

A-406-01  
2002 FCA 489

A-406-01  
2002 CAF 489

**Chalk River Technicians and Technologists**  
(Applicant)

**Chalk River Technicians and Technologists**  
(demanderesse)

v.

c.

**Atomic Energy of Canada Limited, Professional Institute of the Public Service of Canada (Chalk River Professional Employees Group) and Chalk River Nuclear Operators (Power Workers' Union, Canadian Union of Public Employees, Local 1000)**  
(Respondents)

**Énergie atomique du Canada Limitée, Institut professionnel de la fonction publique du Canada (Chalk River Professional Employees Group) et Chalk River Nuclear Operators (Power Workers' Union, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1000)**  
(défendeurs)

*INDEXED AS: CHALK RIVER TECHNICIANS AND TECHNOLOGISTS v. ATOMIC ENERGY OF CANADA LTD. (C.A.)*

*RÉPERTORIÉ: CHALK RIVER TECHNICIANS AND TECHNOLOGISTS c. ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA LTÉE (C.A.)*

Court of Appeal, Létourneau, Rothstein and Nadon J.J.A.  
—Ottawa, October 23 and December 10, 2002.

Cour d'appel, juges Létourneau, Rothstein et Nadon, J.C.A.—Ottawa, 23 octobre et 10 décembre 2002.

*Labour Relations — Judicial review of Canada Industrial Relations Board decision strike, lockout at Atomic Energy of Canada's Chalk River medical isotopes facility would pose immediate, serious danger to public health, safety within Canada Labour Code, s. 87.4(6) — Evidence that AECL only Canadian, world's largest producer of molybdenum-99 used to make radioisotopes for nuclear medicine — Nature of substance explained — Importance for diagnosis, treatment of serious medical conditions (cancer, heart disorders) explained — Board concluding public at risk if nuclear medicine could not be practised due to strike — Irrelevant that AECL not controlling all steps in supply of radioisotopes — Union's chain of causation argument rejected — Union arguing for historical perspective of immediacy issue; AECL looking to future now that nuclear medicine essential part of medical practice — Board adopting purposive view of legislation as advocated by unions — "Immediate" not meaning few hours — Wording of French version of relevant subsection considered — PIPSC unsuccessfully arguing breach of natural justice as not permitted to respond to AECL's submissions on point — Also arguing Board erred in not attributing temporal aspect to "immediate" — Application dismissed — Since words in s. 87.4(6) "could pose", Board using "would pose", less certainty on Board's part required — "Would" meaning "probability", "could" meaning "mere" possibility — Whether circumstances "could pose" serious danger question of fact within Board's purview — Applicant's argument, that no evidence of actual impact of supply interrupted, rejected as ample evidence of serious danger to public before Board — Board decision not unreasonable — What Board really*

*Relations du travail — Contrôle judiciaire d'une décision du Conseil canadien des relations industrielles selon laquelle une grève ou un lock-out aux laboratoires d'Énergie atomique du Canada Ltée à Chalk River, où sont produits des isotopes médicaux, poserait des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public au sens de l'art. 87.4(6) du Code canadien du travail — Selon la preuve, EAACL est le seul producteur canadien, et le plus gros producteur mondial, de molybdène 99 qui sert de matière première pour la production de radioisotopes utilisés en médecine nucléaire — La nature de l'isotope a été expliquée — L'importance de l'isotope pour le diagnostique et le traitement de maladies graves (cancer, maladies du coeur) a été expliquée — Le Conseil a conclu que le public courait un risque si les actes de médecine nucléaire ne pouvaient être exécutés en raison d'une grève — Le fait qu'EAACL ne contrôle pas toutes les étapes de la production des radioisotopes n'était pas pertinent — Le raisonnement fondé sur la chaîne de causalité avancé par le syndicat a été rejeté — Le syndicat a fait valoir un point de vue historique quant à la question de l'imminence; EAACL est tournée vers l'avenir maintenant que la médecine nucléaire est devenue un élément fondamental de la pratique médicale — Le Conseil a adopté l'interprétation téléologique préconisée par les syndicats — Le mot «imminent» ne s'entend pas d'une période de quelques heures — Examen du libellé de la version française du paragraphe pertinent — L'IPFPC a allégué sans succès que le Conseil avait violé les règles de justice naturelle en lui refusant la possibilité de répondre aux prétentions d'EAACL à cet égard — Il a aussi allégué que le Conseil avait commis une erreur en ne reconnaissant pas l'aspect temporel du mot «imminent» — Demande rejetée — L'expression*

*meant in dealing with immediacy issue explained — Not suggesting danger could occur at any future time — Board should have allowed union to respond on “imminent” (French) definition but error insufficient to set decision aside.*

This was an application for judicial review of a decision of the Canada Industrial Relations Board that the interruption of medical isotopes production at Chalk River due to a strike or lockout would pose an immediate and serious danger to public health or safety. The issue for determination by the Federal Court of Appeal was whether the Board erred in so concluding according to the provisions of *Canada Labour Code*, subsection 87.4(6), which permits the Board to make orders concerning the maintenance of essential services under such circumstances.

Among the arguments advanced by applicant were: (1) the Board exceeded jurisdiction in basing its decision on evidence not before it; (2) the Board's interpretation of section 87.4 was patently unreasonable; (3) the Board erred in adopting a broad approach as to what are essential services when it should rather have accorded section 87.4 a narrow interpretation so as to maximize collective bargaining rights and it ought not to have taken into account health system concerns or engaged in a balancing of interests as these were irrelevant considerations; and (4) there was before the Board no evidence upon which to find the existence of a serious and immediate danger.

Atomic Energy of Canada Limited (AECL) is a Crown corporation which constructed the National Research Universal reactor (NRU) at Chalk River. This NRU produces 60% of the world's supply of molybdenum-99 (moly-99) which is used in the production of radioisotopes for nuclear medicine. AECL is the sole Canadian producer of these

*«pourrait constituer» figurant à l'art. 87.4(6) exige du Conseil un degré de certitude moindre que l'expression «poserait» que celui-ci a utilisée — Le mot «would» s'entend de l'existence d'une «probabilité», alors que le mot «could» s'entend de l'existence d'une «simple» possibilité — La question de savoir si les circonstances «pourraient constituer» un risque grave est une question de fait qui relève de la compétence du Conseil — L'argument de la demanderesse selon lequel il n'existait aucun élément de preuve au sujet des véritables répercussions de l'interruption de la production a été rejeté, car les éléments de preuve dont le Conseil a été saisi fournissaient un appui solide à la conclusion d'un risque grave pour le public — La décision du Conseil n'était pas déraisonnable — Ce que le Conseil voulait vraiment dire au sujet de la question de l'imminence a été expliqué — Le Conseil n'a pas affirmé que le risque pourrait se manifester à tout moment dans l'avenir — Le Conseil aurait dû permettre au syndicat de répondre aux prétentions portant sur le sens du mot «imminent» et de sa version française, toutefois cette erreur ne suffisait pas à annuler la décision du Conseil.*

Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision du Conseil canadien des relations industrielles selon laquelle l'interruption de la production d'isotopes médicaux à Chalk River, en raison d'une grève ou d'un lock-out, poserait des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public. La Cour d'appel fédérale devait trancher la question de savoir si le Conseil a commis une erreur en concluant ainsi, en vertu des dispositions du paragraphe 87.4(6) du *Code canadien du travail*, lequel autorise le Conseil à rendre des ordonnances concernant le maintien des services essentiels dans de telles circonstances.

Parmi les arguments avancés par la demanderesse, 1) le Conseil a outrepassé sa compétence en fondant sa décision sur des éléments de preuve qui ne lui ont pas été soumis; 2) la façon dont le Conseil a interprété l'article 87.4 était manifestement déraisonnable; 3) le Conseil a commis une erreur en adoptant une approche générale quant à savoir ce qui composent les services essentiels, alors qu'il aurait dû interpréter l'article 87.4 de façon restrictive afin de maximiser les droits à la négociation collective et qu'il n'aurait pas dû tenir compte de la pondération des intérêts et des préoccupations du Conseil à l'égard du système de santé, s'agissant de facteurs non pertinents, et 4) le Conseil ne disposait d'aucun élément de preuve lui permettant de conclure à l'existence d'un risque imminent et grave.

Énergie atomique du Canada Limitée (EACL) est une société d'État, laquelle a construit le réacteur national de recherche universel (NRU), à Chalk River. Ce NRU produit 60 % de la production mondiale de molybdène 99 (moly 99), métal servant de matière première pour la production de radioisotopes utilisés en médecine nucléaire. Au Canada, seule

isotopes and, indeed, is the largest supplier in the world. Some 65,000 people a day are treated with radiopharmaceuticals derived from moly-99. Time is of the essence in dealing with moly-99 since it rapidly decays, having a half-life of just 66 hours (meaning that its radioactivity is reduced by half within three days). Speed of delivery to customers is essential in view of the decay process. Moly-99's level of activity is measured in curies. AECL's only customer, MDS Nordion, sells 4600 six-day curies per week—60% of the world market. Nordion does have a backup production of 1100 six-day curies through a sub-contract with a South African producer and a wholly-owned Belgian facility. But, in case of a strike or lockout at Chalk River, the lost production could not be entirely compensated for by these backup sources, because of the shortage of world supply. Following a strike or lockout, ten days' production would be needed for normal shipments to be resumed.

Doctors practising nuclear medicine at Montréal and London, Ontario were called on behalf of AECL. They testified to the use of the products produced by AECL for both diagnostic and therapeutic purposes including: seeds for the treatment of prostate cancer, detection and treatment of thyroid cancer, detection of coronary artery disease and brain tumours. One of these doctors testified that nuclear medicine will shortly become the leading form of biomedical imaging. Another testified that under current practice, which takes into account costs and the complications that can result, surgery is performed only when shown to be necessary by imaging evidence. Finally, AECL workers did strike in 1997 and 1998—on each occasion for six days—without causing any apparently serious impact on the health of Canadians.

The Board found that the evidence demonstrated “a factual certainty that the public will require the intervention of nuclear medicine during a strike and lockout and will be at risk if nuclear medicine is withdrawn.” That AECL did not control all the steps in the supply of radioisotopes does not make the product less necessary to ensure public health and safety. The Board held that the union's chain of causation argument should be rejected and that it was unnecessary that AECL call evidence as to all the intermediate steps that are essential to bring the product to market.

As to the immediacy issue, the union argued for an historical perspective: in the past, strikes at AECL have been

EACL produit ces isotopes dont elle est, de fait, le plus gros fournisseur mondial. Environ 65 000 personnes par jour bénéficient d'actes faisant appel à des produits radiopharmaceutiques dérivés du moly 99. Le temps revêt une importance capitale lorsqu'il est question de moly 99 puisque celui-ci s'appauvrit rapidement, ne possédant qu'une demi-vie de 66 heures (ce qui signifie que sa radioactivité a baissé de moitié après trois jours). À cause du processus d'appauvrissement, il est essentiel que le curie soit livré rapidement aux clients. Le niveau d'activité du moly 99 est mesuré en curies. MDS Nordion, seul client d'EACL, vend 4 600 curies de six jours par semaine—60 % du marché mondial. Nordion a une capacité de relève de 1 100 curies de six jours grâce à un marché conclu avec une entreprise sous-traitante en Afrique du Sud et à ses laboratoires en propriété exclusive, en Belgique. Toutefois, en cas de grève ou de lock-out à Chalk River, la production perdue ne pourrait être entièrement comblée par cette capacité de relève en raison de la pénurie de l'offre mondiale. À la suite d'une grève ou d'un lock-out, une dizaine de jours de production seraient nécessaires pour que les livraisons reprennent normalement.

Des médecins spécialisés en médecine nucléaire pratiquant à Montréal et à London (Ontario) ont été assignés pour le compte d'EACL. Leur témoignage a porté sur l'utilisation des produits fabriqués par EACL tant à des fins diagnostiques que thérapeutiques, notamment dans des grains radioactifs pour le traitement du cancer de la prostate, la détection et le traitement du cancer de la thyroïde, la détection des coronopathies et des tumeurs au cerveau. L'un d'eux a déclaré qu'à court terme, la médecine nucléaire finira par devenir la forme dominante d'imagerie biomédicale. Selon un autre médecin, dans la pratique actuelle, laquelle tient compte des coûts et des complications possibles, les interventions sont seulement pratiquées après que l'imagerie a confirmé l'existence d'une affection. Enfin, les travailleurs d'EACL ont fait la grève en 1997 et en 1998—pendant six jours chaque fois—aucune d'elles n'ayant apparemment eu d'incidence grave sur la santé des Canadiens.

Le Conseil a estimé que selon les éléments de preuve, «il est certain que le public aura besoin d'actes de médecine nucléaire pendant une grève ou un lock-out et qu'il courra un risque si ces services médicaux lui sont retirés». Ce n'est pas parce qu'EACL ne contrôle pas toutes les étapes de la production des radioisotopes que ses produits sont moins indispensables à la santé et à la sécurité du public. Le Conseil a conclu que l'argument fondé sur la chaîne de causalité invoqué par le syndicat devrait être rejeté et qu'EACL n'avait pas à produire une preuve sur toutes les étapes intermédiaires indispensables à la mise en marché de ses produits.

S'agissant de la question de l'imminence, le syndicat a fait valoir un point de vue historique: par le passé, les grèves

of short duration and not had a negative impact upon the public. On the other hand, AECL's arguments looked to the future: nuclear medicine has become such an essential part of medical practice that there is no turning back and the availability of radioisotope treatments must be ensured.

The Board wrote that it would not "stumble on the semantics of the wording of the *Code*, but adopt a purposive view as suggested by the unions". In using the word "immediate", the statute was not to be interpreted as meaning a few hours. As noted by AECL, the French version is not "*immédiate*" but "*imminent*". While the danger must not merely be an inconvenience, it need not appear very shortly, or in French "*incessamment*".

Before the Federal Court of Appeal, the thrust of applicant's submissions was that the Board erred in concluding that a serious danger would result should a strike interrupt production at Chalk River and that the danger would be immediate. The Professional Institute of the Public Service of Canada (PIPSC), although named as a respondent, argued that the Board had breached natural justice in not permitting it—and the other respondents—to respond to AECL's submissions on the meaning of the English word "immediate" and the French word "*imminent*". It was further argued by PIPSC and applicant that the Board erred in failing to attribute a temporal aspect to "immediate", choosing instead to define it as meaning a situation that presents danger. If the product shortage will not affect hospitals until 10 or 12 days after commencement of a strike, how can the serious danger be said to be "immediate"?

