

A-1009-83

A-1009-83

Rosann Cashin (Applicant)

v.

Canadian Broadcasting Corporation and Canadian Human Rights Commission (Respondents)

Court of Appeal, Thurlow C.J., Heald and Mahoney JJ.—Halifax, April 11; Ottawa, April 30, 1984.

Judicial review — Applications to review — Human Rights — CBC refusing to rehire reporter after husband's appointment as director of Petro-Canada — Commission accepting necessity for public perception of objectivity as bona fide occupational requirement preventing failure to renew contract from being discriminatory practice — Investigator's refusal to give applicant access to actual evidence against her and opportunity to dispute it constituting denial of natural justice — Cross-examination required because Commission's function judicial and because onus on employer to establish motivation — Where principles of natural justice must be met, Commission to appoint Tribunal to deal with matter in accordance with procedural requirements of s. 40(1) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Canadian Human Rights Act, S.C. 1976-77, c. 33, ss. 7, 10, 14(a), 32, 33, 35(1),(4), 39(1), 40(1).

Human Rights — Complaint that refusal to renew radio announcer's contract, ostensibly because husband's appointment as director of Petro-Canada might affect public perception of objectivity of reporting, constituting discrimination on basis of sex and marital status — Commission's decision that necessity for public perception of objectivity bona fide occupational requirement set aside — Natural justice denied because applicant not given actual evidence against her nor opportunity to controvert specific evidence.

Practice — Parties — Canadian Human Rights Commission's opposition to application for judicial review for denial of natural justice inappropriate according to Supreme Court of Canada in Northwestern Utilities Ltd. et al. v. City of Edmonton — Role of Tribunal being reviewed limited to explaining record before Board and making representations as to jurisdiction.

Application to set aside a decision of the Canadian Human Rights Commission dismissing the applicant's complaint that she had been discriminated against on the basis of sex and marital status. The CBC refused to renew the applicant's contract after her husband was appointed a director of Petro-Canada on the ground that her objectivity as a reporter might be suspect. The Commission accepted the public's perception of objectivity as a *bona fide* occupational requirement. It also accepted her husband's appointment as a *bona fide* "last straw"

Rosann Cashin (requérante)

c.

^a Société Radio-Canada et Commission canadienne des droits de la personne (intimées)

^b Cour d'appel, juge en chef Thurlow, juges Heald et Mahoney—Halifax, 11 avril; Ottawa, 30 avril 1984.

Contrôle judiciaire — Demandes d'examen — Droits de la personne — CBC a refusé de rengager une journaliste après la nomination de l'époux de celle-ci au conseil d'administration de Petro-Canada — La Commission a considéré que la nécessité que le public soit persuadé de l'impartialité constituait une exigence professionnelle normale empêchant que l'omission de renouveler le contrat soit un acte discriminatoire — Le refus de l'enquêteur de donner à la requérante les éléments de preuve réels invoqués contre elle et l'occasion de les contester constitue un déni de justice naturelle — Il y avait lieu de permettre un contre-interrogatoire parce que la Commission exerçait une fonction judiciaire et qu'il appartenait à l'employeur d'expliquer ses motifs — Lorsque les principes de justice naturelle doivent être observés, la Commission doit nommer un tribunal habilité à statuer sur la question selon les procédures prévues à l'art. 40(1) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 28 — Loi canadienne sur les droits de la personne, S.C. 1976-77, chap. 33, art. 7, 10, 14a), 32, 33, 35(1),(4), 39(1), 40(1).

Droits de la personne — Plainte portant que le refus de renouveler le contrat d'une annonceuse à la radio, visiblement parce que la nomination de son époux au conseil d'administration de Petro-Canada pourrait amener le public à douter de son objectivité dans ses reportages, constitue un acte discriminatoire en raison du sexe et de la situation de famille de celle-ci — Annulation de la décision par laquelle la Commission a statué que la nécessité que le public soit persuadé de l'impartialité était une exigence professionnelle normale — La requérante a subi un déni de justice naturelle parce qu'elle s'est vu refuser les éléments de preuve réels invoqués contre elle et qu'il ne lui a pas été donné l'occasion de les contester.

Pratique — Parties — Selon la Cour suprême du Canada dans l'arrêt Northwestern Utilities Ltd. et autre c. La ville d'Edmonton, il n'est pas approprié pour la Commission canadienne des droits de la personne de contester la demande de contrôle judiciaire fondée sur un déni de justice naturelle — Le rôle du tribunal qui fait l'objet du contrôle se limite à la présentation d'explications sur le dossier dont il était saisi et d'observations sur la question de sa compétence.

