

T-3235-75

T-3235-75

**Communications Workers of Canada (Applicant)****Les Travailleurs en communication du Canada (Requérants)**

v.

a c.

**Bell Canada (Employer)****Bell Canada (Employeur)**

and

et

**Canadian Telephone Employees Association (Intervener)**b **L'Association canadienne des employés de téléphone (Intervenante)**

Trial Division, Dubé J.—Montreal, September 29; Ottawa, October 6, 1975.

Division de première instance, le juge Dubé—Montréal, le 29 septembre; Ottawa, le 6 octobre 1975.

*Jurisdiction—Labour relations—Motion to stay order pending appeal—Labour Relations Board ordering employer to cease prohibition against soliciting union membership—Employer claiming Board in violation of audi alteram partem rule—Whether Court has jurisdiction—Federal Court Act, ss. 28, 122 and Rule 1909—Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, as am. S.C. 1972, c. 18, ss. 119, 122, 123.*

c *Compétence—Relations du travail—Requête visant à faire surseoir à l'exécution de l'ordonnance en attendant le jugement final—Le Conseil canadien des relations du travail ordonne à l'employeur de cesser d'interdire le prosélytisme syndical—L'employeur prétend que le Conseil viole la règle audi alteram partem—La Cour a-t-elle compétence?—Loi sur la Cour fédérale, art. 28 et 122 et règle 1909—Code canadien du travail, S.R.C. 1970, c. L-1, mod. S.C. 1972, c. 18, art. 119, 122 et 123.*

The employer, Bell Canada, applies for a stay of execution of an order of the Canada Labour Relations Board, ordering the employer to desist from prohibiting union membership solicitation during non-working hours, until judgment has been rendered by the Court of Appeal on the employer's section 28 application. The union claims that the employer advised employees that such solicitation on company premises was prohibited at all times. The union filed a complaint with the Board, and the order to desist resulted. The employer, denying alleged violations of the *Canada Labour Code*, claims that the Board failed to comply with the *audi alteram partem* rule; the union claims that it needs the protection of the order, and, if nullified during the section 28 proceedings, its right to conduct its campaign will be prejudiced. By reason of section 29(1)(a) of the *Canada Labour Relations Board Regulations*, further delays would cause the union to lose evidence of membership already obtained.

d *L'employeur, Bell Canada, demande une ordonnance enjoignant de surseoir à l'exécution de l'ordonnance du Conseil canadien des relations du travail, qui prescrit à l'employeur de cesser d'interdire aux employés d'en inviter d'autres à adhérer à un syndicat dans leur temps libre jusqu'à ce que la Cour d'appel fédérale ait rendu son jugement final au sujet de la demande de l'employeur présentée en vertu de l'article 28. Le syndicat prétend que l'employeur a informé les employés qu'il est interdit en tout temps de chercher à recruter des membres dans les locaux de la compagnie. Le syndicat a déposé une plainte auprès du Conseil, d'où l'ordonnance susmentionnée. L'employeur nie avoir contrevenu aux dispositions du *Code canadien du travail* et affirme que le Conseil a violé la règle *audi alteram partem*; le syndicat affirme avoir besoin de la protection qu'offre l'ordonnance et prétend qu'on causera un préjudice à son droit de lancer sa campagne si l'effet de l'ordonnance ne peut s'exercer tant que la demande présentée en vertu de l'article 28 ne sera pas tranchée. En raison des dispositions de l'article 29(1)a) du *Règlement du Conseil canadien des relations du travail*, des délais additionnels feraient perdre au syndicat la preuve des demandes d'adhésion déjà signées.*

*Held*, the motion is dismissed. The Court has jurisdiction to grant such a stay under Rule 1909. However, such jurisdiction should be exercised only sparingly, and in the clearest cases; much care and prudence is called for. The onus is on the applicant to establish more than a balance of convenience. It is difficult to see that continuance of the order would be unjust, oppressive or vexatious to the employer, but the delay could be damaging to the union—perhaps fatal.

e *Arrêt*: la requête est rejetée. La Cour a compétence pour accorder une suspension en vertu de la Règle 1909. Cependant on ne doit recourir à la suspension que modérément et seulement lorsque aucun doute n'existe quant à son opportunité; il faut être très prudent. Il appartient aux requérants d'établir qu'il existe plus qu'un simple équilibre entre les avantages et les inconvénients. Il est difficile de voir comment l'exécution de l'ordonnance serait injuste, abusive ou vexatoire envers l'employeur, mais la suspension pourrait être préjudiciable et même fatale à l'égard du syndicat.

*Sanders v. The Queen* [1970] S.C.R. 109; *CJTR Radio Trois-Rivières Limitée v. Canada Labour Relations*

j Arrêts appliqués: *Sanders c. La Reine* [1970] R.C.S. 109; *CJTR Radio Trois-Rivières Limitée c. Le Conseil cana-*

*Board* (not reported, T-965-75); *Wardair Canada Limited v. Canadian Transport Commission* [1973] F.C. 597 and *Weight Watchers International Inc. v. Weight Watchers of Ontario Ltd.* (1972) 25 D.L.R. (3d) 419, applied. *Central Broadcasting Company Limited v. Canada Labour Relations Board* (not reported, T-803-75), followed. *Empire-Universal Films Limited v. Rank* [1947] O.R. 775; *Battle Creek Toasted Corn Flake Co. Ltd. v. The Kellogg Toasted Corn Flake Co.* (1923-24) 55 O.L.R. 127 and *Talsky v. Talsky (No.2)* (1974) 39 D.L.R. (3d) 516, discussed.