*Held*, the application should be dismissed.

It was important to note that while the Board in discussing subsection 87.4(6) used the words "would pose", the words used in the statute were "could pose" (English) and "*pourrait constituer*" (French), thus requiring less certainty on the Board's part in finding the existence of an immediate and serious danger. This Court has held "would" to suggest "probability", "could" only "mere" possibility.

Whether particular circumstances "could pose" a serious danger was a question of fact squarely within the Board's purview and the Court ought not intervene unless the evidence was incapable of supporting the Board's finding.

déclenchées à EACL ont été de courte durée et n'ont eu aucune conséquence négative sur le public. Par ailleurs, les arguments d'EACL sont tournés vers l'avenir: la médecine nucléaire est devenue un élément si fondamental de la médecine qu'on ne saurait revenir en arrière et qu'il faut veiller à maintenir les traitements aux radioisotopes.

Le Conseil a écrit qu'il ne «trébuchera[it] pas sur la sémantique du libellé du Code, mais optera[it] pour l'interprétation téléologique préconisée par les syndicats». L'emploi du mot «imminent» dans la loi n'était pas censé signifier quelques heures. Comme l'a signalé EACL, ce n'est pas le mot «immédiat» qui figure dans la version française, mais le mot «imminent». Même si le risque ne doit pas seulement incommoder le public, il n'est pas nécessaire qu'il se manifeste dans un très bref délai ou «incessamment» comme on dirait en français.

Devant la Cour d'appel fédérale, la demanderesse a soutenu essentiellement que le Conseil avait commis une erreur en concluant qu'une grève suspendant la production à Chalk River poserait un risque grave et que ce risque serait imminent. L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC), même s'il a comparu à titre d'intimé, a allégué que le Conseil avait violé les règles de justice naturelle en lui refusant—ainsi qu'aux autres intimés—la possibilité de répondre aux prétentions d'EACL en ce qui a trait au sens du mot «*immediate*» et au sens du mot français «imminent». L'IPFPC et la demanderesse ont en outre allégué que le Conseil avait commis une erreur en ne reconnaissant pas l'aspect temporel du mot «imminent», mais en décidant plutôt de le définir comme s'entendant d'une situation qui présente un risque. Si la pénurie de produits ne se répercute sur les hôpitaux qu'une dizaine de jours après le début de la grève, comment le risque grave peut-il être considéré comme «imminent»?

*Arrêt*: la demande est rejetée.

Il importait de signaler que même si dans son examen du paragraphe 87.4(6), le Conseil a utilisé le mot «poserait», les termes figurant dans la loi étaient «*could pose*» (en anglais) et «*pourrait constituer*» (en français), ce qui exigerait donc du Conseil un degré de certitude moindre pour conclure à l'existence d'un risque imminent et grave. La Cour a conclu que le mot «*would*» laisse entendre l'existence d'une «probabilité» et «*could*», l'existence d'une «simple» possibilité.

La question de savoir si les circonstances particulières «pourraient constituer» un risque grave est une question de fait qui relève strictement de la compétence du Conseil et la Cour ne doit pas intervenir à moins que la preuve ne puisse étayer la conclusion du Conseil.

Applicant argued that, while there was much evidence regarding the medical use of radioisotopes, no witness had testified as to the actual impact of the interruption of their supply a public health and safety. It was, however, hard to understand applicant's submissions that there was no evidence to support the Board's conclusion or that it was unreasonable given the ample evidence of serious danger to the public that was brought before the Board.

As to the immediacy of the serious danger, at first glance it did appear that the Board had eliminated the temporal element which might have been thought to attach to "immediate", but it is obvious from *Le Nouveau Petit Robert* (a French dictionary), consulted by the Board, that "imminent" does have a temporal dimension. The English and French wording of the statute can be reconciled: in the context of the subsection, both must mean that the danger must occur soon or within a short time. The Board's words, that the danger need not appear very shortly, if taken literally, would go too far but what it meant was that the danger need not appear right now or within a few days. The decision should not be taken as suggesting that danger can occur at any time in the future. There was evidence on which the Board could conclude that a danger occurring 10-12 days after a strike began was one that would occur soon or within a short period of time. Such conclusion could not be characterized as unreasonable.

The PIPSC submission concerning breach of natural justice amounting to jurisdictional error, could not succeed. While the Board refused to hear its arguments in response to AECL's reply submission regarding the dictionary definition of "imminent", a matter significant to the outcome of the case, the Board already had plenty of evidence on this, including the definition found in *Le Nouveau Petit Robert*. The Board should have allowed counsel for the bargaining units to respond and that would have avoided the present debate. But the error was not such as to justify setting aside the decision and referring it back.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, ss. 48, 87.4  
(as enacted by S.C. 1998, c. 26, s. 37).

Selon la demanderesse, même s'il existait beaucoup d'éléments de preuve concernant l'utilisation médicale des radioisotopes, aucun témoin n'a été entendu quant au véritable impact de l'interruption de la production de ceux-ci sur la santé et la sécurité du public. Il a été cependant difficile de comprendre les allégations de la demanderesse selon lesquelles la conclusion du Conseil n'était pas étayée par la preuve ou n'était pas raisonnable, car la preuve dont le Conseil a été saisi fournissait un appui solide à la conclusion d'un risque grave pour le public.

Quant à la question de l'imminence du risque grave, à première vue, il a semblé que le Conseil avait éliminé le sens temporel que l'on pourrait penser rattaché au mot «imminent», mais il est évident, d'après *Le Nouveau Petit Robert* (dictionnaire français), consulté par le Conseil, que le mot «imminent» possède vraiment une dimension temporelle. Il est possible de concilier les libellés anglais et français de la loi: dans le contexte du paragraphe, les deux mots doivent nécessairement signifier que le risque grave doit se manifester bientôt ou dans un court délai. L'énoncé du Conseil selon lequel il n'est pas nécessaire que le risque se manifeste dans un très bref délai, si on l'interprète littéralement, irait trop loin, mais il signifiait qu'il n'est pas nécessaire que le risque se manifeste immédiatement ou d'ici quelques jours. Il ne faut pas interpréter la décision comme signifiant que le risque peut se manifester à tout moment dans l'avenir. Compte tenu de la preuve, le Conseil pouvait conclure qu'un risque se manifestant de dix à douze jours après le déclenchement d'une grève constituait un risque qui se manifesterait bientôt ou dans un court délai. Cette conclusion ne pouvait être qualifiée de déraisonnable.

L'observation formulée par l'IPFPC selon laquelle la violation des règles de justice naturelle équivalait à une erreur juridictionnelle est rejetée. Même si le Conseil a refusé d'entendre les prétentions formulées par IPFPC en réponse aux observations d'EAEL concernant la définition du mot «imminent» figurant dans le dictionnaire, question importante pour l'issue de l'affaire, il disposait déjà d'une preuve suffisante sur ce point, notamment de la définition contenue dans *Le Nouveau Petit Robert*. Le Conseil aurait dû donner à l'avocat des unités de négociation la possibilité de répondre, cela aurait permis d'éviter le présent débat. Cependant, l'erreur ne permettait pas d'annuler la décision du Conseil et de lui renvoyer la question.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 48,  
87.4 (édité par L.C. 1998, ch. 26, art. 37).

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Jose Pereira E Hijos, S.A. v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 470; [2002] F.C.J. No. 1658 (C.A.) (QL).

## AUTHORS CITED

*Nouveau Petit Robert: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*. Paris: Dictionnaires Le Robert, 1993, "imminent".

*Roget's Thesaurus*. London: Pan Reference Books, 1952, "immediate".

APPLICATION for judicial review of a decision of the Canada Industrial Relations Board (*Atomic Energy of Canada Limited*, [2001] CIRB no. 122) concluding that a strike at Atomic Energy of Canada's Chalk River medical isotopes facility would pose an immediate and serious danger to public health or safety within the meaning of *Canada Labour Code*, section 87.4. Application dismissed.

## APPEARANCES:

*David Yazbeck* for applicant.

*Robert Monette* for respondent Atomic Energy of Canada Limited.

*Christopher Rootham* for respondent Professional Institute of the Public Service of Canada (Chalk River Professional Employees Group).

No one appearing for respondent Chalk River Nuclear Operators (Power Workers' Union, Canadian Union of Public Employees, Local 1000).

## SOLICITORS OF RECORD:

*Raven, Allen, Cameron & Ballantyne*, Ottawa, for applicant.

*Ogilvy Renault*, Montréal, for respondent Atomic Energy of Canada Limited.

*Nelligan O'Brien Payne LLP*, Ottawa, for respondent Professional Institute of the Public Service of Canada (Chalk River Professional Employees Group).

## JURISPRUDENCE

## DÉCISION APPLIQUÉE:

*Jose Pereira E Hijos, S.A. c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 470; [2002] A.C.F. n° 1658 (C.A.) (QL).

## DOCTRINE

*Nouveau Petit Robert: dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris: Dictionnaires Le Robert, 1993, «imminent».

*Roget's Thesaurus*, London: Pan Reference Books, 1952, «immediate».

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision du Conseil canadien des relations industrielles (*Énergie atomique du Canada Limitée*, [2001] CCRI n° 122) selon laquelle une grève aux laboratoires d'Énergie atomique du Canada à Chalk River, où sont produits des isotopes médicaux, poserait des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public au sens de l'article 87.4 du *Code canadien du travail*. Demande rejetée.

## ONT COMPARU:

*David Yazbeck* pour la demanderesse.

*Robert Monette* pour le défendeur Énergie atomique du Canada Limitée.

*Christopher Rootham* pour le défendeur l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (Chalk River Professional Employees Group).

Personne n'a comparu pour le défendeur Chalk River Nuclear Operators (Power Workers' Union, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1000).

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Raven, Allen, Cameron & Ballantyne*, Ottawa, pour la demanderesse.

*Ogilvy Renault*, Montréal, pour le défendeur Énergie atomique du Canada Limitée.

*Nelligan O'Brien Payne s.r.l.*, Ottawa, pour le défendeur Institut professionnel de la fonction publique du Canada (Chalk River Professional Employees Group).

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

[1] NADON J.A.: This is an application for judicial review of a decision of the Canada Industrial Relations Board (the Board) dated June 22, 2001 [*Atomic Energy of Canada Limited*, [2001] CIRB no. 122]. Before the Board was an application by Atomic Energy of Canada Ltd. (AECL) under section 87.4 of the *Canada Labour Code* [R.S.C., 1985, c. L-2 (as enacted by S.C. 1998, c. 26, s. 37)] (the Code) with respect to the maintenance of essential services at its Chalk River laboratories in Ontario (Chalk River) during a strike or lockout. The Board concluded that the interruption of production of medical isotopes at Chalk River by reason of a strike or lockout would pose an immediate and serious danger to the safety or health of the public.

[2] At issue before us is whether the Board erred in concluding that a strike or lockout would lead to a serious danger and that the danger would be “immediate” within the meaning of subsection 87.4(6) of the Code.

[3] The applicant is one of three bargaining units at Chalk River to have given notice to AECL to bargain for the revision of its collective agreement. The applicant and the two other bargaining units, namely the Professional Institute of the Public Service of Canada (Chalk River Professional Employees Group) (PIPSC) and the Chalk River Nuclear Operators (Power Workers’ Union, Canadian Union of Public Employees, Local 1000) were respondents before the Board on AECL’s application under subsection 87.4(4) of the Code.

[4] The applicant seeks an order setting aside the Board’s decision. In its judicial review application, the applicant sets forth eight grounds of review, which can be boiled down to the following propositions:

(i) The Board erred in that its decision was based upon evidence which was not before it. As a result, the applicant submits that the Board exceeded its jurisdiction.

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

[1] LE JUGE NADON, J.C.A.: Il s’agit d’une demande de contrôle judiciaire d’une décision du Conseil canadien des relations industrielles (le Conseil) datée du 22 juin 2001 [*Énergie atomique du Canada Limitée*, [2001] CCRI n° 122]. Le Conseil était saisi d’une demande, présentée par Énergie atomique du Canada Ltée (EAEL) en vertu de l’article 87.4 du *Code canadien du travail* [L.R.C. (1985), ch. L-2 (édicte par L.C. 1998, ch. 26, art. 37)] (le Code), portant sur le maintien des services essentiels à ses laboratoires de Chalk River en Ontario (Chalk River) en cas de grève ou de lock-out. Le Conseil a conclu que l’interruption de la production d’isotopes médicaux à Chalk River, en raison d’une grève ou d’un lock-out, poserait des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public.

[2] Il s’agit de savoir si le Conseil a commis une erreur en concluant qu’une grève ou un lock-out constituerait un risque grave, et que ce risque serait «imminent» au sens du paragraphe 87.4(6) du Code.

[3] La demanderesse est l’une des trois unités de négociation de Chalk River ayant donné à EAEL un avis de négocier en vue de la révision de sa convention collective. La demanderesse et les deux autres unités de négociation, à savoir l’Institut professionnel de la fonction publique du Canada (Groupe des employés professionnels de Chalk River) (IPFPC) et le Chalk River Nuclear Operators (Power Workers’ Union, Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 1000) étaient intimés dans la demande soumise au Conseil par EAEL en vertu du paragraphe 87.4(4) du Code.

[4] La demanderesse sollicite une ordonnance annulant la décision du Conseil. Dans sa demande de contrôle judiciaire, elle expose huit motifs de révision qu’on peut ramener aux propositions suivantes:

i) Le Conseil a commis une erreur en ce que sa décision était fondée sur des éléments de preuve qui ne lui ont pas été soumis. En conséquence, la demanderesse soutient que le Conseil a outrepassé sa compétence.

(ii) The Board's interpretation of section 87.4 of the Code is patently unreasonable in that the Board interpreted the Code in a manner which its words cannot bear, in a manner inconsistent with the purposes of the Code and in a manner not based on the evidence before it.

(iii) The Board erred in adopting a broad approach as to what services would be deemed to be essential and engaged in a balancing approach under section 87.4. The applicant again submits that the language of the Code cannot possibly bear this interpretation. The applicant submits that the Board was required to interpret section 87.4 narrowly in order to maximize collective bargaining rights. In that context, the balancing of interests, as well as the Board's concerns regarding the health system, were irrelevant considerations.

