressed by judges and arbitrators had fuelled the dispute, by finding sometimes in favour first of the Syndicat and sometimes of the CBC on the object of their dispute. In October 1975, the Superior Court enjoined the Syndicat to cease supporting the refusal to work, but expressly exempted overtime from the injunction order. The CBC nevertheless imposed disciplinary penalties on several employees who refused to work overtime, and they filed grievances against these penalties. In 1978, these grievances were allowed by Mr. Justice André Montpetit, acting as an arbitrator. In finding that overtime is individually optional, Mr. Justice Montpetit relied on his interpretation of ss. 29 and 30 of the Code regarding hours of work. The CBC attempted unsuccessfully to evoke this arbitral award to the Superior Court: Beauregard J., as he then was, dismissed the application for evocation because in his opinion Mr. Justice André Montpetit had acted within the limits of his jurisdiction. In a long *obiter dictum*, however, he expressed the opinion that the interpretation placed on ss. 29 and 30 of the Code by Mr. Justice André Montpetit was nevertheless wrong.

The Board wrote (at p. 41):

The parties have been bombarding each other ever since.

A series of grievances arising from the refusal to work overtime were presented in the meantime, and despite the decision by Judge Montpetit and the legal proceedings before the regular courts, the parties failed to settle their dispute concerning the interpretation of article 30 of the collective agreement. This guerilla warfare has been going on for the last six years.

Le conflit entre les parties à ce sujet consiste à savoir si le temps supplémentaire est facultatif chez un employé, ou s'il peut être requis de lui par l'employeur. Le syndicat prétend qu'il est loisible, selon la convention collective, à un employé de refuser d'exécuter du temps supplémentaire. Comme on peut s'y attendre, l'employeur prétend le contraire.

Quelle est la genèse de ce conflit? Il est intéressant de s'y arrêter parce qu'elle nous permet de découvrir la source même de ce conflit entre la Société et le syndicat.

Le Conseil relate ensuite comment des opinions contradictoires exprimées par des juges et des arbitres ont alimenté le litige en donnant raison tantôt au Syndicat, tantôt à Radio-Canada sur l'objet de leur différend. En octobre 1975, la Cour supérieure enjoint au Syndicat de cesser d'appuyer un refus de travailler, mais en excluant expressément le temps supplémentaire de l'ordonnance d'injonction. Radio-Canada impose néanmoins des sanctions disciplinaires à plusieurs employés qui ont refusé de travailler à temps supplémentaire; ceux-ci présentent des griefs à l'encontre de ces sanctions. En 1978, ces griefs sont accueillis par le juge André Montpetit agissant à titre d'arbitre. Pour décider que le temps supplémentaire est individuellement facultatif, le juge Montpetit se fonde sur son interprétation des art. 29 et 30 du Code, relatifs à la durée du travail. Radio-Canada demande sans succès l'évocation de cette sentence arbitrale en Cour supérieure: le juge Beauregard, alors juge de la Cour supérieure, rejette la demande d'évocation parce que, selon lui, l'arbitre André Montpetit est demeuré dans les bornes de sa compétence. Mais, dans un long *obiter dictum*, il exprime l'opinion que l'interprétation donnée aux art. 29 et 30 du Code par l'arbitre André Montpetit est néanmoins erronée.

Le Conseil écrit (à la p. 41):

Et depuis, les parties se bombardent.

Une kyrielle de griefs à l'occasion de refus d'exécuter du temps supplémentaire s'est échelonnée entretiens, et en dépit de la décision du juge Montpetit et des contentieux devant les tribunaux ordinaires, les parties n'ont pas réussi à résoudre leur conflit au sujet de l'interprétation de l'article 30 de la convention collective et cette guérilla dure depuis six ans déjà.

It is interesting to note that during the difficult negotiations presently underway, as well as during the conciliation proceedings, the parties have yet to settle the overtime question. However, it should be pointed out that the union is demanding a clarification of the text which would of course, make the performance of overtime voluntary for the employees whom it represents. The Corporation has thus far refused to agree to this demand.

The Board then analysed the evidence and the law, concluding that the ban on overtime constituted an unlawful strike and finding that it could apply s. 182 of the Code. The Board went on (at pp. 46 *et seq.*):

However, as the Board explained in several earlier decisions, most notably **National Harbours Board**, 33 di 530; [1979] 3 Can LRBR 502; 79 CLLC ¶ 16,204; work stoppages during the term of a collective agreement are in general regarded as symptomatic of deep-seated problems between the parties, which cause a flare-up of hostility between them outside the normal framework of the labour relations system sanctioned by the Code. In such a context, this Board is aware the mere exercise of the considerable powers conferred on it by sections 182 and 183 of the Code is not necessarily the appropriate response to a violation of article 180.

Section 182 of the Code gives the Board the authority to declare a strike unlawful and to order the employees who are members of a union to return to work. However, the Code also recognizes that the circumstances surrounding an illegal work stoppage may vary from case to case. Section 183.1(1) stipulates that the Board's response to an unlawful strike or lockout should be based on the specific context in which the work stoppage occurs.

The Board is thus empowered through discretionary authority given it by sections 182, 183 and 183.1(1), to fashion remedies appropriate to the situation with which it is confronted.

Matters are complicated, as we have seen, by the fact that all the arbitration and court proceedings have not produced a clear interpretation of the provisions dealing with overtime, namely, article 30 of the collective agreement.

Il est intéressant de noter qu'au cours des laborieuses négociations entreprises de même qu'au cours des procédures de conciliation, les parties n'ont pas non plus réussi à résoudre cette question de la nature du temps supplémentaire. Cependant, il faut remarquer que le syndicat réclame une clarification du texte qui, évidemment, ferait que l'exécution de temps supplémentaire serait facultative pour les employés, ses membres. Mais la Société refuse d'accéder à cette demande à date.

Après quoi le Conseil analyse la preuve et le droit pour conclure que l'embargo sur le temps supplémentaire constitue une grève illégale et décider qu'il peut recourir à l'art. 182 du Code. Le Conseil poursuit (aux pp. 46 et suiv.):

Cependant, tel qu'il l'a expliqué dans plusieurs décisions antécédentes, et plus particulièrement dans **Conseil des ports nationaux**, 33 di 530; [1979] 3 Can LRBR 502; 79 CLLC ¶ 16,204; les arrêts de travail durant le terme d'une convention collective doivent en général être perçus comme des symptômes de problèmes aigus entre des parties et qui causent des explosions d'hostilité entre elles en marge du cadre normal d'un système de relations de travail sanctionné par le Code. Dans un pareil contexte, ce Conseil est conscient que l'application simpliste des pouvoirs considérables qui lui sont dévolus en vertu des articles 182 et 183 du Code, ne constitue pas nécessairement une réaction appropriée à une violation dudit article 180.

L'article 182 accorde au Conseil le pouvoir de déclarer une grève illégale, et d'ordonner que les employés membres d'un syndicat retournent au travail. Cependant, le Code reconnaît en même temps que les circonstances entourant un arrêt de travail illégal, puissent varier d'un cas à l'autre. L'article 183.1(1) décrète que l'action du Conseil face à une grève ou à un lockout illégal, devrait être fondée sur le contexte spécifique dans lequel ledit arrêt de travail s'est déroulé ou se déroule.

C'est ainsi que le Conseil est muni de pouvoirs discrétionnaires qu'il exerce en vertu des articles 182, 183 et 183.1(1) de manière à façonner des remèdes appropriés aux circonstances qui le confrontent.

... ce qui complique les choses comme nous l'avons vu, c'est que toutes les procédures d'arbitrage ou devant les tribunaux n'ont pas apporté une interprétation claire des dispositions concernant le temps supplémentaire, soit l'article 30 de la convention collective.

While it is clear that overtime is a subject of the current negotiations, considering the accumulation of related grievances, the appropriate resolution of the matter would seem to us to be to bring it before an arbitrator who would determine clearly if in fact overtime, according to the terms of the existing collective agreement, is voluntary on the part of each employee. This should be done concurrently with the continuation and completion of the current round of collective bargaining. It would have the beneficial effect of settling the problem temporarily, even if one or the other of the two parties eventually resorts to economic pressure, that is, to a legal work stoppage, to apply leverage in order to change a situation which, it feels, is unfavourable as a result of the arbitration and which could not be settled by negotiation.

During the public hearings held in connection with the Board's inquiry into this case, repeated adjournments were ordered to enable the Board to explore *in-camera* directly with the parties, possibilities of a solution to this thorny problem. Among others, a suggestion was made to the parties that they proceed to expedited arbitration in order to deal with this part of the problem and to settle it, at least temporarily, until a new collective agreement is signed, or until such time as one of the parties deems it advisable to exercise its right to declare a strike or lockout. The suggestion was rejected.

It is in the light of these facts that the Board analysed both the underlying source of the dispute over the overtime ban and the kind of remedy which could effectively re-establish the balance of forces at a critical point in negotiations for the renewal of the collective agreement, and at the same time ensure compliance with the essential provisions of the Code.

The Board announced that it would render the decision contained in paragraph 3 of its decision. It then concluded:

In addition, in an effort to improve the general climate of labour relations between the parties, and under the powers conferred on it under sections 182 and 183.1 of the Code, the Board orders the parties to submit the question of whether or not overtime is voluntary to an arbitrator who will proceed in accordance with the now familiar process of expedited arbitration. This should clarify the situation until the collective agreement is renewed, with or without a legal work stoppage.