## MOTION.

## COUNSEL:

*A. Golden* and *P. Cavalluzzo* for applicant.

*B. Roy* and *S. Gulden* for Bell Canada.

No one for intervener.

*G. Henderson, Q.C.*, for Canada Labour Relations Board.

## SOLICITORS:

*Golden, Levinson, Sigurdson, Green, Springate & Cavalluzzo*, Toronto, for applicant.

*Ogilvy, Cope, Porteous, Montgomery, Renault, Clarke & Kirkpatrick*, Montreal, for Bell Canada.

*Sims, Morton, McInerney, Espey & Brady, Whitby*, for intervener.

*Gowling & Henderson*, Ottawa, for Canada Labour Relations Board.

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

DUBÉ J.: This is a motion on behalf of Bell Canada, hereinafter called "the employer", for an order of the Trial Division of the Federal Court that the execution of the order of the Canada Labour Relations Board, dated August 22, 1975, be stayed until final judgment has been rendered by the Federal Court of Appeal on the employer's section 28 application against said order. The order of the Board reads as follows:

Board File: 745-86

IN THE MATTER OF THE  
Canada Labour Code

and

*dien des relations du travail* (non publié, T-965-75); *Wardair Canada Limited c. La Commission canadienne des transports* [1973] C.F. 597 et *Weight Watchers International Inc. c. Weight Watchers of Ontario Ltd.* (1972) 25 D.L.R. (3<sup>e</sup>) 419. Arrêt suivi: *Central Broadcasting Company Limited c. Le Conseil canadien des relations du travail* (non publié, T-803-75). Arrêts analysés: *Empire-Universal Films Limited c. Rank* [1947] O.R. 775; *Battle Creek Toasted Corn Flake Co. Ltd. c. The Kellogg Toasted Corn Flake Co.* (1923-24) 55 O.L.R. 127 et *Talsky c. Talsky (n° 2)* (1974) 39 D.L.R. (3<sup>e</sup>) 516.

## REQUÊTE.

## AVOCATS:

*A. Golden* et *P. Cavalluzzo* pour les requérants.

*B. Roy* et *S. Gulden* pour Bell Canada.

Personne pour l'intervenante.

*G. Henderson, c.r.*, pour le Conseil canadien des relations du travail.

## PROCUREURS:

*Golden, Levinson, Sigurdson, Green, Springate & Cavalluzzo*, Toronto, pour les requérants.

*Ogilvy, Cope, Porteous, Montgomery, Renault, Clarke & Kirkpatrick*, Montréal, pour Bell Canada.

*Sims, Morton, McInerney, Espey & Brady, Whitby*, pour l'intervenante.

*Gowling & Henderson*, Ottawa, pour le Conseil canadien des relations du travail.

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

LE JUGE DUBÉ: Il s'agit d'une requête présentée au nom de Bell Canada, ci-après appelée «l'employeur», visant à obtenir une ordonnance de la Division de première instance de la Cour fédérale enjoignant de surseoir à l'exécution de l'ordonnance du Conseil canadien des relations du travail, en date du 22 août 1975, jusqu'à ce que la Cour d'appel fédérale ait rendu son jugement final au sujet de la demande de l'employeur présentée en vertu de l'article 28 contre ladite ordonnance. L'ordonnance du Conseil se lit comme suit:

N° du dossier du Conseil: 745-86

CONCERNANT LE  
Code canadien du travail

et

Communications Workers of Canada,  
 Applicant,  
 and  
 Bell Canada,  
 Montreal, Quebec,  
 Employer,  
 and  
 Canadian Telephone Employees  
 Association,  
 Intervener.

les Travailleurs en communication du Canada,  
 plaignant,  
 et  
 Bell Canada,  
 Montréal, Québec,  
 a répondant,  
 et  
 l'Association canadienne des employés  
 de téléphone,  
 b intervenante.

WHEREAS, a complaint pursuant to Section 187 of the Canada Labour Code (Part V—Industrial Relations) dated June 20th, 1975 was filed with the Canada Labour Relations Board on behalf of the Communications Workers of Canada alleging inter alia failure by Bell Canada to comply with the provisions of Section 184(1)(a) and Section 184(3)(e) of the said Code; and

ATTENDU QUE le Conseil canadien des relations du travail a reçu des Travailleurs en communication du Canada une plainte, datée du 20 juin 1975, présentée en vertu du paragraphe 187 du Code canadien du travail (Partie V—Relations industrielles), alléguant, entre autres choses, que Bell Canada ne s'est pas conformé aux dispositions des articles 184(1)a) et 184(3)e) dudit Code; et

WHEREAS, the Board has requested and received evidence and submissions from the parties concerning the policy and directives of the Respondent prohibiting or restricting union activities on company premises; and

ATTENDU QUE les parties ont fourni au Conseil, à sa demande, des preuves et des exposés concernant la politique et les directives du répondant qui interdisaient ou restreignaient les activités syndicales dans les locaux de la compagnie; et

WHEREAS, the Board has reviewed the evidence submitted by the respondent and the written and oral submissions of the parties.