(iv) There was no evidence before the Board which could support its conclusions. Specifically, the applicant says that there was no evidence whatsoever upon which the Board could find that there was a serious and immediate danger.

[5] PIPSC appears in these proceedings as a respondent, although it supports in every respect the position taken by the applicant. In its memorandum of fact and law and orally before us, the PIPSC limited its submissions to what it characterized as the Board's patently unreasonable interpretation of the word "immediate" in section 87.4 of the Code, and to the Board's breach of natural justice when it refused to allow its counsel to respond to AECL's submissions concerning the meaning of the word "immediate", and in particular, the meaning of the word "*imminent*" used in the French version of section 87.4.

[6] Before dealing with the applicant's and PIPSC's submissions, a review of the proceedings which led to the Board's decision and of the relevant facts will be helpful in order to properly understand the Board's decision, and in particular, the findings of fact and the conclusions which the applicant and PIPSC now challenge. The facts, on the whole, are not disputed.

ii) La façon dont le Conseil a interprété l'article 87.4 du Code est manifestement déraisonnable en ce qu'il lui donne une interprétation que son libellé ne commande point, qui est incompatible avec l'objet du Code et qui n'est pas fondée sur les éléments de preuve dont il était saisi.

iii) Le Conseil a commis une erreur en adoptant une approche générale quant aux services qui seraient réputés essentiels et a ainsi appliqué une méthode de pondération à l'article 87.4. Encore là, la demanderesse soutient que le texte du Code ne peut permettre cette interprétation. Elle fait valoir que le Conseil devait interpréter l'article 87.4 de façon restrictive afin de maximiser les droits à la négociation collective. Dans ce contexte, la pondération des intérêts et les préoccupations du Conseil à l'égard du système de santé étaient des facteurs non pertinents.

iv) Le Conseil ne disposait d'aucun élément de preuve lui permettant d'étayer ses conclusions. En particulier, la demanderesse affirme qu'aucun élément de preuve ne permettait au Conseil de conclure à l'existence d'un risque imminent et grave.

[5] L'IPFPC comparaît à titre de défendeur dans la présente instance, même s'il appuie en tout point la position de la demanderesse. Dans son mémoire des faits et du droit et dans son argumentation orale devant notre Cour, l'IPFPC a limité ses prétentions à l'interprétation, manifestement déraisonnable selon lui, que le Conseil donne du mot «imminent» contenu à l'article 87.4 du Code, et à la violation des règles de justice naturelle que le Conseil aurait commise en refusant à son avocat la possibilité de répondre aux prétentions d'AECL au sujet du sens du mot «*immediate*», et en particulier, du sens du mot «imminent» employé dans la version française de l'article 87.4.

[6] Avant d'examiner les prétentions de la demanderesse et de l'IPFPC, il est utile de revoir les faits pertinents et les procédures ayant mené à la décision du Conseil de façon à bien comprendre cette décision et, en particulier, les constatations de fait et les conclusions que la demanderesse et l'IPFPC contestent en l'espèce. Dans l'ensemble, les faits ne sont pas contestés.



## PROCEEDINGS BEFORE THE BOARD

[7] On March 14, 2000, pursuant to section 48 of the Code, the United Steelworkers of America, Local 1568, the former certified bargaining agent for the Chalk River technicians and technologists, gave notice to AECL to commence collective bargaining for the purpose of entering into a collective agreement. On March 29, 2000, pursuant to subsection 87.4(2) of the Code, AECL gave notice to the bargaining agent that approximately 45 employees in the bargaining unit were to be designated in respect of the maintenance of essential services.

[8] On July 7, 2000, the applicant, by then the new bargaining agent for the Chalk River technicians and technologists, notified AECL of its intent to bargain for a new collective agreement, which notice AECL acknowledged by letter dated July 14, 2000, and in which it reiterated the notice previously given pursuant to subsection 87.4(2) of the Code. As the parties were unable to agree with respect to essential services, AECL, on July 20, 2000, served a notice of dispute on the applicant.

[9] On August 4, 2000, AECL filed an application under subsection 87.4(4) of the Code, requesting the Board to decide the issue of essential services in respect of the production of medical isotopes at Chalk River. AECL submitted that the production of isotopes at Chalk River had to be continued to prevent an immediate and serious danger to the safety and health of thousands of medical patients every day in Canadian hospitals and clinics, as well as in the United States of America, Japan and the rest of the world.

[10] It was agreed before the Board by all parties that the Board would firstly decide whether the interruption of production of medical isotopes by reason of a strike or lockout would pose "an immediate and serious danger to the safety or health of the public". The parties agreed to defer to a later date the question pertaining to the designation of the employees required to ensure the uninterrupted production of the medical isotopes.

[11] On June 22, 2001, the Board concluded that a strike or lockout at Chalk River would pose an

## LES PROCÉDURES DEVANT LE CONSEIL

[7] Le 14 mars 2000, conformément à l'article 48 du Code, l'ancien agent négociateur des techniciens et technologues de Chalk River, les Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 1568, a transmis à EACL un avis de négociation collective en vue de la conclusion d'une convention collective. Le 29 mars 2000, conformément au paragraphe 87.4(2) du Code, EACL a avisé l'agent négociateur qu'environ 45 employés de l'unité de négociation devaient être désignés pour le maintien des services essentiels.

[8] Le 7 juillet 2000, la demanderesse, devenue le nouvel agent négociateur des techniciens et technologues de Chalk River, a avisé EACL de son intention de négocier en vue d'une nouvelle convention collective, avis dont EACL a accusé réception par lettre datée du 14 juillet 2000 dans laquelle elle a réitéré l'avis antérieurement donné en application du paragraphe 87.4(2) du Code. Les parties n'ayant pu s'entendre sur la question des services essentiels, EACL a signifié à la demanderesse un avis de différend le 20 juillet 2000.

[9] Le 4 août 2000, EACL a déposé une demande en vertu paragraphe 87.4(4) du Code afin que le Conseil tranche la question des services essentiels à l'égard de la production d'isotopes médicaux à Chalk River. EACL a fait valoir que la production d'isotopes à Chalk River devait être maintenue pour prévenir les risques imminents et graves pour la santé et la sécurité des milliers de patients qui fréquentent quotidiennement les hôpitaux et les cliniques du Canada, des États-Unis, du Japon et du reste du monde.

[10] Toutes les parties ont convenu devant le Conseil que ce dernier trancherait tout d'abord la question de savoir si, en raison d'une grève ou d'un lock-out, l'interruption de la production d'isotopes médicaux constituerait «un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public». Elles ont convenu de reporter à une date ultérieure la question liée à la désignation des employés nécessaires à la production ininterrompue d'isotopes médicaux.

[11] Le 22 juin 2001, le Conseil a conclu qu'une grève ou un lock-out à Chalk River poserait un risque

immediate and serious danger to the safety or health of the public if AECL's production of medical isotopes was interrupted.

[12] Before turning to the facts, I will reproduce section 87.4 of the Code, which is at the core of the debate between the parties:

**87.4 (1)** During a strike or lockout not prohibited by this Part, the employer, the trade union and the employees in the bargaining unit must continue the supply of services, operation of facilities or production of goods to the extent necessary to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public.

(2) An employer or a trade union may, no later than fifteen days after notice to bargain collectively has been given, give notice to the other party specifying the supply of services, operation of facilities or production of goods that, in its opinion, must be continued in the event of a strike or a lockout in order to comply with subsection (1) and the approximate number of employees in the bargaining unit that, in its opinion, would be required for that purpose.

(3) Where, after the notice referred to in subsection (2) has been given, the trade union and the employer enter into an agreement with respect to compliance with subsection (1), either party may file a copy of the agreement with the Board. When the agreement is filed, it has the same effect as an order of the Board.

(4) Where, after the notice referred to in subsection (2) has been given, the trade union and the employer do not enter into an agreement, the Board shall, on application made by either party no later than fifteen days after notice of dispute has been given, determine any question with respect to the application of subsection (1).

(5) At any time after notice of dispute has been given, the Minister may refer to the Board any question with respect to the application of subsection (1) or any question with respect to whether an agreement entered into by the parties is sufficient to ensure that subsection (1) is complied with.

(6) Where the Board, on application pursuant to subsection (4) or referral pursuant to subsection (5), is of the opinion that a strike or lockout could pose an immediate and serious danger to the safety or health of the public, the Board, after providing the parties an opportunity to agree, may, by order,

(a) designate the supply of those services, the operation of those facilities and the production of those goods that it

imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public si la production d'isotopes médicaux par EACL était interrompue.

[12] Avant d'examiner les faits, je reproduis l'article 87.4 du Code, lequel se trouve au centre du débat entre les parties:

**87.4 (1)** Au cours d'une grève ou d'un lock-out non interdits par la présente partie, l'employeur, le syndicat et les employés de l'unité de négociation sont tenus de maintenir certaines activités—prestation de services, fonctionnement d'installations ou production d'articles—dans la mesure nécessaire pour prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public.

(2) L'employeur ou le syndicat peut, au plus tard le quinzième jour suivant la remise de l'avis de négociation collective, transmettre à l'autre partie un avis pour l'informer des activités dont il estime le maintien nécessaire pour se conformer au paragraphe (1) en cas de grève ou de lock-out et du nombre approximatif d'employés de l'unité de négociation nécessaire au maintien de ces activités.

(3) Si, après remise de l'avis mentionné au paragraphe (2), les parties s'entendent sur la façon de se conformer au paragraphe (1), l'une ou l'autre partie peut déposer une copie de l'entente auprès du Conseil. L'entente, une fois déposée, est assimilée à une ordonnance du Conseil.

(4) Si, après remise de l'avis mentionné au paragraphe (2), les parties ne s'entendent pas sur la façon de se conformer au paragraphe (1), le Conseil, sur demande de l'une ou l'autre partie présentée au plus tard le quinzième jour suivant l'envoi de l'avis de différend, tranche toute question liée à l'application du paragraphe (1).

(5) En tout temps après la remise de l'avis de différend, le ministre peut renvoyer au Conseil toute question portant sur l'application du paragraphe (1) ou sur la capacité de toute entente conclue par les parties de satisfaire aux exigences de ce paragraphe.

(6) Saisi d'une demande présentée en vertu du paragraphe (4) ou d'un renvoi en vertu du paragraphe (5), le Conseil, s'il est d'avis qu'une grève ou un lock-out pourrait constituer un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public, peut—après avoir accordé aux parties la possibilité de s'entendre—rendre une ordonnance—:

a) désignant les activités dont il estime le maintien nécessaire en vue de prévenir ce risque;

considers necessary to continue in order to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public;

(b) specify the manner and extent to which the employer, the trade union and the employees in the bargaining unit must continue that supply, operation and production; and

(c) impose any measure that it considers appropriate for carrying out the requirements of this section.

(7) On application by the employer or the trade union, or on referral by the Minister, during a strike or lockout not prohibited by this Part, the Board may, where in the Board's opinion the circumstances warrant, review and confirm, amend or cancel an agreement entered into, or a determination or order made, under this section and make any orders that it considers appropriate in the circumstances.

(8) Where the Board is satisfied that the level of activity to be continued in compliance with subsection (1) renders ineffective the exercise of the right to strike or lockout, the Board may, on application by the employer or the trade union, direct a binding method of resolving the issues in dispute between the parties for the purpose of ensuring settlement of a dispute.

## FACTS

[13] AECL is a Crown corporation and is known internationally, *inter alia*, for its successful development of the CANDU (Canadian Deuterium Uranium) nuclear reactor, a heavy-water reactor. The CANDU is designed to produce electricity and is used, among others, by Hydro Quebec and Ontario Hydro. In addition, AECL oversees the construction of nuclear reactors on a world-wide basis.

[14] In 1957, AECL constructed a research reactor at Chalk River, the National Research Universal reactor (the NRU), to support the improvement of designs, materials and fuels, as well as for training purposes. The NRU does not produce electricity, although it provides support for research and development in respect of CANDU reactors, and it also assists research by universities and the National Research Council.

[15] For the purposes of these proceedings, the relevant aspect of the NRU is that it produces 60% of

b) précisant de quelle manière et dans quelle mesure l'employeur, le syndicat et les employés membres de l'unité de négociation doivent maintenir ces activités;

c) prévoyant la prise de toute mesure qu'il estime indiquée à l'application du présent article.

(7) Sur demande présentée par le syndicat ou l'employeur, ou sur renvoi fait par le ministre, au cours d'une grève ou d'un lock-out non interdits par la présente partie, le Conseil peut, s'il estime que les circonstances le justifient, réexaminer et confirmer, modifier ou annuler une entente, une décision ou une ordonnance visées au présent article. Le Conseil peut en outre rendre les ordonnances qu'il juge indiquées dans les circonstances.

(8) Sur demande présentée par le syndicat ou l'employeur, le Conseil, s'il est convaincu que le niveau d'activité à maintenir est tel qu'il rend inefficace le recours à la grève ou au lock-out, peut, pour permettre le règlement du différend, ordonner l'application d'une méthode exécutoire de règlement des questions qui font toujours l'objet d'un différend.

## LES FAITS

[13] EACL est une société d'État connue internationalement, entre autres pour la production du réacteur nucléaire CANDU (Canada Deutérium Uranium), réacteur à eau lourde ayant obtenu un grand succès. Le CANDU est conçu pour produire de l'électricité et il est notamment employé par Hydro-Québec et Hydro-Ontario. En outre, EACL supervise la construction de réacteurs nucléaires à travers le monde.

[14] En 1957, EACL a construit un réacteur de recherche à Chalk River, le réacteur national de recherche universel (le NRU), pour faciliter l'amélioration de la conception, des matériaux et des combustibles de réacteurs nucléaires ainsi que pour donner de la formation. Le réacteur NRU ne génère pas d'électricité, quoiqu'il serve de plate-forme de recherche et de développement pour les réacteurs CANDU et qu'il soit utilisé dans le contexte de la recherche effectuée dans les universités et au Conseil national de recherches.

[15] Pour les fins de la présente instance, l'aspect pertinent du NRU est qu'il produit 60 % de la

the world's molybdenum-99 (moly-99) supply used for the production of medical radioisotopes. Radioisotopes are forms of chemical elements that are radioactive and that are not naturally occurring. The primary use for these products is in nuclear medicine, i.e. radiopharmaceuticals and cancer treatment and in industrial irradiation for microbial control. This case is only concerned with the medical use of the isotopes.