Bien qu'il soit patent que le temps supplémentaire soit le sujet des négociations présentement en cours, si on considère le nombre de griefs qui se sont accumulés sur le sujet, il nous appert que le problème devrait en tout état de cause être porté devant un arbitre qui déterminerait clairement si en fait le temps supplémentaire, selon les termes de la convention collective existante, est volontaire et facultatif pour chaque employé. Ceci devrait être fait concurremment avec la continuation et le parachèvement de la présente ronde de négociations collectives. Ceci aurait comme effet bénéfique de régler le problème temporairement, quitte à ce que l'une ou l'autre des deux parties ait éventuellement recours à la pression économique, donc à l'arrêt de travail légal, pour chercher à infléchir pour le futur une situation qui lui serait défavorable suite à un tel arbitrage et qui n'aurait pu être réglée par la négociation.

Au cours des auditions publiques qui ont entouré l'enquête du Conseil dans ce cas, des ajournements répétés furent ordonnés pour permettre au Conseil, à huis clos, d'explorer plusieurs fronts directement avec les parties afin d'en arriver à une solution de ce problème épineux. Entre autres, la suggestion fut faite aux parties de procéder à un arbitrage accéléré pour traiter de cette partie du problème et pour le régler, du moins temporairement jusqu'à la signature d'une nouvelle convention collective, ou jusqu'au moment où l'une des parties jugerait opportun de se prévaloir de son droit à la grève ou au lockout. Sans succès.

C'est à la lumière de ces faits que le Conseil a analysé à la fois la source profonde du conflit concernant l'embargo, la sorte de remède qui pouvait le mieux rétablir l'équilibre des forces à un moment critique dans le renouvellement de la convention collective, tout en faisant respecter les prescriptions essentielles du Code.

Le Conseil annonce qu'il va rendre la décision contenue au paragraphe 3 de sa décision. Puis il conclut:

Au surplus, et dans un désir d'améliorer le climat général des relations de travail entre les parties, et sous l'empire des pouvoirs qui lui ont été conférés par les articles 182 et 183.1 du Code, le Conseil ordonne aux parties de soumettre la question à savoir si le temps supplémentaire est facultatif ou non, à un arbitre qui agira dans les circonstances selon la procédure maintenant bien connue, de l'arbitrage accéléré. Ceci devrait clarifier la situation jusqu'au renouvellement de la convention collective avec ou sans arrêt de travail légal.

2. *Reasons of the Federal Court of Appeal*

Pratte J. observed (at p. 476), regarding ss. 182 and 183.1(1)(a) of the Code, given by the Board as the basis for its decision in paragraph 4 of its order:

I think it is clear that the order requiring the problem of overtime to be referred to arbitration is not one which is authorized by section 182. This can readily be seen from reading paragraphs (a), (b), (c) and (d) of that section. The order also does not appear to be authorized by section 183.1. The only part of that section which is relevant to this issue is paragraph 183.1(1)(a). In my view, this provision does not enable the Board to make any orders other than those provided for in sections 182 and 183; it only empowers the Board to attach the conditions which it considers appropriate to the orders which it makes under those sections. I therefore conclude that neither section 182 nor section 183.1 gave the Board the power to make the order contained in paragraph 4 of its decision.

The Board did not refer to s. 118(p) or to s. 121 of the Code in its reasons; but its counsel cited s. 121 both in the Federal Court of Appeal and in this Court, and they referred to s. 118(p) in this Court. Pratte J. commented on the scope of s. 121, at p. 476-77:

Counsel for the Board and the Canadian Broadcasting Corporation argued that this section authorized the Board to make the decision at issue. This decision was clearly made because the Board felt it was necessary in order to re-establish good relations between the Canadian Broadcasting Corporation and its employees. It was argued that as the establishment of good industrial relations is one of the purposes of Part V of the Code, and as section 121 confers on the Board all the powers necessary to carry out these purposes, it follows that this section empowered the Board to make the decision at issue. I cannot agree with this argument. If section 121 were given such a scope, the many provisions of the Act that specify the Board's powers would be rendered useless. In my view, the scope of section 121 is more modest. I consider that at the outside this section relates only to the powers necessary to perform the duties expressly imposed by the Act on the Board; however, as I understand it the Act does not impose on the Board a duty to resolve labour disputes which may be the cause of strikes.

2. *Motifs de la Cour d'appel fédérale*

Voici ce qu'écrit le juge Pratte (à la p. 476), à propos de l'art. 182 et de l'al. 183.1(1)a) du Code invoqués par le Conseil pour fonder la décision rendue au paragraphe 4 de son ordonnance:

Il me paraît clair que l'ordonnance enjoignant de déférer le problème du temps supplémentaire à l'arbitrage n'en est pas une qu'autorise l'article 182. Il suffit de lire les alinéas a), b), c) et d) de cet article pour s'en rendre compte. Cette ordonnance ne me paraît pas, non plus, être autorisée par l'article 183.1. La seule partie de cet article qui soit pertinente à ce débat est l'alinéa 183.1(1)a). Or, cette disposition, à mon avis, ne permet pas au Conseil de rendre des ordonnances autres que celles prévues aux articles 182 et 183; elle permet seulement au Conseil d'assortir les ordonnances qu'il prononce en vertu de ces articles des modalités qu'il juge appropriées. Je conclus donc que ni l'article 182 ni l'article 183.1 n'accordait au Conseil le pouvoir de prononcer l'ordonnance contenue dans le paragraphe 4 de sa décision.

Le Conseil ne réfère ni à l'al. 118p) ni à l'art. 121 du Code dans ses motifs. Mais ses procureurs ont invoqué l'art. 121 tant en Cour d'appel fédérale que devant cette Cour et ils ont mentionné l'al. 118p) devant cette Cour. Le juge Pratte commente la portée de l'art. 121 aux pp. 476 et 477:

Les avocats du Conseil et de la Société Radio-Canada ont soutenu que cet article autorisait le Conseil à prendre la décision attaquée. Cette décision a évidemment été prononcée parce que le Conseil la croyait nécessaire au rétablissement de bonnes relations entre la Société Radio-Canada et ses employés. Or, l'établissement de bonnes relations industrielles étant l'un des objets de la Partie V du Code, et l'article 121 conférant au Conseil tous les pouvoirs nécessaires à la réalisation de ces objets, il s'ensuit, nous a-t-on dit, que cet article permettait au Conseil de prononcer la décision attaquée. Je ne puis accepter cette prétention. En donnant une pareille portée à l'article 121, on rendait inutiles les nombreuses dispositions de la Loi qui précisent les pouvoirs du Conseil. A mon avis, la portée de l'article 121 est plus modeste. Je crois que cet article ne concerne tout au plus que les pouvoirs nécessaires à l'exécution des tâches que la Loi confie expressément au Conseil. Mais, la Loi, telle que je la comprends, ne confie pas au Conseil la mission de régler les différends ouvriers qui peuvent être cause de grève.

3. *Arguments made by the Board*

The arguments made by counsel for the Board may be stated in three propositions.

First proposition: it is not the Board but the Federal Court of Appeal which erred in its unduly restrictive interpretation of the applicable provisions.

Second proposition: the error committed by the Board, if any, was not a jurisdictional error.

Third proposition: the decision set aside by the Federal Court of Appeal is neither unreasonable nor based on a patently unreasonable interpretation of the Board's powers.

First proposition

Counsel for the Board conceded that the power claimed by the latter to refer to arbitration is not expressly conferred on it by any of the particular provisions relied upon them. However, in their submission these provisions taken as a whole and given a liberal interpretation, in light of the objects of Part V of the Code referred to in s. 121, enable the Board to adapt the orders which it makes under ss. 182 and 183.1(1)(a) to the circumstances of each case, not only so as to put an end to labour disputes but to remedy their causes and prevent their recurrence. After citing s. 121, counsel for the Board wrote in their submission:

[TRANSLATION] This provision, linked to the privative clause of s. 122, enables the C.L.R.B. in very delicate areas such as unlawful strikes, unfair practices and technological change to apply initiative and creativity in exercising the various jurisdictions gradually conferred on it by the Labour Code.

Almost adopting the language used by the Board in its reasons, to the effect that under ss. 182 and 183.1(1)(a) it is given [TRANSLATION] "discretionary powers which it exercises ... to fashion remedies appropriate to the circumstances confronting it", counsel for the Board went on to say in their submission:

3. *Moyens invoqués par le Conseil*

On peut ramener à trois les moyens invoqués par les procureurs du Conseil.

Premier moyen: ce n'est pas le Conseil mais la Cour d'appel fédérale qui a erré par son interprétation indûment restrictive des dispositions pertinentes;

Deuxième moyen: l'erreur commise par le Conseil, si erreur il y a, n'est pas une erreur juridictionnelle;

Troisième moyen: la décision annulée par la Cour d'appel fédérale n'est ni déraisonnable ni fondée sur une interprétation manifestement déraisonnable des pouvoirs du Conseil.