ⁱ Demande visant l'annulation de la décision par laquelle la Commission canadienne des droits de la personne a rejeté la plainte selon laquelle la requérante avait été victime d'un acte discriminatoire en raison de son sexe et de sa situation de famille. CBC a refusé de renouveler le contrat de la requérante après que son mari a été nommé au conseil d'administration de ^j Petro-Canada pour le motif qu'on pourrait douter de son objectivité en tant que journaliste. La Commission a considéré que la nécessité que le public soit persuadé de l'objectivité de la

as the applicant had not been on the air since his appointment nor was there evidence that his conduct as a director had been controversial as his presidency of the union had been. The investigator met with both sides and conducted numerous telephone interviews but refused to give the applicant the actual evidence against her. Also the applicant was not given the opportunity to controvert the specific evidence against her. The CBC did not appear although the Commission did appear and opposed the application notwithstanding that it was grounded in an alleged denial of natural justice.

Held, the application is allowed.

Per Mahoney J. (Heald J. concurring): The requirements of natural justice were not met. The applicant could not be given a fair opportunity to meet the case against her without being given an opportunity to confront directly particular evidence against her and to test the credibility of its proponents. She must also be exposed to the same test.

The Commission is directed to the Supreme Court of Canada decision in *Northwestern Utilities Ltd. et al. v. City of Edmonton* where it was held that the role of an administrative tribunal whose decision is at issue before the Court should be limited to an explanatory role with reference to the record before the Board and to the making of representations relating to jurisdiction.

Per Thurlow C.J. (Heald J. concurring): The fact that the function of the Commission in this instance was purely judicial, coupled with the onus on the CBC to establish what motivated its decision, required the adoption of a procedure allowing an opportunity for cross-examination. Where the principles of natural justice must be observed it is no answer to say that the Commission is not organized to hold oral hearings. If it is not practical for the Commission to observe the requirements of natural justice by following its own procedure, it may have to appoint a Tribunal which can deal with the matter in accordance with the procedural requirements of subsection 40(1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Kane v. Board of Governors (University of British Columbia), [1980] 1 S.C.R. 1105; 31 N.R. 214; *Northwestern Utilities Ltd. et al. v. City of Edmonton*, [1979] 1 S.C.R. 684.

REFERRED TO:

Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke, [1982] 1 S.C.R. 202; 40 N.R. 159.

COUNSEL:

Ronald A. Pink and *J. Fichaud* for applicant.

requérante constituait une exigence professionnelle normale. Elle a aussi admis que la nomination de l'époux de la requérante à Petro-Canada constituait la «goutte qui fait déborder le vase», étant donné que la requérante n'était pas passée sur les ondes depuis cette nomination et qu'il n'existait pas de preuve que la conduite de son époux, en tant qu'administrateur, avait donné lieu à controverse comme cela avait été le cas pour sa présidence du syndicat. L'enquêteur a rencontré les deux parties et a eu de nombreuses conversations téléphoniques, mais il a refusé de donner à la requérante les éléments de preuve réels invoqués contre elle. De plus, il n'a pas donné à la requérante l'occasion de contester les éléments de preuve précis invoqués contre elle. CBC n'était pas représentée à l'audience, mais la Commission l'était et elle a contesté la demande alors qu'elle reposait sur une allégation de déni de justice naturelle.

Arrêt: la demande est accueillie.

Le juge Mahoney (avec l'appui du juge Heald): Les exigences de la justice naturelle n'ont pas été respectées. La requérante ne pouvait avoir la possibilité de se défendre si on ne lui donnait pas l'occasion de contester directement les témoignages invoqués contre elle et de vérifier la crédibilité de leurs auteurs. La requérante doit aussi se soumettre à la même vérification.

L'attention de la Commission est attirée sur l'arrêt *Northwestern Utilities Ltd. et autre c. La ville d'Edmonton* où la Cour suprême du Canada a statué que le rôle d'un tribunal administratif dont une décision est contestée devant la Cour devrait se limiter à la présentation d'explications sur le dossier dont il était saisi et d'observations sur la question de sa compétence.