ATTENDU QUE le Conseil a étudié la preuve produite par le répondant et les exposés oraux et écrits des parties;

NOW, THEREFORE, the Board finds that the Respondent, through various directives, has enforced a policy which prohibits its employees from participation in lawful trade union activities on company premises during their non-working hours and that this policy and those directives constitute a violation of the provisions of Section 184(1)(a) and 184(3)(e) of the Canada Labour Code (Part V—Industrial Relations).

EN CONSÉQUENCE, le Conseil juge que le répondant, par diverses directives, a appliqué une politique qui interdit à ses employés de participer, dans leur temps libre, à des activités syndicales licites dans les locaux de la compagnie et que cette politique et ces directives constituent une violation des dispositions des articles 184(1)a) et 184(3)e) du Code canadien du travail (Partie V—Relations industrielles);

NOW, THEREFORE, the Canada Labour Relations Board, pursuant to Section 189 of the Canada Labour Code, orders the Respondent to comply with the provisions of Section 184 of the Code and to cease and desist from prohibiting employees soliciting other employees to join a trade union or distributing union literature during the non-working hours of employees.

EN CONSÉQUENCE, le Conseil canadien des relations du travail, en vertu de l'article 189 du Code canadien du travail, ordonne au répondant de se conformer aux dispositions de l'article 184 du Code et de cesser d'interdire aux employés d'inviter d'autres employés à adhérer à un syndicat ou de distribuer de la documentation syndicale dans le temps libre des employés.

FURTHER, the Board orders the Respondent to transmit a copy of the instant order to all the persons in the employ of the Respondent who are known to have received copies of the directives on trade union activities which were issued by Mr. L.C. Godden on June 5, 1975 and by Mr. J. Jacobs on June 11, 1975.

DE PLUS, le Conseil ordonne au répondant de transmettre copie de la présente ordonnance à toute personne à l'emploi dudit répondant qui, au su du répondant, a reçu copie des directives sur les activités syndicales qui ont été émises par M. L. C. Godden le 5 juin 1975 et par M. J. Jacobs le 11 juin 1975.

DATED at Ottawa this 22nd day of August 1975 by the Canada Labour Relations Board.

DONNÉ à Ottawa, le 22<sup>e</sup> jour d'août 1975, par le Conseil canadien des relations du travail.

(signed by)

Hélène LeBel  
 Vice-Chairman

La vice-présidente

Hélène LeBel

The employer denies the alleged violations of provisions of the *Canada Labour Code* and claims that the Board has violated the fundamental rule of *audi alteram partem* by not allowing it the opportunity to fully present its evidence and that it

L'employeur nie avoir contrevenu aux dispositions du *Code canadien du travail* et affirme que le Conseil a violé la règle fondamentale *audi alteram partem* en ne lui permettant pas de produire intégralement la preuve dont il dispose, et

would be contrary to the principles of natural justice to compel it to abide by such a judgment pending disposition of the appeal.

Communications Workers of Canada, hereinafter called "the union", claims that supervisors of the employer advised employees affected by the re-organizing campaign of the union that solicitation of trade union membership and distribution of trade union literature on company premises were prohibited at all times, including non-working hours. On June 20, 1975 the union filed a complaint with the Board under section 187 of the *Canada Labour Code* which led to the aforementioned order. The employer admittedly not having complied with the order, the union, after the mandatory waiting period, filed on September 16, 1975, said order as a judgment of the Federal Court of Canada pursuant to section 123 of the *Canada Labour Code*.

The union claims it requires the protection of the order to conduct its campaign for membership. It says that if the remedial effect of the Board's order is nullified during the legal proceedings on the section 28 application to the Federal Court of Appeal which are likely to extend over the next few weeks, the right of the union to wage its membership campaign at a crucial time will have been irrevocably prejudiced. Under the Code, the union may apply for certification with respect to employees in certain bargaining units at any date after the first day of September 1975, up to the execution of a new collective agreement. By reason of the provisions of section 29(1)(a) of the Regulations further delays would cause the union to lose the evidence of membership support already signed.

It is not for this Court to determine whether or not the decision of the Board should be reviewed because of a breach of natural justice, or for its alleged failure to properly hear the evidence of the employer, or for other reasons. That matter is already placed before the Federal Court of Appeal for its decision.

qu'en outre il serait contraire aux principes de la justice naturelle de le forcer à se soumettre à une telle décision lorsque la question est pendante.

<sup>a</sup> Les Travailleurs en communication du Canada ci-après appelés «le syndicat», prétendent que des surveillants de l'employeur ont informé les employés concernés par la campagne de réorganisation du syndicat qu'il était formellement interdit, même en dehors des heures de travail, de chercher à recruter des membres pour le syndicat ainsi que de distribuer des brochures syndicales dans les locaux de la compagnie. Le 20 juin 1975, le syndicat a déposé une plainte auprès du Conseil conformément à l'article 187 du *Code canadien du travail*, d'où l'ordonnance susmentionnée. De son propre aveu, l'employeur ne s'étant pas conformé à ladite ordonnance, le syndicat, à l'expiration du délai d'attente obligatoire, a déposé à la Cour fédérale une copie du dispositif de ladite ordonnance, qui devenait un jugement de cette cour, conformément à l'article 123 du *Code canadien du travail*.