Premier moyen

Les procureurs du Conseil concèdent que le pouvoir de renvoi à l'arbitrage que ce dernier revendique ne lui est conféré explicitement par aucune des dispositions particulières qu'ils invoquent. Mais, selon eux, ces dispositions prises dans leur ensemble et interprétées de façon libérale, à la lumière des objets de la partie V du Code, auxquels renvoie l'art. 121, permettent au Conseil d'adapter les ordonnances qu'il rend en vertu de l'art. 182 et de l'al. 183.1(1)a) aux circonstances de chaque cas, de manière non seulement à mettre fin au conflit de travail mais à remédier à ses causes et à prévenir sa répétition. Après avoir cité l'art. 121, les procureurs du Conseil écrivent dans leur mémoire:

Rattachée à la clause privative de l'article 122, cette disposition permet au CCRT, dans des secteurs fort délicats, comme les grèves illégales, les pratiques déloyales ou les changements technologiques, de faire preuve d'initiative et de créativité dans l'exercice des juridictions accrues que le Code du travail lui a accordées graduellement.

Reprenant presque les termes employés par le Conseil dans ses motifs et selon lesquels il est muni par l'art. 182 et l'al. 183.1(1)a) «de pouvoirs discrectionnaires qu'il exerce ... de manière à façonner des remèdes appropriés aux circonstances qui le confrontent» les procureurs du Conseil ajoutent dans leur mémoire:

[TRANSLATION] The Canada Labour Code has conferred on the C.L.R.B. the jurisdiction to define the remedies necessary to terminate certain types of labour disputes, and also to prevent their recurrence by the establishment of good relations between the parties. This definition of remedies is its function. It is not a matter for the superior courts.

Counsel for the Board concluded:

[TRANSLATION] In short, how can the C.L.R.B. be blamed for asking the parties to comply with the Labour Code and to submit their dispute regarding interpretation of the collective agreement to arbitration?

In my view, the first proposition is without merit.

If none of the particular provisions relied on by the Board has, by itself, the effect of conferring on it the power which it exercised, I do not see how taking these provisions together could produce such a result. And it seems clear that none of them has the scope claimed for it by the Board, so as to provide a jurisdictional foundation for paragraph 4 of its order.

I referred above to the reasons given by Pratte J. concerning ss. 182 and 183.1(1)(a). These reasons seem to me to be unimpeachable and I adopt them. I cannot add very much to them, except to say that the English version of s. 183.1(1)(a) confirms the Federal Court of Appeal interpretation. According to this version, the orders made under s. 182

shall be in such terms as the Board considers necessary and sufficient to meet the circumstances of the case;

This wording indicates that the Board has been given the power to attach modalities or conditions to orders made under s. 182: an example of this is paragraph 3 of the Board's order, limiting to Moncton and Québec the direction to cease the ban on overtime. Unquestionably, the Board can attempt by this means to adapt the orders it makes under s. 182 to the circumstances of each case, but in respect of unlawful strikes it cannot make any orders other than those mentioned in that section, however advisable they may be or may seem to be.

Le Code canadien du travail a conféré au CCRT la juridiction de définir les remèdes nécessaires pour mettre fin à certains types de conflits de travail et, aussi, prévenir leur répétition par l'établissement de relations ordonnées entre les parties. Cette définition des remèdes lui appartient. Elle ne relève pas des tribunaux supérieurs.

Les procureurs du Conseil concluent:

En définitive, comment peut-on reprocher au CCRT d'avoir demandé aux parties de se conformer au Code du travail et de soumettre leur conflit d'interprétation de convention collective à l'arbitrage?

À mon avis, le premier moyen est mal fondé.

Si aucune des dispositions particulières invoquées par le Conseil n'a, séparément, l'effet de lui conférer le pouvoir qu'il a exercé, je ne vois pas comment l'addition de ces dispositions pourrait produire ce résultat. Or il me paraît certain qu'aucune d'entre elles n'a la portée que lui attribue le Conseil et qui donnerait un fondement juridictionnel au paragraphe 4 de son ordonnance.

J'ai cité plus haut les motifs écrits par le juge Pratte à propos de l'art. 182 et l'al. 183.1(1)a). Ces motifs me paraissent irréfutables et je les fais miens. Je ne puis guère y ajouter sinon que la version anglaise de l'al. 183.1(1)a) confirme l'interprétation de la Cour d'appel fédérale. Selon cette version en effet, les ordonnances établies en vertu de l'art. 182

shall be in such terms as the Board considers necessary and sufficient to meet the circumstances of the case;

Cette terminologie indique que le Conseil se voit conférer le pouvoir d'assortir de modalités ou de conditions les ordonnances prévues à l'art. 182; on en trouve un exemple au paragraphe 3 de l'ordonnance du Conseil qui restreint à Moncton et à Québec l'ordre de cesser l'embargo sur le temps supplémentaire. Sans doute le Conseil peut-il tenter d'adapter par là aux circonstances de chaque cas les ordonnances qu'il rend en vertu de l'art. 182, mais il ne peut pas, relativement à des grèves illégales, rendre des ordonnances autres que celles prévues à cet article, quelque utiles qu'elles puissent être ou lui paraître.

Interpretation of s. 121 of the Code is not facilitated by its loose wording. Nonetheless, however liberal a construction it should be given, it cannot be read, as Pratte J. properly observed, so as to render unnecessary the other provisions of the Code including ss. 183 and 183.1(1)(a), which set forth the Board's powers. This would be the result of the argument made by counsel for the Board. By rendering unnecessary the other provisions setting forth the Board's powers, that proposition not only infringes the rules of interpretation but at the same time eliminates the limitations inherent in those provisions and is contrary to the intent of the legislator who enacted them. The interpretation proposed by counsel for the Board has even more extreme consequences, which counsel for the Syndicat correctly described as follows:

[TRANSLATION] ... adopting the argument made by counsel for the Board in their submission as to the powers conferred on the Board by s. 121 of the Canada Labour Code in conjunction with the preamble to Part V of the said Code would amount to a recognition that the Board has complete power and authority in the field of labour relations in Canada (except for powers specifically conferred on other bodies or jurisdictions), even powers which the legislator has not conferred on it, and make the said preamble a source of power and authority.

The legislator intended that the Board's powers should be extensive: he did not intend that they should be practically unlimited.

It is quite possible that s. 121 covers only the powers necessary to perform the tasks expressly conferred on the Board by the Code, as Pratte J. indicated. Nevertheless, I consider that even if it covers autonomous or principal powers, like that of ordering a reference to arbitration, and not merely incidental or collateral powers, it cannot cover autonomous powers designed to remedy situations which the Code has dealt with elsewhere, and for which it has prescribed specific powers, as is the case with unlawful strikes. Here, the legislator has not only specified the principal powers of the Board in s. 182, but its collateral powers as well in s. 183.1. These two sections contain an exhaustive

Quant à l'art. 121 du Code, les termes lâches dans lesquels il est rédigé n'en facilitent pas l'interprétation. Cependant, si libérale que cette interprétation doive être, elle ne saurait l'être, comme le juge Pratte le note à juste titre, au point de rendre inutiles les autres dispositions du Code, dont l'art. 183 et l'al. 183.1(1)a), qui précisent les pouvoirs du Conseil. Or tel serait le résultat de la prétention des procureurs du Conseil. Cette prétention, en rendant inutiles les autres dispositions qui précisent les pouvoirs du Conseil, non seulement pêche-t-elle contre les principes d'interprétation mais encore élimine-t-elle du même coup les limitations inhérentes à ces précisions et contredit-elle la volonté du législateur qui les a prescrites. D'ailleurs l'interprétation proposée par les procureurs du Conseil a des conséquences encore plus extrêmes que les procureurs du Syndicat décrivent avec exactitude:

... retenir la thèse avancée par les procureurs du Conseil dans leur mémoire quant aux pouvoirs que confère au Conseil l'article 121 du Code canadien du travail en relation avec le préambule de la partie V dudit Code, équivaldrait à reconnaître tous les pouvoirs et toutes les compétences au Conseil dans le domaine des relations de travail au Canada (à l'exclusion de ceux spécifiquement confiés à d'autres organismes ou instances), même ceux que le législateur ne lui a pas confiés et à rendre ledit préambule attributif de compétence et de juridiction.

Le législateur a voulu que les pouvoirs du Conseil soient étendus. Il n'a pas voulu qu'ils soient pratiquement illimités.

Il est bien possible que l'art. 121 ne vise que les pouvoirs nécessaires à l'exécution des tâches que le Code attribue expressément au Conseil, comme l'écrit le juge Pratte. Je pense néanmoins que même s'il vise des pouvoirs autonomes ou principaux, comme celui de décréter le renvoi à l'arbitrage, et non seulement incidents ou accessoires, il ne peut s'agir de pouvoirs autonomes destinés à redresser des situations que le Code a prévues ailleurs, pour lesquelles il a prescrit des pouvoirs spécifiques, comme c'est le cas pour les grèves illégales. Ici, le législateur a non seulement précisé les pouvoirs principaux du Conseil à l'art. 182, mais également ses pouvoirs incidents à l'art.

description of the Board's authority over unlawful strikes and cover it completely.

Section 118(*p*) of the Code allows the Board to resolve questions with which it may be presented in the course of a hearing in progress before it, so that it can make the executory decisions which it is authorized to make by other provisions; but I do not consider that it gives the Board the power to make further executory orders as part of its final decision.