Le juge en chef Thurlow (avec l'appui du juge Heald): Le fait que la fonction de la Commission en l'espèce était purement judiciaire et qu'il appartenait en outre à CBC d'expliquer ce qui avait motivé sa décision, nécessitait l'adoption d'une procédure permettant la contre-interrogatoire. Lorsque les principes de justice naturelle doivent être observés, il ne suffit pas d'affirmer pour s'y soustraire que la Commission n'est pas organisée de manière à lui permettre de tenir des audiences. S'il est difficile, d'un point de vue pratique, pour la Commission de satisfaire aux exigences de la justice naturelle en se conformant à ses propres règles de procédure, elle peut n'avoir d'autre choix que de nommer un tribunal habilité à statuer sur la question, selon les procédures prévues au paragraphe 40(1).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique), [1980] 1 R.C.S. 1105; 31 N.R. 214; *Northwestern Utilities Ltd. et autre c. La ville d'Edmonton*, [1979] 1 R.C.S. 684.

DÉCISION CITÉE:

Commission ontarienne des droits de la personne et autres c. Municipalité d'Etobicoke, [1982] 1 R.C.S. 202; 40 N.R. 159.

AVOCATS:

Ronald A. Pink et *J. Fichaud* pour la requérante.

R. Duval for Canadian Human Rights Commission.
No one appearing for Canadian Broadcasting Corporation.

R. Duval pour la Commission canadienne des droits de la personne.
Personne n'a comparu pour la Société Radio-Canada.

SOLICITORS:

Kitz, Matheson, Green & MacIsaac, Halifax, for applicant.
Canadian Human Rights Commission for Canadian Human Rights Commission.
Canadian Broadcasting Corporation for Canadian Broadcasting Corporation.

PROCUREURS:

Kitz, Matheson, Green & MacIsaac, Halifax, pour la requérante.
Commission des droits de la personne pour la Commission des droits de la personne.
Société Radio-Canada pour la Société Radio-Canada.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

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

THURLOW C.J.: I am in agreement with the reasons for judgment of Mr. Justice Mahoney and with the disposition of the application which he proposes. I wish to add two comments.

LE JUGE EN CHEF THURLOW: Je suis d'accord avec les motifs de jugement du juge Mahoney et la décision qu'il a rendue sur la demande, mais j'aimerais ajouter deux commentaires.

First, while there is no general rule that in order to observe the principles of natural justice an oral hearing must be held and an opportunity to examine every document and to cross-examine witnesses must be afforded to a person whose rights may be adversely affected by the decision of an administrative authority, the nature of what had to be decided in this instance, that is, whether the action by the CBC in refusing to renew the applicant's contract was indeed because of the *bona fide* occupational requirement that the applicant be publicly perceived to be objective in carrying out her duties, coupled with the fact that it rested on the CBC to establish what motivated its decision, appear to me to present a situation which cried out for an opportunity for the applicant to test by cross-examination what the CBC alleged to have been the reasons for its decision.

Tout d'abord, aucune règle générale ne dit que, pour assurer le respect des principes de justice naturelle, il faut tenir une audience et donner à la personne dont les droits pourraient être touchés par la décision d'une autorité administrative la possibilité d'examiner tous les documents et de contre-interroger les témoins. Cependant, vu la nature de la décision qu'il fallait rendre en l'espèce, c'est-à-dire déterminer si CBC avait, en réalité, refusé de renouveler le contrat de la requérante parce que les exigences professionnelles normales exigeaient que l'image de cette dernière dans le public soit celle d'une personne objective dans l'exercice de ses fonctions, et le fait qu'il appartenait à CBC d'expliquer ce qui avait motivé sa décision, la situation exigeait manifestement, à mon avis, qu'il soit donné à la requérante l'occasion de vérifier par contre-interrogatoire les motifs avancés par CBC pour sa décision.

With respect to this issue the function of the Commission was in my view neither administrative nor quasi-judicial. It was a purely judicial function, one that was not susceptible of being carried out adequately without following a procedure in which the version of one party would not be preferred as the truth without affording to the adverse party an opportunity to subject that version to what has been referred to as the "purifying" effect of cross-examination.

En ce qui concerne ce point du litige, la fonction de la Commission n'était, à mon avis, ni administrative ni quasi judiciaire. Il s'agissait d'une fonction purement judiciaire, c'est-à-dire une fonction que la Commission ne pouvait remplir de manière appropriée sans suivre une procédure dans laquelle la version de l'une des parties ne pouvait être retenue comme représentant la vérité sans que la partie adverse ait la possibilité de soumettre cette version des faits à ce que l'on a appelé l'effet «purifiant» du contre-interrogatoire.