<sup>e</sup> Le syndicat affirme ne pouvoir mener sa campagne de recrutement sans la protection qu'offre l'ordonnance. Il prétend qu'on causera un préjudice irrévocable à son droit de lancer sa campagne de recrutement à une période cruciale si l'effet réparateur de l'ordonnance du Conseil ne peut s'exercer tant que la demande présentée à la Cour d'appel fédérale en vertu de l'article 28 ne sera pas tranchée, c'est-à-dire probablement pas avant quelques semaines. En vertu du Code, le syndicat peut faire une demande d'accréditation d'employés appartenant à certaines unités de négociation n'important quand après le 1<sup>er</sup> septembre 1975 et jusqu'à la signature d'une nouvelle convention collective. En raison des dispositions de l'article 29(1)a) du Règlement, des délais additionnels feraient perdre au syndicat la preuve des demandes d'adhésion déjà signées.

<sup>i</sup> Il n'appartient pas à cette cour de juger si la décision du Conseil doit ou non être examinée en raison d'un manquement à la justice naturelle ou parce qu'elle aurait omis d'entendre comme il se devait les témoignages de l'employeur, ou encore pour d'autres raisons. Cette question est déjà soumise à la Cour d'appel fédérale.

What must be determined here is whether this Court has jurisdiction to grant a stay of proceedings of an order of the Board duly filed as a judgment of this Court and in the affirmative whether a stay of proceedings is justified.

Under section 122 of the Code<sup>1</sup> every order of the Board is final and is not to be reviewed in any court, except in accordance with section 28 of the *Federal Court Act*. The section reads as follows:

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 of the *Federal Court Act*.

(2) Subject to subsection (1), no order shall be made, process entered or proceeding taken in any court, whether by way of injunction, *certiorari*, prohibition, *quo warranto* or otherwise, to question, review, prohibit or restrain the Board in any of its proceedings under this Part.

Section 28(1) of the *Federal Court Act* defines the jurisdiction of the Federal Court of Appeal with reference to decisions of federal boards:

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 tribunal

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

(b) erred in law in making its decision or order, whether or not the error appears on the face of the record; or

(c) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

Section 123 of the Code deals with the filing of orders of the Board with the Federal Court and the force and effect of such registration:

123. (1) Where a person, employer, employers' organization, trade union, council of trade unions or employee has failed to comply with any order or decision of the Board, any person or organization affected thereby may, after fourteen days from the date on which the order or decision is made or the date provided in it for compliance, whichever is the later date, file in

<sup>1</sup> R.S.C. 1970, c. L-1 as amended by S.C. 1972, c. 18.

Ce qu'il faut trancher est la question de savoir si cette cour a compétence pour accorder une suspension des procédures d'une ordonnance du Conseil dûment déposée et devenue un jugement de cette cour et, dans l'affirmative, si une suspension des procédures est justifiée.

En vertu de l'article 122 du Code<sup>1</sup> toute ordonnance du Conseil est définitive et ne peut être révisée par un tribunal, si ce n'est conformément à l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Voici le texte de l'article 122:

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

(2) Sous réserve du paragraphe (1), aucune ordonnance ne peut être rendue, aucun bref ne peut être décerné ni aucune procédure ne peut être engagée, par ou devant un tribunal, soit sous forme d'injonction, *certiorari*, prohibition ou *quo warranto*, soit autrement, pour mettre en question, réviser, interdire ou restreindre une activité exercée en vertu de la présente Partie par le Conseil.

L'article 28(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* définit la compétence de la Cour d'appel fédérale à l'égard des décisions des offices fédéraux:

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;

b) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou

c) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

L'article 123 du Code traite du dépôt des ordonnances du Conseil à la Cour fédérale et de la force et de l'effet que leur confère leur enregistrement:

123. (1) Lorsqu'une personne, un employeur, une association patronale, un syndicat, un conseil de syndicats ou un employé a omis de se conformer à une ordonnance ou une décision du Conseil, toute personne ou association concernée par l'ordonnance ou la décision peut, passé un délai de quatorze jours à partir de la date de l'ordonnance ou de la décision ou de

<sup>1</sup> S.R.C. 1970, c. L-1, mod. S.C. 1972, c. 18.

the Federal Court of Canada a copy of the order or decision, exclusive of the reasons therefor.

(2) On filing in the Federal Court of Canada under subsection (1), an order or decision of the Board shall be registered in the Court and, when registered, has the same force and effect, and, subject to section 28 of the *Federal Court Act*, all proceedings may be taken thereon as if the order or decision were a judgment obtained in that Court.

It is claimed that the Trial Division has no jurisdiction because section 122 of the Code clearly stipulates that the decision of the Board is final and shall not be questioned or reviewed by any court, except in accordance with section 28 of the *Federal Court Act*. Therefore the Union would have to seek its remedy before the Court of Appeal. It is submitted that the Union has also access to another remedy provided by section 119 of the Code. Said section gives the Board the power to review and amend its own orders:

119. The Board may review, rescind, amend, alter or vary any order or decision made by it, and may rehear any application before making an order in respect of the application.