The power claimed by the Board by implication in paragraph 4 of its order is of a quite exceptional nature. It is the power to intervene in the grievance procedure *ex officio* and to direct the parties to complete it by conducting it along certain lines. The Code provides in s. 155 that every collective agreement shall contain a provision for final settlement without stoppage of work, by arbitration or otherwise, of all differences concerning the interpretation or application of the collective agreement, and itself provides an arbitration procedure when the agreement does not contain such a clause. In the case at bar, the parties agreed on a procedure for the settlement of grievances in article 57 of their collective agreement. It involves a three-stage procedure. It is not until the third stage that one or other of the parties [TRANSLATION] "may" refer the grievance to an arbitrator, whose decision is final and binding. However, subject to the duty of fair representation imposed on the union by s. 136.1, the parties remain free to present or not present a grievance in each particular case. If one or other of them does in fact present a grievance, the agreement expressly provides that they may agree to hold it pending or to settle it. Finally, I do not see what in principle can prevent a party from withdrawing or discontinuing a grievance. By paragraph 4 of its order, the Board is interfering in the grievance procedure, depriving the parties of the relative freedom left to them under the collective agreement, and *pro tanto* unlawfully varying that agreement.

In oral argument Mr. Scott, one of the Board's counsel, indicated that he was quite aware of the

183.1. Ces deux articles décrivent de façon exhaustive la compétence du Conseil en matière de grève illégale et en épuisent le contenu.

Quant à l'al. 118*p*) du Code, il permet au Conseil de trancher les questions qui peuvent se poser à lui en cours d'instance, à l'occasion de toute procédure engagée devant lui, afin de pouvoir en arriver aux décisions exécutoires qu'il est habilité à rendre par d'autres dispositions; mais je ne crois pas qu'il donne au Conseil le pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires additionnelles comme parties de sa décision finale.

Le pouvoir que le Conseil revendique implicitement par le paragraphe 4 de son ordonnance est d'une nature tout à fait exceptionnelle. Il s'agit du pouvoir d'intervenir d'autorité dans la procédure des griefs et de commander aux parties de la mener à terme en la conduisant d'une certaine façon. Le Code porte, à l'art. 155, que toute convention collective doit contenir une clause de règlement définitif, sans arrêt de travail, par voie d'arbitrage ou autrement, de tous les conflits d'interprétation ou d'application de la convention collective et prescrit lui-même une procédure d'arbitrage lorsque la convention ne contient pas une telle clause. En l'espèce, les parties ont convenu d'une procédure de règlement des griefs à l'article 57 de leur convention collective. Il s'agit d'une procédure en trois étapes. Ce n'est qu'à la troisième étape que l'une ou l'autre des parties «peut» déférer le grief à l'arbitre dont la décision est sans appel et obligatoire. Mais, sous réserve du devoir de juste représentation imposé au syndicat par l'art. 136.1, les parties restent libres de présenter ou non un grief dans chaque cas particulier. Et, si l'une ou l'autre d'entre elles a effectivement présenté un grief, la convention prévoit expressément qu'elles peuvent convenir de le laisser en instance ou de le régler. Enfin je ne vois pas ce qui, en principe, pourrait empêcher une partie de retirer ou d'abandonner un grief. Par le paragraphe 4 de son ordonnance, le Conseil s'ingère dans la procédure des griefs, prive les parties de la liberté relative que leur laisse la convention collective, et, *pro tanto*, modifie illégalement celle-ci.

Au cours de sa plaidoirie orale, M^e Scott, l'un des procureurs du Conseil, s'est montré très cons-

singular nature of the jurisdiction claimed by the Board in the case at bar: in answer to questions put to him by the lamented Laskin C.J. in this regard, he replied that the Board was not claiming a general power to refer to arbitration, and that it had not directed the parties to file a new grievance, but to proceed with a grievance already filed, which could be explained and justified in view of the special circumstances outlined by the Board in its reasons.

In my view, and I say so with respect, Mr. Scott was invoking a difference of degree but not of kind, and the Board still exercised a power which was not conferred on it by the Act. This power resembles that exercised by the Board in *Teamsters Union, Local 938 v. Massicotte*, [1982] 1 S.C.R. 710, by authorizing an employee to proceed directly to arbitration at his union's expense, if the latter did not represent him fairly as required by s. 136.1. The Board was then acting under the powers conferred on it by s. 189 of the Code, in particular para. (a) and the concluding provisions:

189. Where, under section 188, the Board determines that a party to a complaint has failed to comply with subsection 124(4) or section 136.1, 148, 161.1, 184, 185 or 186, the Board may, by order, require the party to comply with that subsection or section and may

(a) in respect of a failure to comply with section 136.1, require a trade union to take and carry on on behalf of any employee affected by the failure or to assist any such employee to take and carry on such action or proceeding as the Board considers that the union ought to have taken and carried on on the employee's behalf or ought to have assisted the employee to take and carry on;

and, for the purpose of ensuring the fulfilment of the objectives of this Part, the Board may, in respect of any failure to comply with any provision to which this section applies and in addition to or in lieu of any other order that the Board is authorized to make under this section, by order, require an employer or a trade union to do or refrain from doing any thing that it is equitable to require the employer or trade union to do or refrain from doing in order to remedy or counteract any conse-

cient du caractère singulier de la compétence invoquée par le Conseil en l'espèce: en réponse à des questions que lui adressait le regretté juge en chef Laskin à ce sujet, il a répondu que le Conseil ne revendiquait pas un pouvoir général de renvoi à l'arbitrage et qu'il n'avait pas ordonné aux parties de présenter un grief nouveau mais bien, de procéder avec un grief déjà présenté, ce qui pouvait s'expliquer et se justifier compte tenu des circonstances particulières qu'expose le Conseil dans ses motifs.

À mon avis, et je l'exprime avec égards, M^e Scott a fait état d'une différence de degré mais non de nature, et le Conseil n'en a pas moins exercé un pouvoir que la loi ne lui accorde pas. Ce pouvoir ressemble à celui que le Conseil a exercé dans *Syndicat des camionneurs, section locale 938 c. Massicotte*, [1982] 1 R.C.S. 710, en autorisant un employé à procéder directement à l'arbitrage aux frais de son syndicat, faute par ce dernier de le représenter justement à cette fin comme l'exige l'art. 136.1. Le Conseil agissait alors en vertu des pouvoirs que lui confère l'art. 189 du Code, particulièrement à l'al. a) et aux dispositions finales:

189. Lorsque, en vertu de l'article 188, le Conseil décide qu'une partie que concerne une plainte a enfreint le paragraphe 124(4) ou l'un des articles 136.1, 148, 161.1, 184, 185 ou 186, il peut, par ordonnance, requérir ladite partie de se conformer à ce paragraphe ou à cet article et il peut,

a) lorsqu'un employé est touché par une infraction à l'article 136.1, ordonner à un syndicat d'agir au nom dudit employé ou d'aider ce dernier à prendre les mesures ou à entamer et à continuer les procédures que, de l'avis du Conseil, le syndicat aurait dû prendre ou entamer et continuer au nom de l'employé ou aurait dû aider celui-ci à prendre ou à entamer et à continuer;

en outre, afin d'assurer la réalisation des objectifs de la présente Partie, le Conseil peut, à l'égard de toute infraction à quelque disposition visée par le présent article, exiger d'un employeur ou d'un syndicat, par ordonnance, de faire ou de s'abstenir de faire toute chose qu'il est juste de lui enjoindre de faire ou de s'abstenir de faire afin de remédier ou de parer à toute conséquence défavorable à la réalisation des objectifs susmentionnés que pourrait entraîner ladite infraction, et ce en

quence of such failure to comply that is adverse to the fulfilment of those objectives.

Though they are not unlimited, these powers are much wider than those the Board has regarding unlawful strikes, and expressly authorize it to itself define the proper remedies: cf. *C.L.R.B. v. Halifax Longshoremen's Association*, [1983] 1 S.C.R. 245 and *National Bank of Canada v. Retail Clerks' International Union*, [1984] 1 S.C.R. 269. It is possible—this does not have to be decided by the Court—that in the case of an unfair practice the Board could make a decision such as that contained in paragraph 4 of its order: but no unfair practice is involved here. The fundamental error committed by the Board in the case at bar, which appears in the above-cited passages of its submission, consisted in assuming that, under s. 121 or some other provision, it had an identical power over unlawful strikes, unfair practices and technological change. This is to re-write the Code, rendering unnecessary a large number of provisions and adding to the powers conferred by it on the Board.

Second proposition

In its factum the Board placed ss. 118(p), 121, 182 and 183.1 of the Code under the heading [TRANSLATION] "Sources of the C.L.R.B.'s general powers". It therefore does not dispute that these provisions confer jurisdiction: but in its submission, the idea of a jurisdictional error which is a basis for review by the Federal Court of Appeal is narrower than I indicated at the start of these reasons, and limited to error concerning the initial jurisdiction of the body initiating a hearing.

In support of the second proposition, the Board in its submission referred to the warning given to the courts by Dickson J. in *New Brunswick Liquor Corporation* (*supra*), at p. 233, against too quickly classifying an error as a jurisdictional one:

The question of what is and is not jurisdictional is often very difficult to determine. The courts, in my view, should not be alert to brand as jurisdictional, and there-

plus ou à la place de toute ordonnance que le Conseil est autorisé à rendre en vertu du présent article.