The other comment is that where the principles of natural justice must be observed it is no answer to say that the Commission is not organized or set up to conduct its proceedings by way of oral hearings of witnesses with opportunities for cross-examination by opposing parties. That the Commission is the master of its own procedure is not in issue. But its authority to prescribe a procedure for a case such as this is itself subject to the dictates of natural justice and what natural justice will require in the particular instance.

The authority of the Commission to decide whether to set up a Tribunal is also not in issue. But if it is not convenient or practical for the Commission to observe the requirements of natural justice in a particular case by following its own procedures it may in the end have little choice but to follow the course of appointing a Tribunal which can deal with the matter in accordance with the procedural requirements of subsection 40(1) of the Act.

HEALD J.: I concur.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

MAHONEY J.: The applicant seeks, pursuant to section 28 of the *Federal Court Act*,¹ to set aside a decision of the Canadian Human Rights Commission, hereinafter "the Commission", which dismissed her complaint that she had been discriminated against in her employment on the basis of sex and marital status contrary to sections 7 and 10 of the *Canadian Human Rights Act*.² The Commission investigated her complaint but did not appoint a Tribunal to inquire into it, as it might have under subsection 39(1) of the Act. The Commission determined that:

the refusal of CBC Radio to renew your contract as a writer/broadcaster was based in a *bona fide* occupational requirement as provided for in Section 14(a) of the [Act].

¹ R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10.

² S.C. 1976-77, c. 33.

J'ajouterais le commentaire suivant: lorsque les principes de justice naturelle doivent être observés, il ne suffit pas d'affirmer pour s'y soustraire que la Commission n'est pas organisée de manière à lui permettre, dans ses procédures, de tenir des audiences pour entendre les témoins et donner l'occasion aux parties adverses de les contre-interroger. Il ne fait pas de doute que la Commission est maître de sa propre procédure. Toutefois, son pouvoir de prescrire la procédure dans un cas comme celui en l'espèce est lui-même subordonné aux principes de justice naturelle et à ce que la justice naturelle exige dans ce cas particulier.

Le pouvoir de la Commission de décider si elle doit constituer un tribunal n'est pas non plus en cause. Cependant, s'il est difficile, d'un point de vue pratique, pour la Commission de satisfaire aux exigences de la justice naturelle dans un cas précis en se conformant à ses propres règles de procédure, elle peut en définitive n'avoir d'autre choix que de nommer un tribunal qui est habilité à statuer sur la question, selon les procédures prévues au paragraphe 40(1) de la Loi.

LE JUGE HEALD: Je souscris à ces motifs.

* * *

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

LE JUGE MAHONEY: La requérante sollicite, sur le fondement de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*¹, l'annulation d'une décision de la Commission canadienne des droits de la personne, appelée ci-après «la Commission», rejetant la plainte selon laquelle elle avait été victime, dans son travail, d'un acte discriminatoire en raison de son sexe et de sa situation de famille, en violation des articles 7 et 10 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*². La Commission a enquêté sur sa plainte, mais n'a pas constitué de tribunal chargé d'examiner la plainte comme elle aurait pu le faire en vertu du paragraphe 39(1) de la Loi. La Commission a statué que:

[TRADUCTION] le refus de CBC Radio de renouveler votre contrat de rédactrice/communicatrice était fondé sur des exigences professionnelles normales comme le prévoit l'alinéa 14a) de la [Loi].

¹ S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10.

² S.C. 1976-77, chap. 33.

It is not disputed that the decision is subject to section 28 review.

Paragraph 14(a) provides:

14. It is not a discriminatory practice if

(a) any refusal, exclusion, expulsion, suspension, limitation, specification or preference in relation to any employment is established by an employer to be based on a *bona fide* occupational requirement;

The onus is on an employer to establish that what would otherwise have been a discriminatory practice was based on a *bona fide* occupational requirement.³

The procedure followed by the Commission was one of the alternatives open to it under Part III of the Act. Not finding any ground upon which it was precluded from dealing with the complaint (section 32) or for refusing to deal with it (section 33), the Commission was required to deal with it. It did so by designating a person to investigate the complaint under subsection 35(1). Subsection 35(4) empowers the Governor in Council to make regulations prescribing procedures to be followed by investigators and authorizing the manner in which complaints are to be investigated but no such regulations have yet been made. There is no doubt that the Commission based its decision entirely on the report of the investigator. In the scheme of the Act, having chosen to deal with the complaint by the investigative procedure, the Commission and its decision cannot be divorced from any error on the part of the investigator which gives rise to relief under section 28.