[16] Only small amounts of radioisotopes or radiopharmaceuticals are required in nuclear medicine in order to diagnose and treat diseases. The isotopes are useful in that they appear in X-rays or similar procedures and they are used to deliver direct radiation therapy to cancerous cells.

[17] Moly-99 is used to produce technetium-99m, an isotope which forms the raw material of most of the radiopharmaceutical products used in the diagnostic procedures of major organs and bones. In addition to moly-99, the NRU produces a number of other radioisotopes used in nuclear medicine. Xenon-133 is used for lung ventilation studies. Iodine-131 is used for the diagnosis and treatment of thyroid conditions, and iodine-125 is used for radioimmunoassays and for certain cancers.

[18] In Canada, only AECL produces moly-99, xenon-133, iodine-131 and iodine-125, and it is the largest manufacturer and supplier of these isotopes in the world. Approximately 65,000 people a day are treated by procedures using radiopharmaceuticals derived from moly-99 and millions of medical tests using xenon-133, iodine-131 and iodine-125 are performed every year.

[19] AECL has only one customer, MDS Nordion (Nordion), also a Crown corporation. AECL's production of moly-99 is geared to meet Nordion's commitments to hospitals and radiopharmacies around the world. Nordion purchases moly-99 and the other radioisotopes from AECL in an unfinished and unpurified form and, after purifying and packaging the

production mondiale de molybdène 99 (moly 99), métal servant de matière première pour la production de radioisotopes médicaux. Les radioisotopes sont des éléments chimiques radioactifs qui n'existent pas à l'état naturel. Ils sont essentiellement utilisés en médecine nucléaire, c.-à-d. dans les préparations radiopharmaceutiques et le traitement du cancer ainsi qu'en irradiation industrielle dans la lutte anti-microbienne. En l'espèce, seule l'utilisation médicale des isotopes est en cause.

[16] En médecine nucléaire, seules d'infimes quantités de radioisotopes ou de produits radiopharmaceutiques sont nécessaires au diagnostic et au traitement des diverses affections. Les isotopes sont utiles en ce qu'ils sont visibles dans les radiographies ou dans d'autres outils de diagnostic analogues et qu'ils sont utilisés dans la radiothérapie directe de cellules cancéreuses.

[17] On se sert du moly 99 pour produire le technétium 99m, isotope constituant la matière première de la majorité des produits radiopharmaceutiques utilisés pour le diagnostic des affections des principaux organes et des structures osseuses de l'organisme. Outre le moly 99, le NRU produit de nombreux autres radioisotopes utilisés en médecine nucléaire. Le xénon 133 est utilisé dans l'étude de la fonction pulmonaire tandis qu'on emploie l'iode 131 pour le diagnostic et le traitement des affections de la thyroïde et que l'iode 125 est employé dans les radio-immunoessais et le traitement de certaines formes de cancer.

[18] Au Canada, seule EACL produit le moly 99, le xénon 133, l'iode 131 et l'iode 125 dont elle est le plus gros producteur et fournisseur mondial. Environ 65 000 personnes par jour bénéficient d'actes faisant appel à des produits radiopharmaceutiques dérivés du moly 99 et des millions d'analyses médicales par année ont recours au xénon 133, à l'iode 131 et à l'iode 125.

[19] EACL n'a qu'un seul client, MDS Nordion (Nordion), qui est également une société d'État. EACL adapte sa production de moly 99 pour que Nordion puisse s'acquitter de ses engagements envers les hôpitaux et radiopharmacies du monde entier. Le moly 99 et les autres radioisotopes que Nordion achète d'EACL ne sont ni finis ni purifiés, et après avoir purifié

isotopes, sells and ships them in a form usable by pharmaceutical companies as radioactive tags or identifiers on their radiopharmaceutical products. The products are then sold by the pharmaceutical companies to central radiopharmacies and hospitals.

[20] The production process of the isotopes is rather complicated, but the following will suffice for the present purposes. Of the four radioisotopes at issue in these proceedings, moly-99 is by far the most important. I will therefore limit my present discussion to this radioisotope. Isotopes are produced as a result of the interaction of neutrons bombarded inside the reactor. During the irradiation process, there is an exponential buildup of moly-99 inside the reactor. The irradiation process takes between nine and 11 days to reach equilibrium activity, i.e. the saturation point or plateau inside the reactor. At that point, the rate of production of the isotopes is equal to the rate of disintegration, i.e. the point of decay, the process in which radioactive atoms progressively disappear with time. Immediately upon the termination of the irradiation process, the decay process commences.

[21] By reason of the decay process, moly-99 has a half-life of 66 hours, which means that its radioactivity is reduced by half within three days. After a further three days, activity is reduced to one quarter, and so on every third day, until there is no radiation left. The other radioisotopes also have a very short shelf life.

[22] The level of activity of moly-99 is measured in curies. Through AECL's production at Chalk River, Nordion is able to supply and sell to its clients 4600 six-day curies, which represents 60% of the world market. In addition to the Chalk River production, Nordion is able to supply its clients with a backup production of 1100 six-day curies through a sub-contract with a South African producer and through a wholly-owned facility in Belgium. Thus, Nordion's total supply capability is 5700 curies per week. The figure of 4600 curies represents shippable curies after accounting for losses due to processing and decay. The decay factor

et conditionné les isotopes, Nordion les vend et les envoie sous une forme dont les compagnies pharmaceutiques peuvent se servir pour le radiomarquage ou la radioidentification de leurs produits radiopharmaceutiques. Par la suite, les produits sont vendus aux radiopharmacies centrales et aux hôpitaux.

[20] Le processus de production des isotopes est assez compliqué, mais les explications suivantes suffiront pour les fins de l'espèce. Parmi les quatre radioisotopes en litige dans le cadre de la présente instance, le moly 99 est de loin le plus important. Mon analyse se limitera donc à ce radioisotope. Les isotopes sont produits par l'interaction des neutrons bombardés dans le réacteur. Pendant l'irradiation, la concentration de moly 99 dans les cibles est exponentielle. Le processus d'irradiation met entre neuf et 11 jours pour atteindre le point d'équilibre, c.-à-d. le point de saturation ou plateau à l'intérieur du réacteur. Au point de saturation, le taux de production des radioisotopes est égal à leur taux de désintégration, qui est aussi le point d'appauvrissement, processus au cours duquel les atomes cessent graduellement d'être radioactifs. Dès la fin du processus d'irradiation, le processus d'appauvrissement commence.

[21] À cause du processus d'appauvrissement, le moly 99 possède une demi-vie de 66 heures, ce qui signifie que sa radioactivité a baissé de moitié après trois jours. Après trois jours de plus, elle n'est plus que le quart de ce qu'elle était au départ et baisse encore de moitié tous les trois jours jusqu'à ce que l'isotope cesse d'être radioactif. Les autres radioisotopes ont également une durée de vie très courte.

[22] Le niveau d'activité du moly 99 est mesuré en curies. Grâce à la production d'EAEL à Chalk River, Nordion est en mesure de fournir et de vendre 4 600 curies de six jours à ses clients, ce qui représente 60 % du marché mondial. En sus de la production de Chalk River, Nordion peut fournir à ses clients une capacité de relève de 1 100 curies de six jours grâce à un marché conclu avec une entreprise sous-traitante en Afrique du Sud et à ses laboratoires en propriété exclusive, en Belgique. Sa capacité de production totale s'élève donc à 5 700 curies par semaine. Le nombre de 4 600 curies représente les curies livrables compte tenu des pertes

being approximately 20%, Nordion has to produce 6340 curies in order to ship 4600 curies.

[23] The lifespan of a shipped curie is approximately six days and that is measured as of noon on the day of shipment. Consequently, the speed of delivery is extremely important to Nordion's customers because of the decay process. For example, Nordion's shipments to Japan require 25% more product than if the product had been shipped to the United States. The excess will compensate for the decay.

[24] Presently, the world demand for moly-99 in shippable curies is approximately 7320, i.e. 4600 from Nordion and 2720 from all other suppliers. In the event of labour disruption at Chalk River, the maximum backup product which Nordion would be able to obtain from its competitors is 3040 shippable curies. However, during certain periods of the year, that backup production will be reduced to 1240 shippable curies. Consequently, in the event of a strike or lockout, the production at Chalk River could not be entirely compensated by production elsewhere, because of a shortage of world supply.

[25] Should a strike or lockout occur as a result of which all of the moly-99 has been depleted, 10 days of production would be required for Nordion to resume normal shipments to its customers. However, urgent shipments could be effected by Nordion at the end of four days of the resumption of production.

[26] As soon as the product is received by one of Nordion's clients, say a radiopharmaceutical manufacturer in the United States, the product will be transformed into a federal drug agency regulated finished drug, according to its final use, such as a technetium generator, a dose of xenon-133 in a vial ready for patient use, or a capsule of iodine-131 for therapeutic application. At paragraphs 73 to 79 of its reasons, the Board explains the importance and use of technetium generators in nuclear medicine:

Technetium generators are used for medical studies on molybdenum. When a hospital receives a generator, the

résultant du conditionnement et de l'appauvrissement. Le facteur d'appauvrissement étant d'environ 20 %, Nordion doit produire 6 340 curies pour obtenir 4 600 curies livrables.

[23] La durée de vie du curie livré est d'environ six jours, calculés à compter de midi le jour de l'envoi. Conséquemment, il est extrêmement important que le curie soit livré rapidement aux clients de Nordion à cause du processus d'appauvrissement. Par exemple, les conteneurs envoyés au Japon contiennent 25 % de curies de plus que si le produit était livré aux États-Unis. L'excédent compense l'appauvrissement.

[24] Actuellement, la demande mondiale de moly 99 en curies livrables s'élevé à environ 7 320, c.-à-d. 4 600 provenant de Nordion et 2 720 de tous les autres fournisseurs. En cas d'interruption de travail à Chalk River, la capacité maximale de relève que Nordion pourrait obtenir de ses concurrents est limitée à 3 040 curies livrables. Toutefois, à certaines périodes de l'année, cette production de relève est réduite à 1 240 curies livrables. Par conséquent, en cas de grève ou de lock-out, la production de Chalk River ne pourrait être entièrement comblée par celle d'ailleurs, en raison d'une pénurie de l'offre mondiale.

[25] Si, à la suite d'une grève ou d'un lock-out, tout le moly 99 s'appauvrissait, une dizaine de jours de production seraient nécessaires pour que Nordion puisse reprendre normalement ses livraisons. Nordion pourrait toutefois effectuer les livraisons urgentes quatre jours après la reprise de la production.

[26] Dès que le produit est reçu par l'un des clients de Nordion, par exemple un fabricant de produits radiopharmaceutiques aux États-Unis, il est transformé en un médicament fini réglementé par la FDA en fonction de son utilisation ultime, soit comme générateur de technétium, comme dose de xénon 133 dans une fiole prête pour les patients ou comme capsule d'iode 131 pour application thérapeutique. Aux paragraphes 73 à 79 de ses motifs, le Conseil explique l'importance et l'utilisation des générateurs de technétium en médecine nucléaire:

Les générateurs de technétium sont utilisés pour les examens médicaux au molybdène. Quand un hôpital reçoit un

amount of technetium on the alumina column is in equilibrium with the molybdenum, that is, the amount of decay in the molybdenum is equal to the amount of technetium to be released. As a saline solution is added, it releases the technetium and depletes the molybdenum. The molybdenum then decays to make more technetium. As the week wears on, the hospital pharmacy will need to elute the technetium more and more frequently in order to get the technetium it needs for its studies.

The use of technetium is managed through a computer program that allows it to dose the concentration of technetium in any one saline vial, based on the size of the generator, that is, the number of curies of molybdenum and how long since it was last eluted. As molybdenum decays rapidly, a 66-hour-old generator will only have half the technetium left three days hence. In North America and Europe, hospitals use their generators for only one week. At the end of the week, there is still some molybdenum present in the generator, but it is no longer used because the concentration of technetium in the saline vial becomes too low to be readily usable to make the drugs. Most hospitals return their expended generator to the manufacturer for recovery of expensive components and receive a new generator in its place. A hospital that uses more than one generator during the week may receive them at different times during the week to maximize its ability to do nuclear medicine as the week goes on. Large US hospitals might get a generator daily. That is why the supply of molybdenum is considered a weekly business in terms of world production numbers.

As a rule, hospitals do not run the capacity of their generator so close to the wire that they are unable to deliver planned diagnoses and treatments. To anticipate delays, there is usually a day or so of flexibility. Extending beyond that time is avoided because the decay and resulting impurities would likely affect its ability to mix with certain agents. The ability to cope would likely depend on the size of the hospital and the size of the generator, but it is unlikely that a generator's use could be extended beyond a third day.

The decay factor also influences the correct amount of technetium that will go into prepared doses. For the radiopharmacist to be able to prepare an appropriate dose of technetium for a scan, the physician must know when the patient is going to be tested so as to order a sufficient amount of technetium in the vial for that dose.

générateur, la quantité de technétium dans la colonne d'aluminium est équilibrée avec celle de molybdène, ce qui revient à dire que l'appauvrissement du molybdène est égal à la quantité de technétium libérable. Avec l'ajout d'une solution saline, le technétium est libéré et le molybdène appauvri. Ensuite, le molybdène s'appauvrit encore et libère plus de technétium. Jusqu'à la fin de la semaine, la pharmacie de l'hôpital doit éluer le technétium de plus en plus souvent afin d'obtenir celui dont elle a besoin pour ses examens.

L'utilisation du technétium est gérée avec un programme informatique permettant de doser sa concentration dans une fiole de saline quelconque en fonction de la grosseur du générateur, autrement dit du nombre de curies de molybdène et du temps écoulé depuis qu'il a été élué. Comme le molybdène s'appauvrit rapidement, un générateur de 66 heures ne contient plus que la moitié de son technétium après trois jours. En Amérique du Nord et en Europe, les hôpitaux utilisent leur générateur une semaine seulement. À la fin de la semaine, il reste encore du molybdène dans le générateur mais ils ne s'en servent plus parce que la concentration de technétium dans la fiole de saline devient trop faible pour qu'on puisse en tirer facilement des médicaments. La plupart des hôpitaux retournent leur générateur appauvri au producteur, qui récupère les composants coûteux en échange d'un nouveau générateur. Ceux qui utilisent plus d'un générateur par semaine peuvent les recevoir à différents jours, pour maximiser leur capacité quotidienne de médecine nucléaire. Les grands hôpitaux américains peuvent recevoir jusqu'à un générateur par jour, et c'est pourquoi l'offre de molybdène est considérée comme une activité hebdomadaire, compte tenu des quantités produites dans le monde entier.