Quoiqu'ils ne soient pas sans limites, ces pouvoirs sont bien plus étendus que ceux que possède le Conseil relativement aux grèves illégales et l'habilitent expressément à définir lui-même les redressements adéquats: comparer *C.C.R.T. c. Association des débardeurs d'Halifax*, [1983] 1 R.C.S. 245, à *Banque Nationale du Canada c. Union internationale des employés de commerce*, [1984] 1 R.C.S. 269. Il est possible, nous n'avons pas à le décider, que le Conseil aurait pu, au cas de pratique déloyale, rendre une décision comme celle que l'on trouve au paragraphe 4 de son ordonnance. Mais ce n'est pas de pratique déloyale qu'il s'agit. L'erreur essentielle commise par le Conseil dans cette affaire et qui se manifeste dans les passages plus haut cités de son mémoire, a consisté à tenir qu'il possède, grâce à l'art. 121 ou à d'autres dispositions, une compétence identique en matière de grèves illégales, de pratiques déloyales et de changements technologiques. C'est là ré-écrire le Code, en rendre inutiles un grand nombre de dispositions et augmenter les pouvoirs qu'il confère au Conseil.

Deuxième moyen

Dans son mémoire, le Conseil regroupe l'al. 118p), l'art. 121 et les art. 182 et 183.1 du Code sous le titre «Les sources des pouvoirs généraux du CCRT». Il ne conteste donc pas que ces dispositions soient attributives de compétence. Mais selon lui, la notion d'erreur juridictionnelle donnant ouverture à la révision de la Cour d'appel fédérale serait plus étroite que celle que je mentionne au début de ces motifs et se limiterait à l'erreur portant sur la compétence initiale de l'organisme qui ouvre une enquête.

À l'appui du deuxième moyen, le Conseil rappelle dans son mémoire la mise en garde adressée aux tribunaux par le juge Dickson dans l'arrêt *Société des alcools du Nouveau-Brunswick* (précité) à la p. 233 contre la qualification trop hâtive d'une erreur d'erreur juridictionnelle:

Il est souvent très difficile de déterminer ce qui constitue une question de compétence. A mon avis, les tribunaux devraient éviter de qualifier trop rapidement un

fore subject to broader curial review, that which may be doubtfully so.

The Board cited to the same effect Laskin C.J. in *Massicotte* (*supra*). After citing extracts from *New Brunswick Liquor Corporation* (*supra*) and *Service Employees' International Union, Local No. 333 v. Nipawin District Staff Nurses Association*, [1975] 1 S.C.R. 382, Laskin C.J. wrote at p. 724:

What this judgment and that in *Nipawin* clearly convey is that mere doubt as to correctness of a labour board interpretation of its statutory power is no ground for finding jurisdictional error, especially when the labour board is exercising powers confided to it in wide terms to resolve competing contentions. In so far as the *Anisminic* and *Metropolitan Life Insurance* cases deal with the so-called "wrong question" test of jurisdiction, they have no relevance here. It is impossible to say that the Canada Labour Relations Board asked itself the wrong question in any sense of departing from the inquiry in which it was engaged. It addressed itself to the issue raised by the complaint and exercised powers in relation thereto which it clearly had. At bottom, the objection is to the consequential results of that exercise, but this is a long way from any jurisdictional issue.

In *Massicotte* (*supra*) too Laskin C.J. at p. 719, speaking with reference to *Nipawin* (*supra*), wrote the following passage also relied upon by Counsel for the Board:

Essentially, this Court has admonished that there must be no failure of natural justice (and there was none here) and that the Board should address itself to an issue arising under the legislation which it is charged to administer. If it has done this (as the Federal Court of Appeal held and, in my opinion, rightly so) there can be no jurisdictional infirmity when the Board is protected in its determinations by a privative clause. It may be wrong in law in interpreting the range of powers confided to it but its decisions are nonetheless immunized from judicial review.

Counsel for the Board went on to conclude in its submission:

[TRANSLATION] Here the error of law, if any, was in the interpretation which the Board gave to certain provisions of the Canada Labour Code, in particular ss. 121, 182 and 183.1, which we cited above. This appears to be

point de question de compétence, et ainsi de l'assujettir à un examen judiciaire plus étendu, lorsqu'il existe un doute à cet égard.

Le Conseil invoque, au même effet, le juge en chef Laskin dans l'arrêt *Massicotte* (précité). Après avoir cité des passages de l'arrêt *Société des alcools du Nouveau-Brunswick* (précité), et de l'arrêt *Union internationale des employés des services, local no. 333 c. Nipawin District Staff Nurses Association*, [1975] 1 R.C.S. 382, le juge en chef Laskin écrit à la p. 724:

Cet arrêt et l'arrêt *Nipawin* signifient clairement qu'un simple doute quant à l'exactitude d'une interprétation donnée par un conseil des relations du travail au sujet des pouvoirs que la loi lui attribue ne constitue pas un motif suffisant pour conclure à une erreur de compétence, spécialement si ce conseil exerce les pouvoirs qui lui sont conférés, en termes généraux, de résoudre des prétentions contradictoires. Dans la mesure où les arrêts *Anisminic* et *Metropolitan Life Insurance* portent sur ce qu'on est convenu d'appeler le critère de compétence de la «mauvaise question», ils ne sont d'aucune utilité en l'espèce. Il est impossible d'affirmer que le Conseil canadien des relations du travail s'est posé la mauvaise question dans le sens qu'il se serait écarté de l'enquête à laquelle il procédait. Il a examiné la question soulevée par la plainte et a exercé les pouvoirs qui s'y rapportent et qu'il possède clairement.

Dans le même arrêt *Massicotte* (précité), le juge en chef Laskin écrit, à la p. 719, à propos de l'arrêt *Nipawin* (précité), le passage suivant également invoqué par le Conseil:

Essentiellement, cette Cour prévient qu'il ne doit pas y avoir de manquement à la justice naturelle (et il n'y en a pas en l'espèce) et que le Conseil doit examiner une question qui relève de la loi qu'il est chargé d'appliquer. Si c'est ce qu'il a fait (comme la Cour d'appel fédérale l'a conclu, à bon droit selon moi), il ne peut y avoir de vice de compétence puisque les décisions du Conseil sont protégées par une clause privative. Il peut commettre une erreur de droit en interprétant l'étendue des pouvoirs qui lui sont conférés, mais ses décisions sont néanmoins exemptées du contrôle judiciaire.

Et le Conseil de conclure dans son mémoire:

Ici, l'erreur de droit, s'il en était, se trouverait dans l'interprétation que le Conseil a donnée à certaines dispositions du Code canadien du travail, particulièrement des articles 121, 182 et 183.1 que nous citons plus

the type of error as to the definition of the extent of its powers referred to by Laskin C.J. in *Massicotte*, which is not a basis for judicial review under s. 122 C.L.C.

In the case at bar no one questions that the Board had the necessary jurisdiction at the outset to initiate the hearing which it held and to resolve the question put to it by the CBC. Equally, no one is suggesting that the Board infringed the rules of natural justice. It accordingly follows, in the submission of the Board, that the Federal Court of Appeal should not have intervened, as the errors which the Board may have made on any other matter, even on the extent of its own powers, are beyond the scope of judicial review.

In my opinion, the extracts from judgments of this Court cited by the Board in support of its second proposition do not have the reach suggested for them, and this second proposition is without foundation and must be dismissed.

It should be said, first, that the warning given the courts by this Court against over-hasty classification of a question of jurisdiction contains an important qualification: as Dickson J., as he then was, observed, the courts should not be alert to brand as jurisdictional "that which may be doubtfully so". I hope to be able to show that in the case at bar there is no doubt as to such a classification.

It should further be mentioned that an error made by an administrative tribunal on a provision conferring jurisdiction will usually, though not necessarily, involve an excess of jurisdiction or a refusal to exercise it. For example, an error made in this regard in an *obiter dictum*, which does not have the effect of misleading the administrative tribunal which commits it into exercising a power which it is denied by law, or failing to exercise a power imposed on it by law, would not be a jurisdictional error forming a basis for judicial review. This and other examples perhaps explain, be it said with the utmost respect, the otherwise Delphic *dicta* written by Laskin C.J. on this point in *Massicotte* (*supra*). I call them *dicta* since, in *Massicotte*, Laskin C.J. held that the Board

haut. Ce serait le type d'erreur sur la définition de l'étendue de ses pouvoirs à laquelle l'honorable juge Laskin se référait dans l'arrêt *Massicotte* et qui ne donnerait pas ouverture à révision judiciaire, en vertu de l'article 122 c.c.t.

En l'espèce, personne ne conteste que le Conseil avait au début la compétence requise pour ouvrir l'enquête qu'il a tenue et trancher la question que lui soumettait Radio-Canada. Personne ne soutient non plus que le Conseil aurait enfreint les principes de la justice naturelle. Il s'ensuivrait donc, selon le Conseil, que la Cour d'appel fédérale n'aurait pas dû intervenir puisque les erreurs que le Conseil a pu commettre sur tout autre objet, même sur la mesure de ses propres pouvoirs, échapperaient au contrôle judiciaire.

Les passages des arrêts de cette Cour que le Conseil invoque à l'appui du deuxième moyen n'ont pas, selon moi, la portée qu'il leur attribue et ce deuxième moyen est mal fondé et doit être écarté.

Disons d'abord que la mise en garde adressée aux tribunaux par cette Cour contre la qualification trop hâtive d'un point de question de compétence comporte une réserve importante: cette qualification trop hâtive doit être évitée «lorsqu'il existe un doute à cet égard», comme l'écrit le juge Dickson, maintenant Juge en chef. Or j'espère pouvoir démontrer qu'une telle qualification est certaine en l'espèce.