The relevant powers of the Trial Division with reference to a judgment of that Court are found in Rule 1909 of our Court:

*Rule 1909.* A party against whom a judgment has been given or an order made may apply to the Court for a stay of execution of the judgment or order or other relief against such judgment or order, and the Court may by order grant such relief, and on such terms, as it thinks just.

It is argued that the powers of Rule 1909 cannot be invoked here because of the privative aspect of section 122 of the Code and that the sole purpose of registering orders of the Board with the Federal Court is to provide the Board with the enforcement authority and machinery which it lacks.

In *Sanders v. The Queen*<sup>2</sup>, the circumstances of the case brought it within the application of section 682(b) of the *Criminal Code* which prevents the removal of the magistrate's order by *certiorari*. It was held that the intention of the section is to preclude the existence of two remedies. Martland

la date d'exécution qui y est fixée, si celle-ci est postérieure, déposer à la Cour fédérale du Canada une copie du dispositif de l'ordonnance ou de la décision.

(2) Dès son dépôt à la Cour fédérale du Canada effectué en vertu du paragraphe (1), une ordonnance ou une décision du Conseil doit être enregistrée à la Cour et cet enregistrement lui confère la même force et le même effet que s'il s'agissait d'un jugement émanant de cette Cour, et sous réserve de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, toutes les procédures lui faisant suite peuvent dès lors être engagées en conséquence.

On affirme que la Division de première instance n'a pas compétence parce que l'article 122 du Code énonce clairement que la décision du Conseil est définitive et ne doit pas être mise en question ni révisée par un tribunal si ce n'est conformément à l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Par conséquent, le syndicat devrait se pourvoir devant la Cour d'appel. On prétend également que l'article 119 du Code offre au syndicat la possibilité d'un autre redressement. Ledit article donne au Conseil le pouvoir de réviser et de modifier ses propres ordonnances:

119. Le Conseil peut réviser, annuler ou modifier toute décision ou ordonnance rendue par lui et peut entendre à nouveau toute demande avant de rendre une ordonnance relative à cette dernière.

La Règle 1909 énonce le pouvoir de la Division de première instance relativement à un jugement de ladite Cour:

*Règle 1909.* Une partie contre laquelle a été rendu un jugement ou une ordonnance peut demander à la Cour la suspension de l'exécution du jugement ou de l'ordonnance ou quelque autre redressement à l'encontre de ce jugement ou de cette ordonnance, et la Cour peut, par ordonnance, accorder le redressement qu'elle estime juste, aux conditions qu'elle estime justes.

On allègue qu'il ne peut être fait appel au pouvoir accordé par la Règle 1909 vu l'aspect négatif de l'article 122 du Code et on prétend de plus que la seule raison de l'enregistrement à la Cour fédérale des ordonnances du Conseil est de lui donner la force et les moyens coercitifs qui lui font défaut.

Les circonstances de l'affaire *Sanders c. La Reine*<sup>2</sup> la faisaient tomber sous le coup de l'article 682(b) du *Code criminel* qui empêche d'écarter l'ordonnance du magistrat par voie de *certiorari*. On a jugé que l'article a pour but d'empêcher la coexistence de deux redressements. Le juge Mart-

<sup>2</sup> [1970] S.C.R. 109.

<sup>2</sup> [1970] R.C.S. 109.

J. said at page 141:

In my opinion the section was intended to apply, and by its terms does apply in a situation where, in the absence of the section, the jurisdiction of the court might have been questioned on certiorari. If the accused has appeared before the inferior court, and has entered a plea, and if, thereafter, the court has proceeded to try the issue raised by that plea upon the merits, then the accused, if he wishes to attempt to set aside the court's decision, must, if he is given by law a right to appeal, seek his redress by way of appeal only. The intention of this section was to preclude the co-existence of two remedies in those cases to which it applies, and to compel resort to appeal procedures where they are available.

In a recent decision, *CJTR Radio Trois-Rivières Limitée v. Canada Labour Relations Board*<sup>3</sup>, counsel for the Board raised an objection based on the *Sanders* decision (*supra*) to the effect that section 122 of the *Canada Labour Code* annuls the powers to issue injunctions granted to the Trial Division by virtue of section 18 of the *Federal Court Act*. My brother Addy found it unnecessary to express any view on the objection as he denied the application on other grounds.

Another recent decision of the Federal Court comes much closer to the issue before me. In *Central Broadcasting Company Limited v. Canada Labour Relations Board*<sup>4</sup>, Chief Justice Jackett, sitting as an *ex officio* judge of the Trial Division, stayed the operation of an order of the Board which he "regarded as a judgment of this Court by virtue of section 123 of the *Canada Labour Code*". It is true that counsel for the parties acquiesced in the application being disposed of on the basis of the argument in the Court of Appeal by one of the judges of the Federal Court of Appeal as though he had been sitting in the Trial Division as an *ex officio* judge of that Court, but the Chief Justice needed not their consent to hold that "the relevant powers of the Trial Division with reference to a judgment of that Court are contained in Rule 1909".

<sup>3</sup> Court No. T-965-75.