En règle générale, les hôpitaux n'épuisent pas la capacité de leur générateur à un point tel qu'ils seraient incapables de s'acquitter de leurs obligations prévues de diagnostic et de traitement. Pour parer aux retards, ils se gardent habituellement une marge de manœuvre d'environ une journée, mais évitent d'aller au-delà parce que l'appauvrissement (et les impuretés qu'il entraîne) risquent de saper la capacité du technétium de se combiner avec certains agents. L'aptitude à composer avec ces facteurs dépend vraisemblablement de la taille de l'hôpital et de celle du générateur, mais il est peu probable qu'on puisse prolonger l'utilisation d'un générateur au-delà d'un troisième jour de grâce.

L'appauvrissement influe par ailleurs sur la quantité optimale de technétium dans les doses. Pour que le radiopharmacien puisse préparer la dose de technétium nécessaire pour une scintigraphie, le médecin doit savoir exactement quand le patient doit subir l'intervention, afin de pouvoir commander la quantité de technétium suffisante pour cette dose.

The cost of generators is an issue in determining the size of generator that a hospital will use. Small hospitals order smaller generators and large hospitals order larger generators. With the exception of very small hospitals in isolated communities, many hospitals have multiple units at any given time to compensate for a generator breakdown. Some 230 hospitals in Canada use generators.

Central radiopharmacies have in many instances replaced hospital radiopharmacies. The US uses mostly privately operated central radiopharmacies to meet the needs of a number of hospitals as a cost-cutting measure. In Canada, central radiopharmacies tend to be located within centres of excellence, such as university hospitals, which in turn supply services to smaller local hospitals. Exceptionally, Toronto has a private central radiopharmacy operated by Dupont. Canadian demographics are such that it is not cost-effective to establish a central radiopharmacy infrastructure unless there is sufficient population to support it. In the absence of a central pharmacy, generators go directly to a hospital radiopharmacy under the supervision of a radiopharmacist.

The company in Canada that manufactures radiopharmaceuticals other than technetium generators is Draximage. Generators made in the United States are the source of supply of all 230 Canadian institutions. Chalk River supplies 60 per cent of the US molybdenum used in these generators. Moreover, the nature of the supply agreements in Canada provides that most generators shipped into Canada use molybdenum from Chalk River. Mallinckrodt recently sold its Canadian nuclear business to DuPont. Once current contracts using molybdenum from Mallinckrodt lapse, all generators supplied to Canada will eventually use molybdenum from Chalk River. [Emphasis added.]

[27] In the event of a shortage of product, Nordion is bound by its contractual arrangements to allocate supply on the basis of purchasing history. How and to whom radiopharmaceutical manufacturers will supply their production to their clients is not within Nordion's control. Since there is no industry backup plan, each radiopharmaceutical manufacturer must decide, on a case-by-case basis, which hospitals and radiopharmacies will get their supply.

[28] Evidence was adduced by AECL regarding the day-to-day use of radioisotopes in Canadian hospitals.

Leur coût contribue aussi à déterminer la grosseur des générateurs que l'hôpital peut utiliser. Les petits hôpitaux commandent de petits générateurs et les grands hôpitaux, de gros générateurs. Exception faite des très petits hôpitaux des localités isolées, bien des hôpitaux ont toujours plusieurs générateurs pour pouvoir continuer à fonctionner au cas où l'un d'entre eux ferait défaut. Au Canada, quelque 230 hôpitaux utilisent des générateurs.

Dans bien des cas, les radiopharmacies centrales ont remplacé celles des hôpitaux. Aux États-Unis, on a essentiellement recours à des radiopharmacies centrales privées répondant chacune aux besoins de plusieurs hôpitaux, par souci d'économie, mais au Canada, les radiopharmacies centrales sont souvent localisées dans des centres d'excellence (comme les hôpitaux universitaires, qui offrent leurs services aux petits hôpitaux locaux). Le cas de Toronto est exceptionnel, puisqu'il y existe une radiopharmacie centrale exploitée par DuPont. Au Canada, la réalité démographique est telle qu'il ne serait pas rentable de créer une infrastructure de radiopharmacies centrales à moins que la population ne soit suffisante pour le justifier. Quand il n'y a pas de radiopharmacies centrales, les générateurs sont directement expédiés à une radiopharmacie d'hôpital, sous la supervision d'un radiopharmacien.

Au Canada, la seule entreprise qui fabrique des produits radiopharmaceutiques autres que des générateurs de technétium est Draximage. Chacun des 230 établissements canadiens s'approvisionne en générateurs fabriqués aux États-Unis, mais Chalk River fournit 60 p. 100 du molybdène utilisé dans ces générateurs américains. En outre, les accords de fourniture conclus au Canada précisent invariablement que la plupart des générateurs qui y sont expédiés utilisent du molybdène de Chalk River. Mallinckrodt a récemment vendu son volet nucléaire canadien à DuPont. Une fois que les contrats d'utilisation de molybdène seront échus, tous les générateurs livrés au Canada utiliseront le molybdène de Chalk River. [Non souligné dans l'original.]

[27] En cas de pénurie, les marchés que Nordion a conclus l'obligent à répartir son produit en fonction des dossiers d'achat des clients. Nordion n'a aucun contrôle sur la façon dont les fabricants de produits radiopharmaceutiques distribuent leur production à leurs clients. Comme il n'existe pas de plan de prévoyance dans l'industrie, chaque fabricant de produits radiopharmaceutiques doit décider, selon les circonstances, quels hôpitaux et quelles radiopharmacies seront alimentés.

[28] EACL a présenté des éléments de preuve concernant l'utilisation quotidienne de radioisotopes



In that regard, AECL called Dr. Albert A. Driedger, a practising medical doctor and researcher in nuclear medicine at the London Health Sciences Centre in London, Ontario (the London Centre) and Dr. Raymond Taillefer, Chief of Nuclear Medicine at the Centre hospitalier de l'Université de Montréal (the CHUM).

[29] The London Centre is a teaching hospital associated with the University of Western Ontario. It offers a five-year speciality program in the field of nuclear medicine. Five specialists form the nucleus of the hospital's nuclear medicine practice and they are assisted by 20 technologists, trained to assist the physicians in diagnostic and therapeutic procedures.

[30] All London-area hospitals serve a population of approximately one million people and perform approximately 40,000 procedures a year. The London Centre, the main trauma centre, performs about 25,000 nuclear medicine procedures annually and a smaller centre, St. Joseph's Health Centre, performs approximately 15,000 procedures annually. Eighty percent of all of the procedures are diagnostic in nature.

[31] Technetium is used in a number of procedures, both for diagnostic and therapeutic use. Iodine-125 is used exclusively in therapy, for example, in therapy seeds for prostate cancer, a form of radiation oncology. Iodine-131 is used both for diagnostic and therapeutic purposes. For diagnostic purposes, it is administered and measured to make images of the thyroid to discover thyroid cancers. For therapeutic purposes, it serves to treat various forms of thyroid cancer.

[32] The Nuclear Medicine Department at the London Centre deals with emergencies 24 hours a day. For example, the centre treats 20 to 25 patients a week who present themselves with a sudden onset of shortness of breath and pleuritic chest pains. To ascertain the cause of the symptoms, a lung scan is performed so as to distinguish between patients who require anticoagulants for months (i.e. where the patient is suffering from

dans les hôpitaux canadiens. À cet égard, elle a assigné le D<sup>r</sup> Albert A. Driedger, médecin praticien et chercheur en médecine nucléaire au Centre des sciences de la santé de London, en Ontario (le Centre de London), et le D<sup>r</sup> Raymond Taillefer, chef de la médecine nucléaire au Centre hospitalier de l'Université de Montréal (le CHUM).

[29] Le Centre de London est un hôpital universitaire rattaché à l'Université de Western Ontario. Il offre un programme de spécialisation de cinq ans dans le domaine de la médecine nucléaire. Cinq spécialistes en médecine nucléaire forment le noyau de cette pratique au Centre et une vingtaine de technologues ont été formés pour les aider dans leurs diagnostics et leurs traitements.

[30] Les hôpitaux de London et de la région desservent une population d'environ un million d'habitants et totalisent environ 40 000 actes médicaux par année. Le Centre de London, principal service de traumatologie, exécute annuellement environ 25 000 actes de médecine nucléaire, et le Centre de santé St-Joseph, qui est plus petit, totalise annuellement environ 15,000 actes médicaux. Quatre-vingt pour cent des actes de médecine nucléaire sont des diagnostics.

[31] Le technétium est employé dans un grand nombre d'actes médicaux, tant pour les diagnostics que pour les traitements. L'iode 125 est utilisé exclusivement à des fins thérapeutiques comme dans des grains radioactifs pour le traitement du cancer de la prostate, une forme d'oncologie par rayonnement. L'iode 131 est utilisé à des fins diagnostiques et thérapeutiques. Dans le premier cas, il est administré et mesuré de façon à obtenir des images de la thyroïde en vue d'établir s'il y a cancer, tandis qu'à des fins thérapeutiques, il sert à traiter différentes formes de cancer de la thyroïde.

[32] Le service de médecine nucléaire du Centre de London est ouvert 24 heures sur 24 pour les urgences. Par exemple, le Centre traite entre 20 à 25 patients par semaine qui présentent une dyspnée d'apparition soudaine et des douleurs thoraciques pleurétiques. Pour déterminer la cause des symptômes, on procède à une scintigraphie pulmonaire, ce qui permet de distinguer les patients qui doivent prendre des anticoagulants pendant

pulmonary embolism) or another sort of treatment. Other types of emergencies dealt with by the Department are gastrointestinal bleeding and children whose brain shunt has become obstructed. Emergency situations also present themselves with respect to the treatment of thyroid cancer.

[33] Further, the London Centre does some 50 bone scans per week and the most frequent nuclear medicine procedure pertains to heart examinations. The Centre deals with approximately 60 such cases a week.

[34] According to Dr. Driedger, nuclear medicine is regarded by the profession as the most effective and most cost-effective method to treat patients. In his view, treatment by ways other than nuclear medicine may compromise patients' health because of a less accurate diagnosis or a more risky diagnostic path for the patient. Although Dr. Driedger gave a number of examples to support his view, I need not go into those details.

[35] Dr. Driedger testified that the London Centre receives a technetium generator every Monday morning to carry it through the week. Beyond seven days, however, many of the radiopharmaceutical kits cannot be used because the available technetium is not sufficiently active.

[36] Thus, when there is a shortage of product, scheduling is rearranged and urgent cases are moved ahead and less urgent patients are delayed. Referring physicians will be advised of changes in schedule. In other words, nuclear medicine will shortly come to a halt if moly-99 derived products are not available. Dr. Driedger conceded that some delay is tolerable and that a number of alternatives, where effective, can be used. However, he believes that health care would be compromised, particularly by increasing the backlog of diagnostic and therapeutic procedures.

quelques mois (c.-à-d. lorsque le patient est victime d'une embolie pulmonaire) de ceux à qui il faut un autre traitement. Parmi les autres types d'urgence que le service doit traiter, mentionnons les cas de saignements gastro-intestinaux et ceux des enfants dont le shunt céphalique s'est obstrué. Le traitement du cancer de la thyroïde fait aussi partie des situations d'urgence.

[33] En outre, le Centre de London exécute quelque 50 scintigraphies osseuses par semaine, et la plupart des actes de médecine nucléaire sont liés aux examens cardiaques. Le Centre en effectue environ 60 par semaine.

[34] Selon le D<sup>r</sup> Driedger, la profession considère la médecine nucléaire comme la méthode de traitement des patients la plus efficace et la plus rentable. À son avis, les autres méthodes de traitement peuvent compromettre la santé des patients à cause d'un diagnostic moins précis ou d'une démarche de diagnostic plus risquée pour le patient. Le D<sup>r</sup> Driedger a présenté un certain nombre d'exemples au soutien de son opinion, mais il est inutile d'entrer dans tous ces détails.

[35] Le D<sup>r</sup> Driedger a déclaré que le Centre de London reçoit tous les lundis matin un générateur de technétium qui est censé lui suffire pour la semaine. Au-delà du septième jour, toutefois, de nombreuses trousse radiopharmaceutiques ne peuvent être utilisées parce que le technétium disponible n'est pas suffisamment actif.

[36] Par conséquent, lorsque le Centre est à court de produits, l'horaire de traitement des patients est modifié et les patients dont les besoins sont plus urgents sont traités plus rapidement tandis que les autres traitements sont retardés. Les médecins qui envoient les patients seront prévenus des changements d'horaire. Autrement dit, la médecine nucléaire cessera rapidement ses activités si les produits dérivés du moly 99 viennent à manquer. Le D<sup>r</sup> Driedger a admis que certains retards sont tolérables et que l'on pourrait avoir recours à de nombreuses autres méthodes lorsqu'elles sont efficaces. Toutefois, il estime que les soins de santé en souffriraient, en particulier à cause de l'augmentation de l'arriéré dans les diagnostics et les traitements.

[37] In Dr. Driedger's view, nuclear medicine is still growing and will shortly become the leading form of biomedical imaging and in that regard, technetium is the ideal radiopharmaceutical, in that it allows sufficient time for a radiopharmaceutical to be distributed and images taken while decaying very rapidly within the human body. Consequently, the patient is not exposed to long periods of radiation.

[38] I now turn to the evidence concerning the CHUM, the largest department of nuclear medicine in Canada. The CHUM operates as a single hospital and results from the merger of three Montréal hospitals that continue to operate on three separate campuses. Dr. Taillefer heads the three campuses and is assisted by a chief technologist at every campus. Its staff is comprised of 10 full-time specialists in nuclear medicine, 46 technologists and a physicist at each campus. Including administrative and para-medical staff, a total of 63 people work in the department. The CHUM has 23 gamma cameras, three of which are dedicated to research.