The applicant had been employed by the Canadian Broadcasting Corporation, hereinafter "the CBC", at St. John's, Newfoundland, in various capacities since August, 1976, and on the air by CBC Radio since at least November, 1979. Her husband was, and is, President of the Newfoundland and Labrador Fishermen, Food and Allied Workers Union. On May 24, 1981, the applicant signed a 13-week contract with the CBC. In July, 1981, her husband was appointed a director of Petro-Canada. It appears that the applicant did not, in fact, appear on the air after his appointment as there was a strike by CBC employees, of

Il n'est pas contesté que la décision peut faire l'objet d'un examen en vertu de l'article 28.

L'alinéa 14a) porte:

14. Ne constituent pas des actes discriminatoires

a) les refus, exclusions, expulsions, suspensions, restrictions, conditions ou préférences de l'employeur qui démontre qu'ils sont fondés sur des exigences professionnelles normales;

Il incombe à l'employeur de démontrer que les mesures qui, en d'autres circonstances, auraient constitué des actes discriminatoires étaient fondées sur des exigences professionnelles normales³.

La procédure suivie par la Commission était l'une de celles qui s'offrent à elle aux termes de la Partie III de la Loi. Ayant constaté qu'elle était valablement saisie de la plainte (article 32) et qu'elle n'avait aucun motif de refuser d'en connaître (article 33), la Commission était tenue de statuer sur cette plainte. Elle l'a fait en désignant, par application du paragraphe 35(1), une personne chargée d'enquêter sur la plainte. Le paragraphe 35(4) autorise le gouverneur en conseil à établir des règlements fixant la procédure à suivre par les enquêteurs et les modalités de conduite des enquêtes, mais aucun règlement de ce genre n'a encore été établi. Il ne fait aucun doute que la décision de la Commission repose entièrement sur le rapport de l'enquêteur. Il résulte de l'économie de la Loi que, la Commission ayant choisi de statuer sur la plainte en procédant par voie d'enquête, il n'est pas possible de dissocier sa décision de toute erreur de la part de l'enquêteur donnant droit au recours prévu à l'article 28.

La requérante avait occupé différents emplois à la Société Radio-Canada, appelée ci-après «CBC», à St-Jean, Terre-Neuve, depuis août 1976, et travaillait sur les ondes de CBC Radio depuis au moins novembre 1979. Son époux était, et est encore, président du Newfoundland and Labrador Fishermen, Food and Allied Workers Union. Le 24 mai 1981, la requérante a signé avec CBC un contrat de travail de 13 semaines. En juillet 1981, son époux a été nommé au conseil d'administration de Petro-Canada. Il semble en fait qu'après la nomination de son mari, la requérante n'ait pas passé sur les ondes étant donné que les employés

³ *Ontario Human Rights Commission et al. v. Borough of Etobicoke*, [1982] 1 S.C.R. 202; 40 N.R. 159.

³ *Commission ontarienne des droits de la personne et autres c. Municipalité d'Etobicoke*, [1982] 1 R.C.S. 202; 40 N.R. 159.

whose union she was not a member, whose picket line she refused to cross. When her contract expired at the end of August, 1981, the CBC refused to renew it. Its reason, put shortly, was that her identification with her husband could reasonably give rise to at least a suspicion on the part of the public that she was not entirely objective in her reporting.

The necessity for public perception of her objectivity was the *bona fide* occupational requirement accepted by the Commission in its decision. It also clearly accepted her husband's Petro-Canada appointment, *per se*, as a *bona fide* "last straw", as the applicant had not been on the air since his appointment nor was there evidence that his conduct, as a director, had been in any way controversial or newsworthy, as his ongoing presidency of the union had occasionally been.

The investigator, correctly in my view, saw the issue to be principally whether the refusal to renew had been *bona fide* and not simply whether the occupational requirement was itself *bona fide*. He met with the applicant once. He met with CBC officials twice. He conducted numerous telephone interviews. While the applicant had the opportunity to tell her own story and clearly has a general notion of the points made against her, she was refused the actual evidence and had no opportunity to controvert specific evidence against her.

The decision of the Supreme Court of Canada in *Kane v. Board of Governors (University of British Columbia)*⁴ is apposite. Following are some extracts from the judgment of Dickson J., (as he then was), for the majority; many are quotations with approval from other authorities.