<sup>4</sup> Court No. T-803-75.

land a dit à la page 141:

A mon avis, on a voulu que l'article s'applique, et il s'applique de fait à cause de ses termes, aux cas où, s'il n'existait pas, la compétence du tribunal pourrait être contestée par voie de certiorari. Si le prévenu a comparu devant un tribunal inférieur, s'il a enregistré un plaidoyer, si le tribunal a ensuite jugé au fond l'affaire mise en cause par le plaidoyer, et que le prévenu veuille faire renverser le jugement du tribunal, il doit, si la loi lui donne le droit d'en appeler, tenter de faire réformer le jugement par voie d'appel seulement. L'article vise, là où il s'applique, à empêcher la coexistence de deux recours et à limiter le pourvoi à la procédure d'appel lorsque l'appel est permis.

Dans une récente cause, *CJTR Radio Trois-Rivières Limitée c. Le Conseil canadien des relations du travail*<sup>3</sup>, l'avocat du Conseil, se fondant sur le jugement rendu dans l'affaire *Sanders*, précitée, a soulevé une objection suivant laquelle l'article 122 du *Code canadien du travail* annule le pouvoir d'émettre une injonction conférée à la Division de première instance en vertu de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Mon collègue le juge Addy n'a pas jugé à propos d'exprimer une opinion sur cette objection puisqu'il a rejeté la demande pour d'autres motifs.

Une autre décision récente rendue par la Cour fédérale se rapproche beaucoup plus de l'affaire en cause. Dans l'affaire *Central Broadcasting Company Limited c. Le Conseil canadien des relations du travail*<sup>4</sup>, le juge en chef Jackett, siégeant de droit en qualité de juge de la Division de première instance, a suspendu l'exécution d'une ordonnance du Conseil qu'il « considérait comme étant un jugement de cette cour en vertu de l'article 123 du *Code canadien du travail* ». Il est vrai que les avocats des parties avaient consenti à ce que le rejet de la demande par l'un des juges de la Cour d'appel fédérale, siégeant de droit en Division de première instance soit fondé sur l'argumentation présentée en Cour d'appel, mais le juge en chef n'avait pas besoin de leur consentement pour juger que « la Règle 1909 définit la compétence de la Division de première instance relativement à un jugement prononcé par cette cour. »

<sup>3</sup> N° du greffe: T-965-75.

<sup>4</sup> N° du greffe: T-803-75.

I am therefore of the opinion that this Court has jurisdiction to grant a stay of execution of the order of the Board. There remains to decide if, in the present circumstances, the stay is justified.

The Court is not bound as a matter of course to grant a stay of proceedings. The Court is entitled to use judicial discretion in determining whether a stay should be ordered. The power to stay should only be exercised sparingly, and a stay will be ordered only in the clearest cases.

Jurisprudence has established useful guidelines in these matters as enunciated in *Empire-Universal Films Limited v. Rank*<sup>5</sup> and adopted by my brother Heald of the Federal Court in *Weight Watchers International Inc. v. Weight Watchers of Ontario Ltd.*<sup>6</sup>:

(1.) A mere balance of convenience is not a sufficient ground for depriving a plaintiff of the advantages of prosecuting his action in an English Court if it is otherwise properly brought. The right of access to the King's Court must not be lightly refused. (2.) In order to justify a stay two conditions must be satisfied, one positive and the other negative: (a) the defendant must satisfy the Court that the continuance of the action would work an injustice because it would be oppressive or vexatious to him or would be an abuse of the process of the Court in some other way; and (b) the stay must not cause an injustice to the plaintiff. On both the burden of proof is on the defendant.

In *Battle Creek Toasted Corn Flake Co. Ltd. v. The Kellogg Toasted Corn Flake Co.*<sup>7</sup>, a motion was made for an order staying proceedings. Middleton J. had this to say:

In all cases in which the stay will impose little suffering upon the respondent, and this can be compensated by payment of actual damages which admit of easy and substantially accurate computation, and in which on the other hand grievous loss and irremediable harm will be done the appellant if the stay is refused, the operation of the judgment ought to be stayed. The principle then is the same as that applied in the case of an application for an interim injunction—the balance of convenience, with an added factor of the greatest weight, the actual adjudication that has taken place, and which must be regarded as *primâ facie* right.

The statement of Middleton J. was quoted with

<sup>5</sup> [1947] O.R. 775.

<sup>6</sup> (1972) 25 D.L.R. (3d) 419 at page 426.

<sup>7</sup> (1923-24) 55 O.L.R. 127 at page 132.

Par conséquent, je suis d'avis que cette cour peut suspendre l'exécution de l'ordonnance du Conseil. Il reste à trancher si, dans les circonstances, la suspension est justifiée.

<sup>a</sup> La Cour n'est pas obligée d'accorder automatiquement une suspension des procédures; elle peut exercer à ce sujet son pouvoir discrétionnaire. On ne doit recourir à la suspension que modérément et seulement lorsque aucun doute n'existe quant à son opportunité.