Précisons de plus qu'une erreur commise par un tribunal administratif sur une disposition attributive de compétence entraînera le plus souvent, mais non pas nécessairement, un excès de compétence ou un refus de l'exercer. Par exemple, une erreur commise à ce sujet dans un *obiter dictum* et qui n'aurait pas pour conséquence d'induire le tribunal administratif qui la commet à exercer un pouvoir que la loi lui refuse ou à décliner d'exercer un pouvoir que la loi lui impose ne constituerait pas une erreur juridictionnelle donnant ouverture à révision judiciaire. Cet exemple et d'autres expliquent peut-être les *obiter* par ailleurs sibyllins, soit dit avec le plus grand respect, que le juge en chef Laskin écrit à ce sujet dans l'arrêt *Massicotte* (précité). Je dis les *obiter* puisque, dans l'arrêt *Massicotte*, le juge en chef Laskin décide que le Conseil

... addressed itself to the issue raised by the complaint and exercised powers in relation thereto which it clearly had.

(Emphasis added.)

It is also conceivable that an administrative tribunal may exceed its jurisdiction without error, if for example it correctly construe the provisions circumscribing its jurisdiction, but deliberately decides to ignore them. I hasten to add that is not the case here.

In my opinion it cannot be said that the only jurisdictional error is one affecting the initial jurisdiction, jurisdiction *ratione materiae*, or attributive jurisdiction of an administrative tribunal initiating a hearing. Further, I do not think that anything was said or decided to this effect in *New Brunswick Liquor Corporation (supra)*, where the provision at issue did not confer jurisdiction but, it was wrongly argued, concerned a prerequisite to the exercise of jurisdiction.

It seems to me that if jurisdictional error includes error as to the initial jurisdiction of an administrative tribunal initiating a hearing and its power to resolve by a declaration the question submitted to it, *a fortiori* it covers provisions which confer on it the power to add to its final decision orders arising out of the hearing and intended to give effect to its declarations by injunctions and other means of redress such as those in paras. (a) to (d) of s. 182. I do not see how it is logical to limit the possibility that an administrative tribunal may make a jurisdictional error to the initial stage, if the tribunal could err and exceed its jurisdiction with impunity at the stage of the conclusion which constitutes the outcome of its hearing and is its ultimate purpose.

The same is generally true, in my view, for errors relating to the executory, if not declaratory, powers which the Board exercises during a hearing, like that of questioning witnesses, requiring the production of documents, entering an employer's premises and so on, conferred on it by s. 118 of

... a examiné la question soulevée par la plainte et a exercé les pouvoirs qui s'y rapportent et qu'il possède clairement.

(C'est moi qui souligne.)

Il est également concevable qu'un tribunal administratif excède sa compétence sans commettre d'erreur, si par exemple il expose correctement les dispositions qui délimitent sa compétence mais qu'il décide délibérément de les ignorer. Je m'empresse d'ajouter que telle n'est pas la situation en l'espèce.

Est erronée à mon avis la prétention selon laquelle seule peut constituer une erreur juridictionnelle celle qui porte sur la compétence initiale, ou compétence *ratione materiae*, ou compétence d'attribution d'un tribunal administratif qui ouvre une enquête. D'ailleurs, je ne crois pas que l'on ait rien dit ou décidé de tel dans l'arrêt *Société des alcools du Nouveau-Brunswick* (précité), où la disposition en litige n'était pas attributive de compétence mais portait, avait-on soutenu à tort, sur un élément préliminaire à l'exercice de la compétence.

Il me paraît que si l'erreur juridictionnelle comprend celle qui porte sur la compétence initiale d'un tribunal administratif qui ouvre une enquête et sur son pouvoir de trancher par voie de déclaration la question qui lui est soumise, *a fortiori* s'étend-elle aux dispositions qui lui attribuent le pouvoir d'ajouter à sa décision finale des ordonnances destinées à donner suite à son enquête et à rendre des déclarations efficaces par des injonctions et autres mesures de redressement comme celles des al. a) à d) de l'art. 182. Je ne vois pas en vertu de quelle logique on limiterait à l'étape initiale la possibilité d'erreur juridictionnelle d'un tribunal administratif si ce dernier pouvait errer et excéder impunément sa compétence à l'étape de la conclusion qui constitue l'aboutissement de son enquête et son but ultime.

Il en va généralement de même à mon avis pour les erreurs portant sur les pouvoirs exécutoires sinon déclaratoires que le Conseil exerce en cours d'enquête comme celui d'interroger des témoins, d'exiger la production de documents, de pénétrer dans les locaux d'un employeur, etc., que lui con-

the Code. Wide as these powers may be, they do not include, for example, giving the Board the right to punish for contempt. This power continues to belong to the Federal Court, as provided in s. 123 regarding registration of the Board's orders or decisions, exclusive of the reasons therefor, in the Federal Court. That section expressly refers to s. 28 of the *Federal Court Act*, and maintains it in effect. Section 123 therefore assumes by implication that a jurisdictional error may be committed at any stage of a hearing held by the Board.

Additionally, as I have already indicated, s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act* does not apply to the error as such, but quite apart from any error, to the excess of jurisdiction or refusal to exercise it, that is, the exercise by an administrative tribunal of a power denied to it by the Act or the refusal to exercise a power imposed on it by the Act. Section 28(1)(a) does not distinguish between types of excess of power, the stages of the hearing at which they occur and the circumstances causing them. It applies to any excess of power. There is therefore no reason to make a distinction where s. 28(1)(a) makes none, between on the one hand excess of jurisdiction *ratione materiae* committed at the beginning of a hearing, whether or not resulting from an error, and on the other, an error made during the hearing or in the conclusion of a hearing and the corrective orders attached to it, despite the fact that the administrative tribunal has jurisdiction *ratione materiae*.

The rules I have just stated appear to be supported by decisions of this Court. Thus in the recent case of *National Bank of Canada (supra)*, the error made by the Board and reviewed by this Court concerned a provision conferring jurisdiction, not initially but at the corrective stage, namely the concluding provisions of s. 189 of the Code. It was not disputed in that case that the Board had jurisdiction to hear and decide the complaint of unfair practices before it, but it had erred on the extent of the powers conferred on it by the Code to correct the practice: in ordering the Bank to create a trust fund to promote the aims of the Code, and directing it to write all employees a

fère l'art. 118 du Code. Si étendus que soient ces pouvoirs, ils ne vont pas jusqu'à donner par exemple au Conseil la faculté de punir pour outrage. Ce pouvoir continue à relever de la Cour fédérale comme le prescrit l'art. 123 relatif à l'enregistrement du dispositif des ordonnances et décisions du Conseil en Cour fédérale. Cet article renvoie expressément à l'art. 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* dont il sauvegarde l'application. L'article 123 suppose donc implicitement qu'une erreur juridictionnelle est susceptible de se commettre à toutes les étapes d'une enquête tenue par le Conseil.

D'ailleurs, comme je l'ai déjà indiqué, ce n'est pas l'erreur comme telle que vise l'al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale* mais, abstraction faite de toute erreur, l'excès de compétence ou le refus de l'exercer c'est-à-dire, l'exercice par un tribunal administratif d'un pouvoir que la loi lui dénie ou le refus d'exercer un pouvoir que la loi lui impose. Or l'alinéa 28(1)a) ne distingue pas entre les types d'excès de pouvoir, les étapes de l'enquête où ils se produisent et les circonstances qui en sont la cause. Il vise tous les excès de pouvoirs. Il n'y a donc pas lieu de distinguer là où l'al. 28(1)a) ne distingue pas entre, d'une part, l'excès de compétence *ratione materiae* commis dès l'ouverture d'une enquête, résultant ou non d'une erreur, et, d'autre part, celui qui se produit en cours d'enquête ou lors de la conclusion d'une enquête et des ordonnances de redressement qui sont jointes à la conclusion, et ce, quand même le tribunal administratif est compétent *ratione materiae*.

Il me paraît que la jurisprudence de cette Cour sanctionne les principes que je viens d'énoncer. Ainsi, dans l'arrêt récent *Banque nationale du Canada* (précité), l'erreur commise par le Conseil et révisée par cette Cour portait sur une disposition attributive de compétence non pas initiale mais de redressement, savoir les dispositions finales de l'art. 189 du Code: il n'y était pas contesté que le Conseil était compétent pour entendre la plainte de pratique déloyale dont il était saisi et pour statuer sur elle; mais il s'était trompé sur l'étendue des pouvoirs que le Code lui confère pour y remédier; en ordonnant à la Banque de constituer un fond en fidéicommiss afin de promouvoir les objectifs du

letter which it had dictated, the Board had exercised a power not conferred on it by the Code.

To summarize: the provisions which the Board had to interpret in the case at bar confer jurisdiction, since they concern the orders which the Board is empowered to attach to a declaration of an unlawful strike. The question is whether the Board has the power to attach to such a declaration an order referring a matter to arbitration. I consider, therefore, that it is not doubtful but manifest that the interpretation of these provisions raises a question of jurisdiction about which the Board cannot err without committing an excess of jurisdiction. For the foregoing reasons, in my opinion, the Board erred in interpreting these provisions and exercised a power which is not within those conferred upon it.

Third proposition

In its submission the Board argued that the decision made by it in paragraph 4 of its order, and set aside by the Federal Court of Appeal, not only was not unreasonable or wrongful, but on the contrary was reasonable in view of all the circumstances mentioned by the Board in its reasons.

I am quite ready to accept this proposition, at least for the purposes of discussion, but it is not the point. The point is whether the Board does have the power to make such a decision. If it does not, it must be set aside however reasonable or desirable it may be or may appear to be.

The Board further argued that this decision is not based on an interpretation of its powers which is so seriously tainted by error that it can be regarded as absolutely unreasonable.