[39] Approximately 175 nuclear medicine procedures are performed at the CHUM every day, 40% of which are in nuclear cardiology for the detection of coronary artery disease. Another 40% involves bone scanning and the remainder of procedures involve various types of diseases such as neurological diseases, kidney diseases, urological diseases, infectious diseases and brain tumours. Many of the procedures are elective studies and the patients are scheduled from one to three months ahead of time. Of the 175 daily procedures, between 15 and 25 involve acute-care diagnostic procedures. There are roughly 200 centres in Canada similar to the CHUM, excepting size. The CHUM receives two generators of moly-99 every week, which arrive between 8 a.m. and 10 a.m. on Sunday mornings.

[40] Dr. Taillefer testified that without its moly-99 generators, the department would shut down, since 98% of all procedures performed thereat use technetium-based radio tracers. Since there are no substitutes, the CHUM would have to close its nuclear

[37] Le D<sup>r</sup> Driedger estime que la médecine nucléaire continue à se développer, qu'à court terme elle finira par devenir la forme dominante d'imagerie biomédicale et qu'à cet égard, le technétium est le produit radiopharmaceutique idéal en ce que sa demi-vie est suffisamment longue pour qu'il puisse être dispensé et les images prises, mais qu'il s'appauvrit rapidement dans l'organisme. Le patient n'est donc pas exposé au rayonnement très longtemps.

[38] Examinons maintenant les éléments de preuve concernant le CHUM, dont le département de médecine nucléaire est le plus grand au Canada. Le CHUM fonctionne comme un seul et même hôpital et il est le fruit de la fusion de trois hôpitaux montréalais qui continuent d'occuper trois campus différents. Le D<sup>r</sup> Taillefer dirige les trois campus avec l'aide d'un technologue en chef à chaque campus. Le personnel comprend 10 spécialistes de la médecine nucléaire, 46 technologues et un physicien à temps plein à chaque campus. Avec le personnel administratif et paramédical, l'effectif total du département est de 63 personnes. Le CHUM a 23 caméras à rayons gamma, dont trois réservées à la recherche.

[39] Environ 175 actes de médecine nucléaire sont quotidiennement exécutés au CHUM, dont 40 % relèvent de la cardiologie nucléaire, qui a pour objet de détecter les coronopathies. Un autre 40 % est consacré à la scintigraphie osseuse et le pourcentage restant, à d'autres types d'affections comme les troubles neurologiques, les affections rénales et urologiques, les maladies infectieuses et les tumeurs au cerveau. Bon nombre de ces actes médicaux sont des examens électifs pour lesquels les patients sont inscrits de un à trois mois à l'avance. De 15 à 25 des 175 actes médicaux quotidiens sont consacrés à des diagnostics pour les cas de soins graves. Environ 200 autres centres hospitaliers au Canada sont organisés comme le CHUM, sauf pour sa taille. Le CHUM reçoit chaque semaine deux générateurs de moly 99, qui lui sont livrés entre 8 h et 10 h le dimanche matin.

[40] Selon le D<sup>r</sup> Taillefer, sans ses générateurs de moly 99, le département devrait fermer ses portes puisque 98 % de tous les actes médicaux qu'on y exécute le sont avec des marqueurs radioactifs au technétium. Aucun produit ne pouvant leur être

medicine department.

[41] Questioned about possible alternatives to treatment by way of nuclear medicine, Dr. Taillefer indicated that alternatives were always possible, but that a number of parameters would have to be considered. At paragraphs 163 and 164 of its decision, the Board summarizes this part of Dr. Taillefer's testimony as follows:

Dr. Taillefer explained that while some 30 years ago, much of the technetium based imaging was scheduled in advance, there has been a shift in the way nuclear medicine is being used in clinical practice and acute care is a large part of clinical practice. There are always alternatives, but several parameters must be considered. The first is morbidity and mortality. Surgery can be done in every case, but current practice calls for minimal or minimally invasive surgery and only after having imaging evidence that there is disease, because of the costs. Surgery involves short-, medium- and long-term complications depending on the patient's condition when surgery is performed. There is also a risk in performing surgery on a normal organ and creating long-term complications along with any side effects related to general anaesthesia. The average patient at the CHUM is close to 70 years old, which presents a further risk in using surgery to investigate the presence of disease. Many surgeons will not operate without clear clinical imaging evidence.

Secondly, the physician's assessment also involves evaluating the cost-effectiveness of a procedure. The equipment and the radio tracers provide an accurate diagnosis very early in the process and at less human expense. Nuclear medicine is no longer confined to an 8:00 a.m. to 4:00 p.m. schedule as it was 20 years ago. In fact the CHUM is buying more equipment to allow it to stay open during weekends and up to 10:00 p.m. each evening.

[42] I will complete my review of the facts by stating that in 1997 and 1998, AECL employees went on strike for approximately 6 days on both occasions, with no apparent serious impact on the health of Canadians.

#### THE BOARD'S CONCLUSIONS

[43] On the basis of the above evidence, the Board arrived at two important conclusions which the applicant

substitué, le CHUM serait contraint de fermer son département de médecine nucléaire.

[41] Interrogé sur les solutions de rechange possibles aux méthodes de traitement offertes par la médecine nucléaire, le D<sup>r</sup> Taillefer a indiqué que d'autres méthodes étaient toujours possibles, mais qu'il faudrait tenir compte de plusieurs paramètres. Aux paragraphes 163 et 164 de sa décision, le Conseil résume ainsi cette partie du témoignage du D<sup>r</sup> Taillefer:

Le D<sup>r</sup> Taillefer a expliqué que la situation a changé depuis une trentaine d'années. À l'époque, une grande partie des méthodes d'imagerie au technétium étaient prévues d'avance, mais la pratique clinique de la médecine nucléaire s'est transformée, puisque les soins de courte durée en constituent une grande partie. Il y a toujours des solutions de rechange, mais il faut tenir compte de plusieurs paramètres, le premier étant la morbidité et la mortalité. On peut opérer dans tous les cas, mais la pratique actuelle préconise le moins d'interventions chirurgicales possibles, ou les interventions le moins invasives possibles, et ce seulement après que l'imagerie a confirmé l'existence d'une affection, en raison des coûts. Une intervention chirurgicale a toujours des complications à court, à moyen et à long termes, dépendant de l'état du patient au moment où elle est pratiquée. Le risque d'intervention sur un organe normal est toujours présent, comme d'ailleurs celui de complications à long terme, ainsi que les effets secondaires liés à l'anesthésie générale. Le patient moyen du CHUM a près de 70 ans, ce qui accroît encore le risque d'une intervention chirurgicale pratiquée pour déterminer la présence d'une infection. Enfin, de nombreux chirurgiens refusent d'opérer sans imagerie clinique claire.

En outre, l'évaluation du médecin tient compte de la rentabilité de son acte. L'équipement et les marqueurs radioactifs lui permettent d'obtenir un diagnostic précis dès les premières étapes du processus, et ce à un coût humain moindre. La pratique de la médecine nucléaire n'est plus limitée à une plage de 8 h à 16 h, comme elle l'était il y a 20 ans. En fait, le CHUM achète plus d'équipement, pour pouvoir rester ouvert en fin de semaine et jusqu'à 22 h tous les soirs.

[42] Je terminerai mon examen des faits en disant qu'en 1997 et en 1998, les employés d'AECL ont déclenché une grève d'environ six jours, aucune d'elles n'ayant apparemment eu d'incidence grave sur la santé des Canadiens.

#### LES CONCLUSIONS DU CONSEIL

[43] Compte tenu de la preuve ci-dessus, le Conseil est arrivé à deux conclusions importantes que la

and PIPSC challenge. Firstly, the Board found that the interruption of production of radioisotopes at Chalk River would pose a serious danger to the safety or health of the public. Secondly, the Board found that the serious danger would be “immediate”.

[44] At paragraphs 285 to 287 of its decision, the Board sets forth its rationale for its conclusion as to the existence of a serious danger to the safety or health of the public:

The facts speak for themselves. The need for medical treatment in the instant case is even more predictable than the emergencies in the ferry service case, as highlighted by some 65,000 nuclear medicine procedures taking place around the world every day. The argument that only 30 per cent are emergencies is not a countervailing argument that nuclear medicine procedures are not in fact necessary in the interest of the safety and health of the public. An emergency is by its very nature impossible or nearly impossible to foresee. The reality of a hospital emergency unit is that cases are dealt with as they arrive. It is not possible to order all emergency cases to arrive at the beginning of a strike or lockout or to count on a lighter case load during a strike. An emergency case load of 30 per cent is a daily average. Presumably on weekends, when there are no planned admissions or scheduled procedures, every case that arrives at the emergency unit is a potential emergency case. Furthermore, as the physicians explained, undiagnosed disease presents a risk, all medical treatments present some form of risk and delayed medical procedures may also give rise to a risk. These circumstances go beyond the mere exercise of caution to protect against potential harm, and illustrate a factual certainty that the public will require the intervention of nuclear medicine during a strike and lockout and will be at risk if nuclear medicine is withdrawn.

As well, the protection of the health and safety of the public must be considered in its overall context of the product or service. As was thoroughly described in the evidence, the supply of radioisotopes is a multi-stage process, including the transformation stages. It is not because AECL does not control all the stages, that the product is less necessary to ensure the safety and health of the public. A comparison may be made with postal service employees, an example cited by the unions. It is not the absence of postal service that is the threat to the public, but the mail content provided by third parties to the postal service that fuels the economy. In the case of the radio operators, it is not the absence of communication that may cause an emergency, but its content, that is used by sailors to

demanderesse et l'IPFPC contestent. Premièrement, le Conseil a conclu que l'interruption de la production de radioisotopes à Chalk River poserait un risque grave pour la sécurité ou la santé du public. Deuxièmement, il a estimé que le risque grave serait «imminent».

[44] Aux paragraphes 285 à 287 de sa décision, le Conseil expose le fondement de sa conclusion quant à l'existence d'un risque grave pour la sécurité ou la santé du public:

Les faits parlent d'eux-mêmes. En l'espèce, le besoin de traitements médicaux est plus prévisible encore que les urgences l'étaient dans le cas du service de traversiers, puisqu'il s'effectue quelque 65 000 actes de médecine nucléaire par jour dans le monde. L'argument voulant que 30 p. 100 seulement de ces actes correspondent à des urgences ne prouve pas que les actes de médecine nucléaire ne sont pas bel et bien nécessaires dans l'intérêt de la sécurité et de la santé du public. La nature même d'une urgence fait qu'elle est impossible ou virtuellement impossible à prévoir. La réalité, pour le service d'urgence d'un hôpital, c'est que les cas sont traités à mesure qu'ils se présentent. Il n'est pas possible d'ordonner à tous les cas d'urgence de se présenter au début d'une grève ou d'un lock-out, ou de compter qu'il y aura moins d'urgences en temps de grève. La moyenne quotidienne des urgences s'élève à 30 p. 100 de l'ensemble des cas traités. En fin de semaine, quand il n'y a pas d'admissions ou d'actes médicaux prévus d'avance, tous les cas qui se présentent au service d'urgence sont potentiellement des urgences. En outre, comme les médecins l'ont expliqué, les troubles non diagnostiqués posent un risque, comme d'ailleurs tous les traitements médicaux, et reporter un acte médical peut aussi entraîner un risque. Ces circonstances exigent bien plus que de la simple prudence pour protéger le public contre des dommages potentiels, car il est certain que le public aura besoin d'actes de médecine nucléaire pendant une grève ou un lock-out et qu'il courra un risque si ces services médicaux lui sont retirés.

Il faut aussi situer la protection de la santé et de la sécurité du public dans le contexte global des produits ou des services envisagés. Comme la preuve l'a abondamment précisé, la production de radioisotopes comprend de nombreuses étapes, de transformation notamment. Ce n'est pas parce qu'EACL ne contrôle pas toutes ces étapes que ses produits sont moins indispensables à la santé et à la sécurité du public. À cet égard, on pourrait comparer la situation des employés d'EACL avec celle des travailleurs et travailleuses des postes, un exemple cité par les syndicats. Ce n'est pas l'absence du service postal qui constitue un risque pour le public, mais le contenu du courrier confié par des tiers au service postal qui alimente l'économie. Dans le cas des radiotélégraphistes, ce n'est pas

chart their course. In the case of the ferries, it is not the absence of ferry service in itself that is the source of risk or emergency, but the inability of an ambulance to reach a victim or patient that needs to be transported to a hospital via the ferry service. Each of these examples demonstrates that there may be a series of intermediate steps that depend on each other before the emergency occurs or that create the emergency. In the case of molybdenum, it is not the molybdenum itself that causes the emergency, but the fact that it is not made available to the radiopharmacies and subsequently the hospitals who will administer the dose to the patient.

This also sets aside the chain of causation argument raised by the Alliance. AECL has demonstrated how each step in the manufacturing process is affected by the absence of product: from Nordion that is unable to supply the demands of the manufacturers of generators, who then are unable to supply radiopharmacies and hospitals, who in turn experience a shortage of technetium to provide diagnosis and treatment. In the case of xenon gas and iodine, these products require little or no transformation and some are supplied directly from Nordion to the hospitals or radiopharmacies. The combined and uncontradicted evidence of the witnesses was sufficient to establish the link between the various stages of distribution without AECL having to call evidence on all of the intermediate steps that are essential to bring the product to market.

[45] With respect to its conclusion on the immediacy of the serious danger, the Board's reasoning appears at paragraphs 277, 278, 279 and 288 of its decision:

The immediacy argument can be compelling in the following sense. A shortage of product at AECL does not affect hospitals and physicians until some 10 days after the beginning of a strike. Why then should the Board interfere in a long-standing bargaining relationship where strikes have been short lived, where Parliament has not had to act in the past, and where the public has yet to be seriously affected by a shortfall of molybdenum product? Accordingly, the unions ask the Board not to project the worst-case scenario and let historical facts be its guide. AECL's driving arguments are future-looking. There has not been a catastrophic situation in the past, but the medical community has had a close call and there are serious concerns this time around. Nuclear medicine has become such an essential part of the practice of medicine today that there is no turning back, and radioisotope treatments must be continued by all means.

l'absence de communications qui peut poser un risque, mais son contenu qui est utilisé par les marins pour naviguer. Dans le cas des traversiers, ce n'est pas l'absence du service lui-même qui cause un risque ou une urgence, mais plutôt l'impossibilité pour une ambulance d'atteindre une victime ou un patient qui doit être transporté à l'hôpital par traversier. Chacun de ces exemples montre qu'il peut exister une série d'étapes dépendant l'une de l'autre avant que l'urgence ne se produise ou soit créée. Dans le cas du molybdène, ce n'est pas lui qui causerait l'urgence en soi: ce qui la causerait, c'est qu'il ne serait pas livré aux radiopharmacies et de là aux hôpitaux qui l'administrent aux patients.