La jurisprudence a établi sur ce sujet d'utiles principes directeurs, comme ceux énoncés dans l'arrêt *Empire-Universal Films Limited c. Rank*<sup>5</sup>, principes qu'a adoptés mon collègue le juge Heald de la Cour fédérale dans l'affaire *Weight Watchers International Inc. c. Weight Watchers of Ontario Ltd.*<sup>6</sup>:

<sup>d</sup> [TRADUCTION] (1) Le simple équilibre entre les avantages et les inconvénients n'est pas un motif suffisant pour priver une demanderesse des avantages que lui procureraient la poursuite de son action si elle est par ailleurs introduite à bon escient. Le droit d'ester en justice ne doit pas être refusé à la légère. (2) Il faut remplir deux conditions pour justifier une suspension d'instance, l'une positive et l'autre négative: a) le défendeur doit convaincre la Cour que la poursuite de l'action entraînerait une injustice car elle serait pour lui abusive ou vexatoire, ou constituerait par ailleurs un abus des procédures judiciaires; b) la suspension de l'instance ne doit pas causer d'injustice à la demanderesse. Dans les deux cas, le fardeau de la preuve incombe au défendeur.

<sup>e</sup> Dans l'affaire *Battle Creek Toasted Corn Flake Co. Ltd. c. The Kellogg Toasted Corn Flake Co.*<sup>7</sup>, on a présenté une requête visant à obtenir une ordonnance suspendant les procédures. Le juge Middleton a déclaré ce qui suit:

<sup>f</sup> [TRADUCTION] On devrait toujours surseoir à l'exécution du jugement lorsque d'une part, la suspension causera peu de préjudice à l'intimé, ce préjudice pouvant être compensé par le remboursement des dommages réels dont on peut calculer le montant aisément et avec une assez grande exactitude, et que d'autre part, le refus d'accorder la suspension infligera à l'appelant une perte cruelle et un tort irrémédiable. Le principe appliqué est alors le même que celui utilisé dans le cas d'une demande visant à obtenir une injonction provisoire—l'équilibre entre les avantages et les inconvénients, avec un facteur additionnel des plus importants, la décision qui a été rendue et qui doit être considérée à première vue comme étant bien fondée.

On a cité et approuvé la déclaration susmention-

<sup>5</sup> [1947] O.R. 775.

<sup>6</sup> (1972) 25 D.L.R. (3<sup>e</sup>) 419 à la page 426.

<sup>7</sup> (1923-24) 55 O.L.R. 127, à la page 132.



approval in *Talsky v. Talsky (No. 2)*<sup>8</sup> where it was held that a judge of the High Court has an inherent jurisdiction to control the processes of the Court, to stay executions of an order of that Court pending further appeal in order that an appellant, if successful may not be deprived of his victory by reason of the disappearance of the subject-matter of the litigation or by reason of other circumstances rendering the ultimate result nugatory.

My brother Walsh held that prohibition did not lie in *Wardair Canada Limited v. Canadian Transport Commission*<sup>9</sup> and, while finding that the applicant was seeking to use a writ of prohibition to stay the execution of a judgment under review, commented as follows:

What the applicant is seeking to do is to use a writ of prohibition to obtain a stay of execution of a judgment which is under review and appeal because there is no procedure in the Rules of this Court for such a stay. The absence of such Rule would not be sufficient ground for abusing the use of a prerogative writ whether it be prohibition or injunction. I might add that even if a Rule permitting such a stay of execution did exist, an order under such a Rule is always subject to the discretion of the tribunal from whom it is sought. There are cases when it would evidently be very wrongful to proceed with a hearing when the matter is under appeal or review, such as when the very jurisdiction of the inferior tribunal is attacked, but there are also cases when it might be equally wrongful to halt all proceedings in the inferior tribunal every time an appeal is brought or a review sought of some incidental decision during the course of the proceedings before such inferior tribunal. If this were done proceedings might be halted almost indefinitely by a series of appeals from minor decisions to the great prejudice of the parties wishing to proceed with the hearing. It is always a matter of discretion therefore whether a hearing should be suspended or not.

So jurisprudence would dictate that much care and prudence be exercised in the granting of a stay of proceedings in these matters. The onus is on the applicant to establish to the satisfaction of the Court that there is more than a balance of convenience. The employer must satisfy the Court that the continuance of the order of the Board would work an injustice on him because it would be oppressive or vexatious to him and that the stay would not cause an injustice to the union.

<sup>8</sup> (1974) 39 D.L.R. (3d) 516.

<sup>9</sup> [1973] F.C. 597 at page 603.

née du juge Middleton dans l'arrêt *Talsky c. Talsky (n° 2)*<sup>8</sup> où on a statué qu'un juge de la Cour suprême possède la compétence inhérente pour contrôler le fonctionnement de la Cour, et pour surseoir à l'exécution d'une ordonnance de cette cour en attendant un autre appel afin qu'un appellant, au cas où il obtiendrait gain de cause, ne soit pas privé de sa victoire par suite de la disparition de l'objet du litige ou d'autres circonstances annulant la décision finale.