I am willing to accept this further proposition, but in my opinion it is not relevant.

It can be seen that, in the case at bar, though the Federal Court of Appeal applied the rule of a patently unreasonable error to the part of the order made by the Board which fell within its authority, namely paragraph 3, it did not even

Code et en lui ordonnant d'écrire à tous les employés la lettre qu'il lui dictait, le Conseil avait exercé un pouvoir que le Code ne lui confère pas.

Je résume. Les dispositions que le Conseil devait interpréter en l'espèce sont attributives de compétence puisqu'elles portent sur les ordonnances que le Conseil est habilité à joindre à une déclaration de grève illégale. Il s'agit en effet de décider si le Conseil a le pouvoir de joindre à une telle déclaration une ordonnance de renvoi à l'arbitrage. Il me paraît donc non pas douteux mais manifeste que l'interprétation de ces dispositions soulève une question de compétence à propos de laquelle le Conseil ne peut errer sans commettre d'excès de compétence. Or, pour les raisons susdites, le Conseil a erré selon moi dans l'interprétation de ces dispositions et a exercé un pouvoir qui n'entre pas dans le cadre de ses attributions.

Troisième moyen

Dans son mémoire, le Conseil plaide que la décision qu'il a rendue au paragraphe 4 de son ordonnance et que la Cour d'appel fédérale a annulée, non seulement n'était ni déraisonnable ni abusive, mais qu'au contraire elle était raisonnable compte tenu de toutes les circonstances mentionnées par le Conseil dans ses motifs.

Je veux bien admettre cette proposition, au moins pour les fins de la discussion, mais ce n'est pas la question. La question est de savoir si le Conseil a le pouvoir de rendre cette décision. S'il ne l'a pas, elle doit être annulée quelque raisonnable ou utile qu'elle puisse être ou paraître.

Le Conseil plaide aussi que cette décision n'est pas fondée sur une interprétation de ses pouvoirs qui soit si gravement erronée que l'on puisse la considérer comme absolument déraisonnable.

Je veux bien admettre également cette autre proposition. Mais, à mon avis, elle n'est pas pertinente.

On aura observé qu'en l'espèce, si la Cour d'appel fédérale utilise le critère de l'erreur manifestement déraisonnable à propos de cette partie de l'ordonnance rendue par le Conseil qui entre dans le cadre de ses attributions, savoir, le paragraphe

mention this rule in connection with paragraph 4, which resulted from a jurisdictional error.

In my view, the Federal Court of Appeal was clearly right to make this distinction, and the Board is wrong in proposing to ignore it. Unquestionably, as has already been noted, it is often difficult to determine what constitutes a question of jurisdiction, and administrative tribunals like the Board must generally be given the benefit of any doubt. Once the classification has been established, however, it does not matter whether an error as to such a question is doubtful, excusable or not unreasonable, or on the contrary is excessive, blatant or patently unreasonable. What makes this kind of error fatal, whether serious or slight, is its jurisdictional nature; and what leads to excluding the rule of the patently unreasonable error is the duty imposed on the Federal Court of Appeal to exercise the jurisdiction conferred on it by s. 28(1)(a) of the *Federal Court Act*.

When the Federal Court of Appeal, and in general, courts with a duty to exercise a superintending and reforming power over administrative tribunals, find that an interpretation given by the latter to an enactment is not patently unreasonable, they are finding that this interpretation is defensible: however, they are not deciding whether the interpretation is correct or incorrect, and are not in general expressing any opinion on the point. This is exactly the approach taken by the Federal Court of Appeal in the case at bar, when it writes about paragraph 3 of the Board's order that "even if the Board was mistaken on this point, it did not on that account cease to have jurisdiction over the matter".

Once a question is classified as one of jurisdiction, and has been the subject of a decision by an administrative tribunal, the superior court exercising the superintending and reforming power over that tribunal cannot, without itself refusing to exercise its own jurisdiction, refrain from ruling on the correctness of that decision, or rule on it by means of an approximate criterion.

3, elle ne souffle mot du même critère relativement au paragraphe 4 qui résulte d'une erreur juridictionnelle.

À mon avis, la Cour d'appel fédérale a clairement raison de faire la distinction et c'est à tort que le Conseil propose de l'ignorer. Certes, comme on l'a déjà dit, il est souvent difficile de déterminer ce qui constitue une question de compétence et il faut généralement donner le bénéfice du doute aux tribunaux administratifs comme le Conseil. Cette qualification une fois retenue cependant, il importe peu qu'une erreur portant sur une telle question soit discutable, excusable ou non déraisonnable ou bien, au contraire, extravagante, criante ou manifestement déraisonnable. Ce qui rend fatale cette sorte d'erreur, légère ou lourde, c'est son caractère juridictionnel et ce qui entraîne alors l'exclusion du critère de l'erreur manifestement déraisonnable, c'est le devoir imposé à la Cour d'appel fédérale d'exercer la compétence que lui confère l'al. 28(1)a) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Lorsque la Cour d'appel fédérale et, plus généralement, les cours chargées d'exercer le pouvoir de contrôle et de surveillance des tribunaux administratifs, décident qu'une interprétation donnée par ceux-ci à une disposition n'est pas manifestement déraisonnable, elles décident que cette interprétation peut se défendre. Mais elles ne décident pas si cette interprétation est effectivement correcte ou erronée et n'expriment généralement pas d'opinion sur la question. C'est précisément l'attitude que prend la Cour d'appel fédérale dans la présente affaire quand elle écrit à propos du paragraphe 3 de l'ordonnance du Conseil que «même si le Conseil s'était trompé sur ce point, il n'aurait pas à cause de cela, cessé d'avoir compétence en l'espèce».

Or une fois qu'une question est qualifiée de question de compétence et a fait l'objet d'une décision par un tribunal administratif, la cour supérieure chargée d'exercer le pouvoir de contrôle et de surveillance sur ce tribunal ne peut, sans refuser elle-même d'exercer sa propre compétence, s'abstenir de statuer sur l'exactitude de cette décision ou statuer sur elle au moyen d'un critère approximatif.

This is why the superior courts which exercise the power of judicial review do not and may not use the rule of the patently unreasonable error once they have classified an error as jurisdictional.

Thus, in *Blanco v. Rental Commission*, [1980] 2 S.C.R. 827, the error made by the administrator and the Rental Commission in interpreting the provisions circumscribing their powers was in no way patently unreasonable. The case concerned an application to cancel a lease and evict a tenant. Section 25 of the *Act to Promote Conciliation between Lessees and Property-Owners*, 1950-51 (Qué.), c. 20 as amended, listed the reasons for which the administrator or the Commission could order a lease cancelled and allow the tenant to be evicted, and the owner invoked the reasons mentioned in s. 25(a)—being more than three weeks in arrears in the payment of rent, unless the rent is paid before the hearing—and s. 25(b)—behaviour by the tenant on the leased premises likely in the judgment of the administrator to constitute a serious source of annoyance to the owners. It was established that the tenant had paid all the arrears of rent before the hearing, and the owner abandoned this ground. However, the administrator allowed evidence to be presented of the way in which the tenant had paid her rent, namely by twelve N.S.F. cheques in a twenty-four month period. The administrator, and the Commission after him, found that the tenant's frequent delays in paying her rent constituted a serious source of annoyance to the lessor, and ordered cancellation of the lease and eviction. This Court held that the administrator and the Commission had erred in treating the frequent delays in payment of rent as a serious source of annoyance to the owner, because s. 25(a), the only provision in the statute regarding delays in payment of rent, covered this question completely, and of necessity s. 25(b) applied to something else. The Court did not refer to the patently unreasonable error rule. Though not unreasonable, the error made by the administrator and the Commission was nevertheless a basis for judicial review, since it had the effect of conferring on those who had committed it a power of appreciation and a discretionary power in a specific case for which the Act expressly provided

C'est pourquoi les cours supérieures qui exercent le pouvoir de révision judiciaire n'utilisent pas et ne peuvent utiliser le critère de l'erreur manifestement déraisonnable une fois qu'elles ont qualifié une erreur d'erreur juridictionnelle.

Ainsi, dans *Blanco c. Commission des loyers*, [1980] 2 R.C.S. 827, l'erreur commise par l'administrateur et la Commission des loyers dans l'interprétation des dispositions qui délimitaient leurs pouvoirs n'avait rien de manifestement déraisonnable. Il s'agissait d'une demande en résiliation de bail et en éviction d'un locataire. L'article 25 de la *Loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*, 1950-51 (Qué.), chap. 20 et modifications, énumérait les raisons pour lesquelles l'administrateur ou la Commission devait ordonner la résiliation d'un bail et permettre l'éviction du locataire et le propriétaire invoquait les raisons mentionnées à l'al. 25a)—le retard de plus de trois mois à payer le loyer à moins que le loyer ne soit payé avant l'audition—et à l'al. 25b)—un comportement du locataire sur les lieux loués de nature à constituer au jugement de l'administrateur une source sérieuse de tracasserie pour le propriétaire. Il fut établi que le locataire avait payé tous les arrérages de loyer avant l'audition et le propriétaire renonça à ce moyen. Mais l'administrateur permit que l'on prouve la manière dont le locataire avait payé son loyer savoir, douze chèques sans provision durant une période de vingt-quatre mois. L'administrateur et après lui la Commission jugèrent que les retards fréquents du locataire à payer son loyer constituaient une source sérieuse de tracasserie pour le bailleur et ordonnèrent la résiliation du bail et l'éviction. Cette Cour a décidé que l'administration et la Commission avaient erré en qualifiant les retards fréquents à payer le loyer de source de tracasserie sérieuse pour le propriétaire car l'al. 25a), seule disposition de la loi relative au retard à payer le loyer, épuisait cette question et c'était nécessairement autre chose que visait l'al. 25b). La Cour ne réfère pas au critère de l'erreur manifestement déraisonnable. Même non déraisonnable en effet, l'erreur commise par l'administrateur et la Commission devait néanmoins donner ouverture à révision judiciaire puisqu'elle avait pour conséquence de conférer à ceux qui l'avaient commise une

that they should not have such powers, the case of arrears of over three months' rent paid before the hearing.