⁴ [1980] 1 S.C.R. 1105, at pp. 1113 ff.; 31 N.R. 214, at pp. 221 ff.

de CBC étaient en grève et qu'elle a refusé de franchir les lignes de piquetage bien qu'elle ne fit pas partie de leur syndicat. Lorsque son contrat est arrivé à échéance, à la fin d'août 1981, CBC a refusé de le renouveler. Le motif invoqué était, en peu de mots, que l'identification de la requérante à son époux pouvait raisonnablement amener le public à douter de son entière objectivité dans ses reportages.

La Commission a considéré dans sa décision que la nécessité que le public soit persuadé de l'impartialité de la requérante constituait une exigence professionnelle normale. Elle a aussi clairement admis que la nomination de l'époux de la requérante à Petro-Canada constituait en elle-même la «goutte qui fait déborder le vase», étant donné que la requérante n'était pas passée sur les ondes depuis cette nomination et qu'il n'existait pas de preuve que la conduite de son époux, en sa qualité d'administrateur, avait donné lieu à controverse ou présenté un intérêt pour le public comme cela avait été le cas à quelques reprises pour sa présidence du syndicat.

L'enquêteur a eu raison, à mon avis, de considérer que le principal point en litige consistait à déterminer si le refus de renouveler le contrat avait été de bonne foi et non pas simplement de déterminer si les exigences professionnelles étaient elles-mêmes normales. Il a rencontré la requérante une seule fois mais il a rencontré les dirigeants de CBC à deux reprises. Il a eu de nombreuses conversations téléphoniques à ce sujet. S'il est vrai que la requérante a eu la possibilité de donner sa propre version des faits et avait manifestement une idée générale des moyens soulevés contre elle, elle s'est toutefois vu refuser les éléments de preuve réels et n'a jamais eu l'occasion de contester les éléments de preuve précis qui étaient invoqués contre elle.

La décision de la Cour suprême du Canada dans *Kane c. Conseil d'administration (Université de la Colombie-Britannique)*⁴ est applicable en l'espèce. Les quelques extraits qui suivent sont tirés du jugement de la majorité rendu par le juge Dickson (tel était alors son titre); dans plusieurs de ces extraits, le juge cite et approuve d'autres décisions:

⁴ [1980] 1 R.C.S. 1105, aux pp. 1113 et s. 31 N.R. 214, aux pp. 221 et s.

3. A high standard of justice is required when the right to continue in one's profession or employment is at stake

4. The tribunal must listen fairly to both sides, giving the parties to the controversy a fair opportunity "for correcting or contradicting any relevant statement prejudicial to their views"

... [a party must] "... know the case which is made against him. He must know what evidence has been given and what statements have been made affecting him: and then he must be given a fair opportunity to correct or contradict them. . . . Whoever is to adjudicate must not hear evidence or receive representations from one side behind the back of the other."

While the Board is authorized by statute to obtain information otherwise than under sanction of an oath or affirmation . . . this does not authorize it to depart from the rules of natural justice

6. The court will not inquire whether the evidence did work to the prejudice of one of the parties; it is sufficient if it might have done so.

He also said [at page 1113 S.C.R.; page 221 N.R.]:

In any particular case, the requirements of natural justice will depend on "the circumstances of the case, the nature of the inquiry, the rules under which the tribunal is acting, the subject-matter which is being dealt with, and so forth"

In the circumstances of this case, the requirements of natural justice were not met. I do not see how the applicant could be given a fair opportunity to meet the case against her without being given an opportunity to confront directly particular evidence against her and to test the credibility of its proponents. She must, of course, be exposed to the same test. Perhaps the Commission can devise a way of achieving what must be done in the processing of this complaint within the limitations of its investigative process. If not, it does have another procedure available which would appear designed for such a case.

The CBC did not appear at this hearing. The Commission did. It opposed the application notwithstanding that it was clearly grounded in an alleged denial of natural justice. I would respectfully draw to its attention the following passage from a judgment of the Supreme Court of Canada⁵, which not only states the pertinent law but its policy basis as well.

⁵ *Northwestern Utilities Ltd. et al. v. City of Edmonton*, [1979] 1 S.C.R. 684, at pp. 709 ff.

3. Une justice de haute qualité est exigée lorsque le droit d'une personne d'exercer sa profession ou de garder son emploi est en jeu

4. Le tribunal doit entendre équitablement les deux parties au litige afin de leur donner la possibilité [traduction] «de rectifier ou de contredire toute déclaration pertinente préjudiciable à leurs points de vue»

... [TRADUCTION] [une partie doit] «... connaître la preuve réunie contre [elle]. [Cette dernière] doit être informé[e] des témoignages et des déclarations qui l'intéressent et avoir la possibilité de les rectifier ou de les contredire Quiconque appelé à rendre une décision ne doit pas recueillir des témoignages ou entendre des arguments d'une partie dans le dos de l'autre.»