Ce raisonnement rejette aussi celui de la chaîne de causalité que l'ATEA a invoquée. EACL a démontré comment chaque étape du processus de fabrication souffre de l'absence de ses produits, à partir de Nordion, qui se retrouve dans l'impossibilité de satisfaire à la demande des fabricants de générateurs, lesquels sont alors incapables d'approvisionner les radiopharmacies et les hôpitaux, qui manquent alors de technétium pour leurs diagnostics et leurs traitements. Le xénon et l'iode ne nécessitent guère de transformations, voire n'en nécessitent pas du tout, et certains produits sont livrés directement par Nordion aux hôpitaux ou aux radiopharmacies. Combinés, les témoignages incontestés des deux médecins qui ont comparu suffisent à établir un rapport de cause à effet entre les différentes étapes de la distribution sans qu'EACL n'ait à produire une preuve sur toutes les étapes intermédiaires indispensables à la mise en marché de ses produits.

[45] S'agissant de la conclusion du Conseil sur l'imminence du risque grave, on trouve son raisonnement aux paragraphes 277, 278, 279 et 288 de sa décision:

Cet argument d'imminence peut être convaincant pour la raison suivante. Une pénurie de produits à EACL ne se répercute sur les hôpitaux et les médecins qu'une dizaine de jours après le début de la grève. Dans ces conditions, pourquoi le Conseil devrait-il s'ingérer dans une relation de négociation de longue date où les grèves ont toujours été courtes, où le Parlement n'a pas eu à intervenir dans le passé et où le public n'a pas encore été gravement affecté par une pénurie de molybdène? Les syndicats demandent donc au Conseil de ne pas prévoir la pire des éventualités et de laisser l'histoire le guider. Les principaux arguments d'EACL sont tournés vers l'avenir. Il n'y a pas eu de situation catastrophique dans le passé, mais le monde médical l'a échappé belle et les inquiétudes sont vives cette fois-ci. La médecine nucléaire est devenue un élément si fondamental de la médecine d'aujourd'hui qu'on ne saurait revenir en arrière et qu'il faut maintenir les traitements et les examens aux radioisotopes par tous les moyens.

For better or for worse, Parliament passed on to the Board the job of tackling these far-reaching issues. Indeed, what constitutes “the supply of services, operation of facilities or production of goods to the extent necessary to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public” has been left for resolution in each case by a thorough and neutral investigation rather than by an emotional public debate. By removing a dispute on the maintenance of essential services from the public forum, Parliament has sought to avoid political pressure that comes to bear on a matter likely to affect all Canadians.

It is in this sense that the Board will not stumble on the semantics of the wording of the *Code*, but adopt a purposive view as suggested by the unions. To the extent that the federal act has not blindly copied the wording of other jurisdictions, the Board has before it a fresh canvas on which to brush its own decision. Additionally, the concept of the safety or health of the public cannot be viewed as an exact science and the Board would be remiss if it refused to benefit from the collective wisdom of other labour boards.

...

From a careful reading of the statute, there is no basis for a conclusion that “immediate” lies in an artificial notion of a few hours. As was correctly raised by AECL, the French version of the statute translates the word “immediate” not by the word “immédiat”, but rather by the word “imminent”. *Le Nouveau Petit Robert 1: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, supra*, specifically defines “danger imminent” as a “danger menaçant”, a menacing danger. According to *Le Nouveau Petit Robert* . . . “menaçant” means “qui constitue une menace, un danger”, which brings us full circle to a definition of “immediate as “a situation that presents a danger” as opposed to “a danger that arises at once”. The temporal nature of “immediate” is but one meaning of that word. Notably, *Roget's Thesaurus* (Pan Reference Books, 1952, at paragraph 111 on page 35) provides such wide ranging synonyms for “immediate” as: “in a short time, soon, at once, awhile, anon, by and by, briefly, presently . . . straightaway, quickly, speedily, promptly, presto, slapdash, directly” and so on. By harmonizing the English and French versions of the statute along with the broad meaning provided by the synonyms, the Board is provided with flexibility to apply the concept of immediate without undue constraint. Consequently, it is entirely reasonable for the Board to conclude that while the danger must not merely be an inconvenience, it need not appear very shortly, or in French “incessamment”.

Pour le meilleur ou pour le pire, le Parlement a confié au Conseil la tâche de trancher ces questions d'envergure. Aussi bien, le législateur a décidé de confier la détermination de ce qui constitue la prestation de services, le fonctionnement d'installations ou la production d'articles «dans la mesure nécessaire pour prévenir des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public» à un organisme neutre capable de mener une enquête exhaustive dans chaque cas, plutôt que de s'en remettre à un débat public chargé d'émotion. En retirant de l'arène publique un différend sur le maintien des services essentiels, le Parlement a tenté d'éviter que des pressions politiques ne soient exercées sur un enjeu susceptible de toucher tous les Canadiens.

C'est en ce sens que le Conseil ne trébuchera pas sur la sémantique du libellé du *Code*, mais optera pour l'interprétation téléologique préconisée par les syndicats. Dans la mesure où la loi fédérale n'a pas aveuglément plagié le libellé des autres compétences, le Conseil a devant lui une toile vierge où peindre sa propre interprétation. En outre, l'interprétation du principe de la sécurité ou de la santé du public ne saurait être considérée comme une science exacte, et le Conseil aurait tort de refuser de tirer parti de la sagesse collective des autres conseils et commissions des relations de travail.

[. . .]

Une lecture attentive du *Code* confirme que rien ne justifie la conclusion que le mot «imminent» s'entend d'une période artificielle de quelques heures seulement. Comme EACL le souligne avec raison, le mot «immediate» de la version anglaise du *Code* est rendu en français non pas par «immédiat», mais bien par «imminent». Or, *Le Nouveau Petit Robert 1: Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, précité, définit expressément un «danger imminent» comme un «danger menaçant». En outre, la définition de «menaçant» dans ce même dictionnaire est la suivante: «qui constitue une menace, un danger», plutôt qu'un danger «immédiat». Le sens temporel du mot «immediate» en est un parmi bien d'autres. Je me dois de souligner que le *Roget's Thesaurus*, Pan Reference Books, 1952, paragraphe 111, page 35, donne des synonymes très variés du mot «immediate», comme «in a short time, soon, at once, awhile, anon, by and by, briefly, presently . . . straightaway, quickly, speedily, promptly, presto, slapdash, directly», et ainsi de suite. En conjuguant les versions anglaise et française du *Code*, avec les nombreux sens possibles de ces synonymes, le Conseil a suffisamment de latitude pour appliquer le concept d'immédiateté ou d'imminence sans trop se limiter. Il juge donc tout à fait raisonnable de conclure que, même si le risque ne doit pas seulement incommoder le public, il n'est pas nécessaire qu'il se manifeste dans un très bref délai ou «incessamment», comme on dirait en français.

## THE APPLICANT'S AND PIPSC'S SUBMISSIONS

[46] The thrust of the applicant's submissions is that the Board erred in finding that a serious danger would result if a strike interrupted production at Chalk River and that the danger would be immediate. The applicant argues that there was insufficient evidence to support the Board's conclusions and, in the alternative, that the Board's conclusions are patently unreasonable.

[47] As to PIPSC, it limited its submissions, as I have already indicated, to the Board's interpretation of the word "immediate" and to the Board's breach of natural justice in refusing to allow it, and the other respondents before the Board, an opportunity to respond to AECL's submissions concerning the meaning of the word "immediate" and, more particularly, the meaning of the word "*imminent*" used in the French version of section 87.4.

[48] Both the applicant and PIPSC argue that the Board erred in failing to recognize that there was a temporal aspect to the word "immediate". Rather, the Board chose to define the word "immediate" as meaning a situation that presents danger. They say that the Board's interpretation of the meaning of the word "immediate" defies common sense, ignores the ordinary meaning of the word and is, in any event, totally inconsistent with the expressed legislative purpose of the Code, which is to promote free collective bargaining. Hence, they submit that the Board's interpretation is patently unreasonable. In this regard, the applicant and PIPSC say that as it is clear from the evidence that a shortage of product will not affect hospitals until some 10 to 12 days after the commencement of the strike, the serious danger cannot be "immediate". Consequently, they say that the Board's intervention cannot be justified.

## ANALYSIS

[49] Subsection 87.4(6) of the Code provides that where the Board is of the opinion that a strike or lockout could pose an immediate and serious danger to the health or safety of the public, the Board may make orders concerning the maintenance of essential services. For the sake of clarity, I again reproduce subsection 87.4(6):

## LES PRÉTENTIONS DE LA DEMANDERESSE ET DE L'IPFPC

[46] La demanderesse soutient essentiellement que le Conseil a commis une erreur en concluant qu'une grève suspendant la production à Chalk River poserait un risque grave et que ce risque serait imminent. Elle fait valoir que la preuve était insuffisante pour étayer les conclusions du Conseil et, subsidiairement, que celles-ci sont manifestement déraisonnables.

[47] Quant à l'IPFPC, il a limité ses prétentions, ainsi que je l'ai mentionné précédemment, à l'interprétation du mot «imminent» et au fait que le Conseil a violé les règles de justice naturelle en lui refusant, ainsi qu'aux autres intimés, la possibilité de répondre aux prétentions d'AECL en ce qui a trait au sens du mot «*immediate*» et, plus particulièrement, au sens du mot «imminent» employé dans la version française de l'article 87.4.

[48] La demanderesse et l'IPFPC allèguent que le Conseil a commis une erreur en ne reconnaissant pas l'aspect temporel du mot «imminent». Selon le Conseil, le mot «imminent» s'entend plutôt d'une situation qui présente un risque. Les deux parties affirment que cette interprétation va à l'encontre du bon sens, qu'elle ne tient pas compte du sens ordinaire du mot et que, de toute façon, elle est tout à fait incompatible avec l'objectif législatif exprimé par le Code, qui est de favoriser la libre négociation collective. Partant, elles font valoir que l'interprétation du Conseil est manifestement déraisonnable. À cet égard, la demanderesse et l'IPFPC affirment que puisqu'il ressort clairement de la preuve qu'une pénurie de produits ne se répercutera sur les hôpitaux qu'une dizaine de jours après le début de la grève, le risque grave ne peut pas être «imminent». Ils soutiennent donc que l'intervention du Conseil ne peut être justifiée.

## ANALYSE

[49] Le paragraphe 87.4(6) du Code prévoit que le Conseil, s'il est d'avis qu'une grève ou un lock-out pourrait constituer un risque imminent et grave pour la santé ou la sécurité du public, peut rendre des ordonnances concernant le maintien des services essentiels. Par souci de clarté, je reproduis de nouveau le paragraphe 87.4(6):



## 87.4 . . .

(6) Where the Board, on application pursuant to subsection (4) or referral pursuant to subsection (5), is of the opinion that a strike or lockout could pose an immediate and serious danger to the safety or health of the public, the Board, after providing the parties an opportunity to agree, may, by order,

(a) designate the supply of those services, the operation of those facilities and the production of those goods that it considers necessary to continue in order to prevent an immediate and serious danger to the safety or health of the public;

(b) specify the manner and extent to which the employer, the trade union and the employees in the bargaining unit must continue that supply, operation and production; and

(c) impose any measure that it considers appropriate for carrying out the requirements of this section. [Emphasis added.]

[50] The main issue before us is whether the Board erred in its interpretation of the word “immediate” and whether the evidence could support findings concerning the existence of a serious danger and the immediacy of that danger. There is also the issue of natural justice raised by PIPSC.

[51] I begin my analysis by pointing out that although the English version of subsection 87.4(6) uses the words “could pose” and the French version uses the words “*pourrait constituer*”, the Board used the words “would pose” in formulating its conclusion. At paragraph 302 of its decision, the Board states:

In light of the above analysis, the Board is of the view that in this case, the competing interests under section 87.4 must weigh in favour of the position of the employer. Consequently, the Board grants the employer’s applications and declares that a strike or lockout would pose an immediate and serious danger to the safety or health of the public were AECL not to maintain its operations with respect to the uninterrupted and safe production of the medical isotopes as prescribed by AECL’s site license. [Emphasis added.]

[52] The words which appear in the statute, both in the English and French versions, require, in my view, less certainty on the part of the Board in reaching a conclusion concerning the existence of an immediate

## 87.4 [. . .]

(6) Saisi d’une demande présentée en vertu du paragraphe (4) ou d’un renvoi en vertu du paragraphe (5), le Conseil, s’il est d’avis qu’une grève ou un lock-out pourrait constituer un risque imminent et grave pour la sécurité ou la santé du public, peut—après avoir accordé aux parties la possibilité de s’entendre—rendre une ordonnance:

a) désignant les activités dont il estime le maintien nécessaire en vue de prévenir ce risque;

b) précisant de quelle manière et dans quelle mesure l’employeur, le syndicat et les employés membres de l’unité de négociation doivent maintenir ces activités;

c) prévoyant la prise de toute mesure qu’il estime indiquée à l’application du présent article. [Non souligné dans l’original.]

[50] La question principale dont nous sommes saisis est de savoir si le Conseil s’est trompé dans son interprétation du mot «imminent» et si la preuve peut étayer ses conclusions quant à l’existence d’un risque grave et à l’imminence de ce risque. La question de justice naturelle soulevée par l’IPFPC doit également être tranchée.

[51] Je commencerai mon analyse en signalant que même si la version anglaise du paragraphe 87.4(6) emploie l’expression «*could pose*» et la version française, «*pourrait constituer*», le Conseil a employé l’expression «*poserait*» lorsqu’il a formulé sa conclusion. Au paragraphe 302 de sa décision, le Conseil dit:

Compte tenu de cette analyse, le Conseil conclut que, en l’espèce, la pondération des intérêts en jeu dans l’article 87.4 doit pencher du côté de l’employeur. Il accueille donc ses demandes et déclare qu’une grève ou un lock-out poserait des risques imminents et graves pour la sécurité ou la santé du public si EAEL était incapable de poursuivre ses activités en maintenant une production constante et sans danger de radioisotopes, comme son permis d’exploitation le prévoit. [Non souligné dans l’original.]