Mon collègue le juge Walsh a décidé qu'il n'y avait pas lieu de décerner un bref de prohibition dans l'affaire *Wardair Canada Limited c. La Commission canadienne des transports*<sup>9</sup> et, concluant que la requérante tentait d'utiliser un bref de prohibition pour surseoir à l'exécution d'un jugement soumis à l'examen, il a fait le commentaire suivant:

Celle-ci tente d'utiliser un bref de prohibition pour faire surseoir à l'exécution d'un jugement soumis à l'examen et objet d'un appel car les règles de la Cour ne prévoient pas de suspension de ce genre. L'absence d'une pareille règle ne suffit pas à justifier l'utilisation abusive des brefs de prérogative, qu'il s'agisse d'un bref de prohibition ou d'une injonction. De plus, même si une règle autorisant la suspension d'exécution existait, il ne faut pas oublier que les ordonnances rendues en vertu d'une telle règle le sont à la discrétion du tribunal à qui on les demande. Dans certains cas, il pourrait manifestement être injuste de procéder à une audition alors que la question fait l'objet d'un appel ou d'un examen; ce serait par exemple le cas quand on conteste la compétence même d'un tribunal d'instance inférieure. Mais il y a également des cas où il pourrait être tout aussi injuste d'arrêter la procédure engagée devant un tribunal d'instance inférieure chaque fois qu'un appel est interjeté ou qu'on demande l'examen judiciaire d'un point secondaire soulevé au cours de la procédure devant ce tribunal d'instance inférieure. Si c'était permis, on pourrait, en faisant appel de décisions sur des questions secondaires, suspendre presque indéfiniment les procédures et ceci au préjudice des parties qui désirent procéder à l'audition. L'autorisation de suspension d'une audition relève donc toujours de la discrétion du tribunal.

La jurisprudence nous enseigne donc qu'il faut être très prudent lorsqu'il s'agit d'accorder une suspension des procédures dans ces circonstances. Il appartient au requérant d'établir à la satisfaction de la Cour qu'il existe plus qu'un simple équilibre entre les avantages et les inconvénients. L'employeur doit convaincre la Cour que l'exécution de l'ordonnance du Conseil lui serait préjudiciable parce qu'elle serait abusive et vexatoire à son égard; il doit également persuader la Cour que la suspension ne lésera pas le syndicat.

<sup>8</sup> (1974) 39 D.L.R. (3e) 516.

<sup>9</sup> [1973] C.F. 597, à la page 603.

It is very difficult to see where a continuance of the order would be unjust, or oppressive, or vexatious to the employer.

The order makes a twofold demand upon the employer: firstly to comply with the provisions of section 184 of the Code, that is to cease and desist from prohibiting employees soliciting other employees to join a trade union or distributing union literature during the non-working hours of employees, and secondly to transmit a copy of the instant order to all persons who have already received contrary directives from the employer. Surely there can be nothing unjust, oppressive, or vexatious to the employer in the continuance of such an order pending the decision of the Court of Appeal on the section 28 application.

But to the union the delay can be damaging, perhaps fatal, as the campaign for certification is being pursued and time is of the essence as stated earlier. The situation is not unlike the plight of a duly licensed hunter who is denied entry into the forest as the hunting season is underway.

It is the role of the Board, not the Court, to determine what can best insure industrial peace and to make orders to implement the principles of the *Canada Labour Code*. The Board has decided that the matter is sufficiently urgent to warrant an "instant" order for immediate execution, then a staying of the execution of said order could adversely affect the other party. So the onus is that much stronger for the applicant to show that a stay would cause no injury to the other party.

The applicant has not satisfied me that holding the execution of the Board's order would not cause an injustice to the union.

#### ORDER

The motion for an order to stay the order of the Canada Labour Relations Board is dismissed with costs.

En l'espèce, il est difficile de voir comment l'exécution de l'ordonnance serait injuste, abusive ou vexatoire envers l'employeur.

L'ordonnance exige de l'employeur: premièrement, qu'il se conforme aux dispositions de l'article 184 du Code, c'est-à-dire qu'il cesse d'interdire aux employés d'en inviter d'autres à adhérer à un syndicat ou de distribuer de la documentation syndicale dans leur temps libre; deuxièmement, qu'il transmette copie de ladite ordonnance à toute personne à qui il a déjà donné des directives contraires. Assurément, il n'y a rien d'injuste, d'abusif ni de vexatoire envers l'employeur à ce que ladite ordonnance soit appliquée en attendant la décision de la Cour d'appel sur la demande présentée en vertu de l'article 28.

Cependant, la suspension peut être préjudiciable et même fatale à l'égard du syndicat, au moment où se poursuit sa campagne de recrutement puisque, comme je l'ai déjà dit, le temps est d'une grande importance. La présente situation ressemble à celle d'un chasseur ayant son permis et à qui on refuserait l'entrée en forêt pendant la saison de chasse.

C'est le rôle du Conseil, et non celui de la Cour, de juger des meilleures mesures qui peuvent assurer la paix sociale et de rendre des ordonnances visant à mettre en application les règles du *Code canadien du travail*. Puisque le Conseil a jugé que la question est suffisamment urgente pour justifier une ordonnance «immédiate» devant être mise à exécution sur le champ, il s'ensuit que surseoir à l'exécution de ladite ordonnance pourrait être préjudiciable à l'autre partie. Il devient donc beaucoup plus difficile à l'employeur de prouver qu'une suspension ne serait pas préjudiciable à l'autre partie.

L'employeur n'a pas démontré à la satisfaction de la Cour que la suspension de l'ordonnance du Conseil ne lésera pas le syndicat.

#### ORDONNANCE

La requête visant à obtenir une ordonnance enjoignant de surseoir à l'ordonnance du Conseil canadien des relations du travail est rejetée avec dépens.