Bien que la loi autorise la Commission à obtenir des renseignements autrement que sous la sanction d'un serment ou d'une affirmation . . . elle n'est pas pour autant autorisée à s'écarter des règles de justice naturelle

6. La Cour ne cherchera pas à savoir si la preuve a de fait joué au détriment de l'une des parties; il suffit que cette possibilité existe

Il a aussi déclaré [à la page 1113 R.C.S.; à la page 221 N.R.]:

Dans chaque cas, les exigences de la justice naturelle varient selon [TRADUCTION] «les circonstances de l'affaire, la nature de l'enquête, les règles qui régissent le tribunal, la question traitée, etc.»

En l'espèce, les exigences de la justice naturelle n'ont pas été respectées. Je ne vois pas comment la requérante peut avoir eu la possibilité de se défendre si on ne lui a pas donné l'occasion de contester directement les témoignages invoqués contre elle et de vérifier la crédibilité de leurs auteurs. Elle doit évidemment se soumettre à la même vérification. Il se peut que la Commission puisse trouver un moyen de faire le nécessaire pour statuer sur la présente plainte tout en respectant les limites imposées à son processus d'enquête. Dans le cas contraire, elle dispose d'une autre procédure qui semble mieux adaptée à un cas de ce genre.

CBC n'était pas représentée à l'audience, mais la Commission l'était. Cette dernière a contesté la demande alors qu'elle reposait manifestement sur une allégation de déni de justice naturelle. J'aimerais attirer l'attention de la Commission sur l'extrait suivant d'un jugement de la Cour suprême du Canada⁵ qui énonce non seulement les principes de droit applicables, mais aussi leur fondement.

⁵ *Northwestern Utilities Ltd. et autre c. La ville d'Edmonton*, [1979] 1 R.C.S. 684, aux pp. 709 et s.

It has been the policy in this Court to limit the role of an administrative tribunal whose decision is at issue before the Court, even where the right to appear is given by statute, to an explanatory role with reference to the record before the Board and to the making of representations relating to jurisdiction. (*Vide The Labour Relations Board of the Province of New Brunswick v. Eastern Bakeries Limited et al.* ([1961] S.C.R. 72); *The Labour Relations Board of Saskatchewan v. Dominion Fire Brick and Clay Products Limited et al.* ([1947] S.C.R. 336).) Where the right to appear and present arguments is granted, an administrative tribunal would be well advised to adhere to the principles enunciated by Aylesworth J.A. in *International Association of Machinists v. Genaire Ltd. and Ontario Labour Relations Board* [(1958), 18 D.L.R. (2d) 588], at pp. 589, 590:

Clearly upon an appeal from the Board, counsel may appear on behalf of the Board and may present argument to the appellate tribunal. We think in all propriety, however, such argument should be addressed not to the merits of the case as between the parties appearing before the Board, but rather to the jurisdiction or lack of jurisdiction of the Board. If argument by counsel for the Board is directed to such matters as we have indicated, the impartiality of the Board will be the better emphasized and its dignity and authority the better preserved, while at the same time the appellate tribunal will have the advantage of any submissions as to jurisdiction which counsel for the Board may see fit to advance.

Where the parent or authorizing statute is silent as to the role or status of the tribunal in appeal or review proceedings, this Court has confined the tribunal strictly to the issue of its jurisdiction to make the order in question. (*Vide Central Broadcasting Company Ltd. v. Canada Labour Relations Board and International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union No. 529* ([1977] 2 S.C.R. 112).)

In the sense the term has been employed by me here, "jurisdiction" does not include the transgression of the authority of a tribunal by its failure to adhere to the rules of natural justice. In such an issue, when it is joined by a party to proceedings before that tribunal in a review process, it is the tribunal which finds itself under examination. To allow an administrative board the opportunity to justify its action and indeed to vindicate itself would produce a spectacle not ordinarily contemplated in our judicial traditions. In *Canada Labour Relations Board v. Transair Ltd. et al.* ([1977] 1 S.C.R. 722), Spence J. speaking on this point, stated at pp. 746-7:

It is true that the finding that an administrative tribunal has not acted in accord with the principles of natural justice has been used frequently to determine that the Board has declined to exercise its jurisdiction and therefore has had no jurisdiction to make the decision which it has purported to make. I am of the opinion, however, that this is a mere matter of technique in determining the jurisdiction of the Court to exercise the remedy of *certiorari* and is not a matter of the tribunal's defence of its jurisdiction. The issue of whether or not a board has acted in accordance with the principles of natural justice is surely not a matter upon which the Board, whose exercise of its functions is under attack, should debate, in appeal, as a protagonist and that issue