Similarly, in *National Bank of Canada (supra)*, when this Court invalidated the order to the Bank by the Board to create a trust fund and to write the letter it had dictated, it did not mention the patently unreasonable error rule. It might be thought that the jurisdictional error in the strict sense committed by the Board in that case was also patently unreasonable, but this was not the reasoning applied by the Court. Its reasoning was the *ultra vires* nature of the order given by the Board.

Conversely, when the Court applies the patently unreasonable interpretation rule it is always with respect to an error which an administrative tribunal may have made in deciding a question considered as falling within the limits of its jurisdiction: see, for example, *Nipawin (supra)*; *New Brunswick Liquor Corporation (supra)*; *Alberta Union of Provincial Employees v. Board of Governors of Olds College*, [1982] 1 S.C.R. 923; *St. Luc Hospital v. Lafrance*, [1982] 1 S.C.R. 974; *Bibeault v. McCaffrey*, [1984] 1 S.C.R. 176. In particular, see *National Bank of Canada (supra)*: like the case at bar, that case had two aspects—the first related to a question within the Board's jurisdiction, namely whether the merger of two bank branches constituted a sale within the meaning of s. 144 of the Code; and the second, as indicated above, a jurisdictional question regarding the Board's power of redress in the case of an unfair practice; like the Federal Court of Appeal in the case at bar, this Court used the patently unreasonable interpretation rule on the first aspect but not the second.

Accordingly, it does not matter whether or not the jurisdictional error made by the Board is patently unreasonable.

Furthermore, I do not see why different rules would be applied in this regard depending on

faculté d'appréciation et un pouvoir discrétionnaire dans un cas précis où la loi prévoyait expressément qu'ils n'en avaient aucun, le cas des arrérages de plus de trois mois de loyer payés avant l'audition.

De même, dans l'arrêt *Banque Nationale du Canada* (précité), lorsque cette Cour invalide l'ordre donné à la Banque par le Conseil de constituer un fond en fidéicomis et d'écrire la lettre qui lui était dictée, elle ne mentionne pas le critère de l'erreur manifestement déraisonnable. D'aucuns pourront penser que l'erreur juridictionnelle au sens strict commise dans ce cas-là par le Conseil était en même temps manifestement déraisonnable, mais ce n'est pas le motif retenu par la Cour. Ce motif, c'est le caractère *ultra vires* de l'ordre donné par le Conseil.

Inversement, quand la Cour applique le critère de l'interprétation manifestement déraisonnable, c'est toujours à propos d'une erreur qu'un tribunal administratif peut avoir commise dans la détermination d'une question considérée comme entrant dans les cadres de sa compétence: voir par exemple l'arrêt *Nipawin* (précité); l'arrêt *Société des alcools du Nouveau-Brunswick* (précité); *Alberta Union of Provincial Employees c. Conseil d'administration de Olds College*, [1982] 1 R.C.S. 923; *Hôpital St-Luc c. Lafrance*, [1982] 1 R.C.S. 974; *Bibeault c. McCaffrey*, [1984] 1 R.C.S. 176. Voir surtout l'arrêt *Banque Nationale du Canada* (précité): comme la présente affaire, cet arrêt comporte deux volets; le premier volet est relatif à une question relevant de la compétence du Conseil savoir, l'intégration de deux succursales bancaires constitue-t-elle une vente au sens de l'art. 144 du Code; le second volet porte, comme il est dit plus haut, sur une question juridictionnelle relative au pouvoir de redressement du Conseil dans un cas de pratique déloyale; tout comme la Cour d'appel fédérale en l'espèce, cette Cour utilise le critère de l'interprétation manifestement déraisonnable pour le premier volet mais non pas pour le second.

Il n'importe donc pas que l'erreur juridictionnelle commise par le Conseil soit ou non manifestement déraisonnable.

D'ailleurs et au surplus, je ne vois pas pourquoi on utiliserait des critères différents à ce sujet, selon

whether it concerns judicial review of an administrative or quasi-judicial jurisdiction, or judicial review of legislative authority over constitutional matters. When the courts of law have to rule on the validity of a statute, so far as I know they do not ask whether Parliament or the legislature has expressly or by implication given ss. 91 and 92 of the *Constitution Act, 1867* an interpretation which is not patently unreasonable. Why would they act differently in the case of judicial review of the jurisdiction of administrative tribunals? The power of review of the courts of law has the same historic basis in both cases, and in both cases it relates to the same principles, the supremacy of the Constitution or of the law, of which the courts are the guardians.

I would dismiss the third proposition made by the Board.

4. Conclusion

The factum of the CBC in the first appeal indicates that the parties did in fact submit to arbitration a grievance regarding the individually optional or compulsory nature of overtime. After leave to appeal was given by this Court, but before the appeal was heard, an arbitrator, Mr. André Sylvestre, in an award dated November 19, 1981, dismissed the grievance and ruled in favour of the CBC, finding like Beauregard J. that overtime was individually compulsory and that the arbitrator André Montpetit had erred in his 1978 award. The Court was provided with copies of Mr. Sylvestre's award at the hearing.

However, it is not clear that the parties referred this grievance to arbitration in order to comply with paragraph 4 of the Board's order, and there is no indication whether the arbitration had or will have the effects expected by the Board.

Moreover, no one argued that the appeal of the Board had become moot as a result of this award.

qu'il s'agit du contrôle judiciaire d'une compétence administrative ou quasi-judiciaire, ou bien qu'il s'agit du contrôle judiciaire d'une compétence législative en matière constitutionnelle. Quand les cours de justice ont à statuer sur la validité d'une loi, elles ne se demandent pas, que je sache, si le Parlement ou la législature a implicitement ou explicitement donné aux art. 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867* une interprétation qui n'est pas manifestement déraisonnable. Pourquoi procéderaient-elles autrement quand il s'agit du contrôle judiciaire de la compétence des tribunaux administratifs? Le pouvoir de contrôle des cours de justice a dans les deux cas le même fondement historique, et dans les deux cas il se rattache aux mêmes principes, la suprématie de la Constitution ou de la loi dont les cours de justice sont les gardiennes.

Je rejetterais le troisième moyen soulevé par le Conseil.

4. Conclusion

Le mémoire de Radio-Canada dans le premier pourvoi nous informe que les parties ont effectivement soumis à l'arbitrage un grief relatif au caractère individuellement facultatif ou obligatoire du temps supplémentaire. Après que l'autorisation d'interjeter appel a été accordée par cette Cour, mais avant l'audition du pourvoi, un arbitre, M^c André Sylvestre, dans une sentence en date du 19 novembre 1981, a rejeté le grief et donné raison à Radio-Canada concluant, comme le juge Beauregard, que le temps supplémentaire était individuellement obligatoire et que l'arbitre André Montpetit avait erré dans la sentence de 1978. On nous a distribué à l'audience des copies de la sentence de l'arbitre Sylvestre.

Il n'est pas clair cependant que ce soit pour se conformer au paragraphe 4 de l'ordonnance du Conseil que les parties ont déféré ce grief à l'arbitrage et rien n'indique si cet arbitrage a eu ou aura les effets qu'en escomptait le Conseil.

Au surplus, personne n'a soutenu que le pourvoi du Conseil a pu devenir théorique par suite de cette sentence.

I therefore consider that the Court should rule on the Board's appeal, which I would dismiss with costs.

V—General conclusions

The appeal of the Syndicat should be dismissed with costs in favour of the Board and the CBC.

The appeal of the Board should be dismissed with costs in favour of the Syndicat.

Appeals dismissed with costs.

Solicitors for the Canada Labour Relations Board: Grondin, LeBel, Poudrier, Isabel, Morin & Gagnon, Québec.

Solicitors for the Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie: Robert, Dansereau, Barre, Marchessault & Lauzon, Montréal.

Solicitors for the Canadian Broadcasting Corporation: Heenan, Blaikie, Jolin, Potvin, Trépanier, Cobbett, Montréal.

Je crois donc qu'il faut statuer sur le pourvoi du Conseil, que je rejeterais avec dépens.

V—Conclusions générales

Le pourvoi du Syndicat doit être rejeté avec dépens en faveur du Conseil et de Radio-Canada.

Le pourvoi du Conseil doit être rejeté avec dépens en faveur du Syndicat.

Pourvois rejetés avec dépens.

Procureurs du Conseil canadien des relations du travail: Grondin, LeBel, Poudrier, Isabel, Morin & Gagnon, Québec.

Procureurs du Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie: Robert, Dansereau, Barre, Marchessault & Lauzon, Montréal.

Procureurs de la Société Radio-Canada: Heenan, Blaikie, Jolin, Potvin, Trépanier, Cobbett, Montréal.