Cette Cour, à cet égard, a toujours voulu limiter le rôle du tribunal administratif dont la décision est contestée à la présentation d'explications sur le dossier dont il était saisi et d'observations sur la question de sa compétence, même lorsque la loi lui confère le droit de comparaître. (Voir les arrêts *The Labour Relations Board of the Province of New Brunswick c. Eastern Bakeries Limited et autres* ([1961] R.C.S. 72); *The Labour Relations Board of Saskatchewan c. Dominion Fire Brick and Clay Products Limited et autres* ([1947] R.C.S. 336).) Lorsque la loi donne à un tribunal administratif le droit de comparaître et de plaider, ce dernier aurait tout avantage à suivre les principes énoncés par le juge Aylesworth dans l'arrêt *International Association of Machinists v. Genaire Ltd. and Ontario Labour Relations Board* ((1958), 18 D.L.R. (2d) 588), aux pp. 589 et 590:

[TRADUCTION] Il ne fait aucun doute qu'en appel d'une décision du Conseil, celui-ci peut se faire représenter par un avocat qui plaidera sa cause devant le tribunal d'appel. Nous estimons toutefois approprié que la plaidoirie traite non du fond de l'affaire entre les parties qui ont comparu devant le Conseil, mais plutôt de la compétence ou du défaut de compétence de ce dernier. Si l'avocat du Conseil mène sa plaidoirie de la sorte, l'impartialité du Conseil sera d'autant mieux mise en valeur et sa dignité et son autorité en seront d'autant mieux garanties. En même temps, le tribunal d'appel bénéficiera de toutes les observations que l'avocat du Conseil jugera utiles de présenter sur la question de compétence.

Lorsque la loi constitutive ou organique ne dit rien du rôle ni du statut du tribunal dans les procédures d'appel ou d'examen judiciaire, cette Cour a limité ledit rôle à la seule question de la compétence pour rendre l'ordonnance contestée. (Voir *Central Broadcasting Company Ltd. c. Le Conseil canadien des relations du travail et la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, Section locale n° 529* ([1977] 2 R.C.S. 112).)

Au sens où j'ai employé ce mot ici, la «compétence» n'inclut pas la transgression du pouvoir d'un tribunal par l'inobservation des règles de justice naturelle. Dans un tel cas, lorsqu'une partie aux procédures devant ce tribunal est également partie aux procédures de révision, c'est le tribunal lui-même qui fait l'objet de l'examen. Accorder au tribunal administratif la possibilité de défendre sa conduite et en fait de se justifier donnerait lieu à un spectacle auquel nos traditions judiciaires ne nous ont pas habitués. Dans l'arrêt *Re Conseil canadien des relations du travail c. Transair Ltd. et autres* ([1977] 1 R.C.S. 722), le juge Spence a écrit à ce sujet (pp. 746-7):

Il est exact qu'on a souvent utilisé la conclusion selon laquelle un tribunal administratif a manqué aux principes de justice naturelle pour décider qu'il a renoncé à l'exercice de sa compétence et par conséquent qu'il se trouvait dans l'impossibilité de statuer, comme il prétendait le faire. Cependant, j'estime que c'est là simplement une façon de permettre à la Cour d'avoir recours au *certiorari* et non une question qui touche à la compétence que le tribunal prétend avoir. Il est évident qu'il n'appartient pas au Conseil qui voit sa façon d'exercer ses fonctions contestée, de plaider en appel, à titre d'intéressé, sur la question de savoir s'il a ou non agi conformément aux principes de justice naturelle; c'est là un point dont doivent débattre en appel les parties et non le tribunal

should be fought out before the appellate or reviewing Court by the parties and not by the tribunal whose actions are under review.

I would set aside the Commission's decision and remit the applicant's complaint for reconsideration. Should the Commission decide to designate an investigator, I would direct that it be a different person.

HEALD J.: I concur.

dont les actions sont soumises à l'examen.

J'annulerais la décision de la Commission et lui renverrais la plainte de la requérante pour qu'elle procède à un nouvel examen. Si la Commission décidait de nommer un enquêteur, elle devrait choisir une personne différente de celle qui a procédé à la première enquête.

LE JUGE HEALD: Je souscris à ces motifs.