[52] À mon avis, les expressions qui figurent dans la loi, tant dans la version anglaise que dans la version française, exigent du Conseil un degré de certitude moindre pour conclure à l’existence d’un risque

and serious danger than if the statute had used the words “would pose”. In *Jose Pereira E Hijos, S.A. v. Canada (Attorney General)*, 2002 FCA 470; [2002] F.C.J. No. 1658 (C.A.) (QL), November 25, 2002, this Court, albeit in a different context, noted the distinction between the words “would” and “could”. Stone J.A., for the Court, at paragraph 14 of his reasons, indicated that the word “would” seemed to require a showing of “probability”, while the word “could” seemed to require a showing of “mere” possibility. As a result, this Court ought to be very careful in assessing the reasonableness of the Board’s findings.

[53] Whether or not circumstances, in a given case, “could pose” a serious danger is a question of fact which falls squarely within the Board’s purview. Unless the evidence is incapable of supporting the Board’s finding, this Court ought not to intervene.

[54] For the reasons which it gave at paragraphs 285, 287 and 288 of its decision, the Board was of the view that the interruption of production at Chalk River would create a serious danger. The applicant argued, *inter alia*, that since neither Dr. Driedger nor Dr. Taillefer could say that patients would die or that their health would be seriously impaired, in the event of a shortage of product, there was insufficient proof to support the Board’s conclusion. The applicant also relied on the 1997-1998 strikes to buttress its point that a short strike would not cause a serious danger. At paragraphs 45 and 46 of its memorandum, the applicant makes the following submissions:

In any event, the CRTT submits further that there was no evidence before the Board to support the findings that it made. While much evidence was provided regarding the nature of nuclear radioisotopes and their use in the field of medicine, no person testified as to the actual impact of the interruption in the supply of such isotopes on the health and safety of the public. No expert evidence was offered to provide an opinion as to what might happen, depending, of course, on the length of the disruption. In other words, while it was understood and accepted that there would be an impact, no evidence was provided as to the exact nature of that impact or its effect on public health and safety. Indeed, it is noteworthy that the Board does not point to any evidence

imminent et grave que si la loi avait utilisé l’expression «poserait». Dans l’arrêt *Jose Pereira E Hijos, S.A. c. Canada (Procureur général)*, 2002 CAF 470; [2002] A.C.F. n° 1658 (C.A.) (QL), 25 novembre 2002, notre Cour, quoique dans un contexte différent, a souligné la distinction entre les mots «*would*» et «*could*». Au paragraphe 14 de ses motifs, le juge Stone, au nom de la Cour, a indiqué que le mot «*would*» semblerait exiger l’existence d’une «probabilité», tandis que le mot «*could*» n’exigerait qu’une «simple» possibilité. Notre Cour se doit donc d’être très prudente dans son appréciation du caractère raisonnable des conclusions du Conseil.

[53] La question de savoir si, dans un cas donné, les circonstances «pourraient constituer» un risque grave est une question de fait qui relève strictement de la compétence du Conseil. À moins que la preuve ne puisse étayer la conclusion du Conseil, notre Cour ne doit pas intervenir.

[54] Pour les motifs énoncés aux paragraphes 285, 287 et 288 de sa décision, le Conseil était d’avis que l’interruption de la production à Chalk River créerait un risque grave. La demanderesse a notamment allégué que puisque ni le D<sup>r</sup> Driedger ni le D<sup>r</sup> Taillefer ne pouvaient affirmer que des patients décèderaient ou que la santé de ceux-ci se trouverait gravement menacée dans le cas d’une pénurie de produits, aucune preuve suffisante ne permettait d’étayer la conclusion du Conseil. La demanderesse a en outre évoqué les grèves de 1997 et 1998 pour étayer son argument selon lequel une grève de courte durée ne constituerait pas un risque grave. Aux paragraphes 45 et 46 de son mémoire, la demanderesse formule les prétentions suivantes:

[TRADUCTION] Quoi qu’il en soit, le CRTT soutient en outre que le Conseil n’a été saisi d’aucun élément de preuve lui permettant d’étayer ses conclusions. Bien que la preuve ait été abondante quant à la nature des radioisotopes nucléaires et à leur utilisation dans le domaine médical, aucun témoin n’a été entendu au sujet des véritables répercussions de l’interruption de la livraison de ces isotopes sur la santé et sur la sécurité du public. Aucun témoin expert n’a exprimé son avis sur ce qui pourrait arriver en fonction, bien sûr, de la durée de l’arrêt de travail. Autrement dit, même s’il était convenu et reconnu qu’il y aurait des répercussions, aucune preuve n’a été fournie quant à leur nature exacte ou quant à ce qu’elles signifieraient pour la santé et la sécurité du public. De fait, il convient de

supporting its final conclusions.

CRTT emphasizes that both physicians who testified regarding the nature of the practice of nuclear medicine did not give any evidence that previous labour disruptions at AECL caused any serious danger to a single patient even those [*sic*] disruptions lasted approximately 7 days. The earliest possible time when a serious impact would be felt was at least 10—12 days after the commencement of strike activity. In that context, the physicians' concern was not so much the effect of the complete denial of this technology, but the fact that patients, as a rule, should be given access to state of the art technology.

[55] I have great difficulty understanding how it can be argued that there was no evidence to support the Board's conclusion or that the Board's conclusion was unreasonable. The evidence before the Board is, in my view, sufficient to justify a finding that the interruption of production of medical isotopes would deprive the public of nuclear medicine and that, as a result, the health of a considerable number of patients might be endangered. I do not believe that specific evidence of the type suggested by the applicant was required for the Board to reach the conclusion that it did. Hence, the evidence, in my view, supports a conclusion that serious danger to the health of the public would result. In this regard, the following evidence provides ample support to the Board's conclusion:

(i) the Chalk River production of isotopes represents approximately 60% of world production of moly-99. Chalk River is the main world producer of the other radioisotopes;

(ii) following production, the isotopes have a very short useful life by reason of their decreasing radioactivity—hence, there can be no buildup of stock by AECL to forestall interruptions of production;

(iii) should Chalk River stop producing isotopes, lost production could not be replaced, save in a small way, by product obtained from other producers;

(iv) within three days after the occurrence of a strike or lockout, AECL and Nordion will, for all intents and

souligner que le Conseil ne fait valoir aucun élément de preuve au soutien de ses conclusions finales.

Le CRTT insiste sur le fait que les deux médecins ayant témoigné au sujet de la nature de la pratique de la médecine nucléaire n'ont fait aucune déclaration voulant que les précédentes interruptions de travail à EACL aient présenté des risques graves, ne serait-ce que pour un seul patient, même celles d'une durée approximative de sept jours. Ce n'est pas avant une dizaine de jours après le déclenchement d'une grève que des répercussions graves pourraient se faire sentir. Dans ce contexte, la crainte des médecins ne portait pas tant sur les répercussions de la privation complète de cette technologie, mais sur le fait que les patients, en principe, devraient avoir accès à une technologie de pointe.

[55] J'ai beaucoup de difficulté à comprendre comment on peut alléguer que la conclusion du Conseil n'est pas étayée par la preuve ou qu'elle n'est pas raisonnable. À mon avis, la preuve dont le Conseil a été saisi suffit à justifier la conclusion selon laquelle l'interruption de la production d'isotopes médicaux priverait le public de l'accès à la médecine nucléaire et, qu'en conséquence, la santé d'un très grand nombre de patients s'en trouverait menacée. Selon moi, le Conseil n'avait pas besoin d'une preuve particulière du type de celle proposée par la demanderesse pour conclure comme il l'a fait. Partant, j'estime que la preuve étaye la conclusion selon laquelle il s'ensuivrait un risque grave pour la santé du public. À cet égard, voici des éléments de preuve qui fournissent un appui solide à la conclusion du Conseil:

i) la production d'isotopes de Chalk River représente environ 60 % de la production mondiale de moly 99. Chalk River est le principal producteur des autres radioisotopes;

ii) une fois produits, les isotopes ont une durée de vie très brève en raison de leur radioactivité décroissante—de ce fait, EACL ne peut constituer de réserves pour prévenir les interruptions de production;

iii) si Chalk River cesse de produire des isotopes, la production perdue ne pourrait être remplacée, sauf en très petites quantités, par les produits obtenus des autres producteurs;

iv) dans les trois jours suivant le déclenchement d'une grève ou d'un lock-out, EACL et Nordion seront, à

purposes, be unable to meet demand for their product;

(v) the use of the radioisotopes in hospitals is part of the mainstream of the practice of medicine;

(vi) medical emergencies are an everyday occurrence in Canadian hospitals;

(vii) with a shortage in sight, patients will be immediately affected, since treatment will be advanced, delayed or postponed, depending on the urgency of the patient's condition;

(viii) if production is interrupted at Chalk River, patients will have to bear the consequences of a shortage of radioisotopes, i.e. morbidity and increased risk of death;

(ix) within 10 to 12 days after the commencement of a strike or lockout, many nuclear medicine facilities in Canada and around the world will be shutting down;

(x) 65,000 people every day are treated by way of radio pharmaceuticals derived from moly-99 and millions of medical tests using the other radio isotopes are performed every year;

(xi) the overall testimony of Doctors Driedger and Taillefer.

[56] I therefore conclude that there was sufficient evidence to support the Board's conclusion as to the existence of a serious danger and that that conclusion is not unreasonable.

[57] I now turn to the issue of the immediacy of the serious danger. Before concluding that the serious danger was "immediate", the Board first determined the meaning of the word as it appears in section 87.4. The Board's reasoning is primarily found in paragraph 288 of the decision, which I have already reproduced. I agree with the applicant and PIPSC that the Board appears, at least at first glance, to have eliminated the temporal element which might have been thought to attach to the word "immediate". The Board supported its view of the meaning of the word by having recourse to the French version of the statute, where "immediate" is translated as "imminent". In consulting *Le Nouveau Petit Robert*:

toutes fins utiles, dans l'impossibilité de répondre à la demande pour ce qui est de leurs produits;

v) l'utilisation des radioisotopes dans les hôpitaux fait partie intégrante de la pratique médicale;

vi) des urgences médicales surviennent quotidiennement dans les hôpitaux canadiens;

vii) s'il y a un risque de pénurie, les patients en souffriront immédiatement, puisque les traitements seront devancés, retardés ou remis, en fonction de l'urgence de leurs besoins;

viii) si la production est interrompue à Chalk River, les patients devront subir les conséquences d'une pénurie de radioisotopes, en termes de morbidité et d'accroissement du risque de mortalité;

ix) de 10 à 12 jours après le déclenchement d'une grève ou d'un lock-out, plusieurs laboratoires médicaux du Canada et du monde entier cesseront leurs activités;

x) 65 000 personnes sont traitées quotidiennement avec des produits radiopharmaceutiques dérivés du moly 99 et des millions d'examen médicaux faisant appel aux autres radioisotopes sont exécutés chaque année;

xi) l'ensemble des témoignages présentés par les D<sup>s</sup> Driedger et Taillefer.

[56] Je conclus donc que la preuve était suffisante pour étayer la conclusion du Conseil quant à l'existence d'un risque grave et que cette conclusion n'est pas déraisonnable.

[57] Examinons maintenant la question de l'imminence du risque grave. Avant de conclure que le risque grave était «imminent», le Conseil a tout d'abord établi le sens du mot ainsi qu'il figure à l'article 87.4. Le raisonnement du Conseil se trouve principalement au paragraphe 288 de la décision, que j'ai déjà reproduit. Je conviens avec la demanderesse et l'IPFPC que le Conseil semble, à première vue, avoir éliminé le sens temporel que l'on pourrait penser rattaché au mot «imminent». Le Conseil a fondé son interprétation sur la version française de la loi, où «immediate» est traduit par «imminent». Après avoir consulté *Le Nouveau Petit Robert: Dictionnaire alphabétique et analogique de la*

*Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française* on the word “*imminent*”, the Board concluded that that dictionary specifically defined “*danger imminent*” as “*danger menaçant*”, which suggests less temporality. However, as is obvious from a reading of the *Le Nouveau Petit Robert*, the first and foremost definition of the word “*imminent*” is the following: “*qui va se produire dans très peu de temps*”. Moreover, the antonyms offered by that dictionary are “*éloigné*” and “*lointain*”. The definition and the antonyms clearly convey a sense that the word “*imminent*” has a temporal dimension.

[58] The Board also purported to support its interpretation of the word “*immediate*” by citing various synonyms provided for that word in *Roget’s Thesaurus*, namely “*in a short time, soon, at once, awhile, anon, by and by, briefly, presently . . . straightaway, quickly, speedily, promptly, presto, slapdash, directly*”. These synonyms, in my view, give support to the view that the word “*immediate*” does have a temporal dimension.

[59] The word “*imminent*” used in the French version and the word “*immediate*” in the English version can be easily reconciled. Both words must mean, in the context of the subsection, that the serious danger must occur soon or within a short time. However, as to what constitutes a short time or soon in a given case must be determined on the facts of that case.

[60] Paragraph 288 of the decision, in which the Board seems to eliminate the temporal element of the word “*immediate*”, must be read carefully. It begins with the Board’s statement that “*there is no basis to conclude that ‘immediate’ lies in an artificial notion of a few hours*”. Obviously, in making that statement, the Board was responding to an argument put forward by the applicant and the other bargaining units. It is clear from paragraph 288 that the Board was of the view that “*immediate*” did not necessarily mean now or within a few days. With that proposition, I can only agree.

[61] However, the Board also stated “*the danger must not merely be an inconvenience, it need not appear very*

*langue française* au mot «*imminent*», le Conseil a conclu que ce dictionnaire définissait expressément «*danger imminent*» comme un «*danger menaçant*», ce qui atténue l’élément temporel. Cependant, à la lecture du *Nouveau Petit Robert*, il ressort clairement que le mot «*imminent*» s’entend d’abord et avant tout comme suit: «*qui va se produire dans très peu de temps*». Qui plus est, ce dictionnaire propose comme antonymes les mots suivants: «*éloigné*» et «*lointain*». La définition et les antonymes donnent manifestement au mot «*imminent*» une dimension temporelle.

[58] Le Conseil entendait également étayer son interprétation du mot «*immediate*» en citant divers synonymes fournis par le *Roget’s Thesaurus*, à savoir «*in a short time, soon, at once, awhile, anon, by and by, briefly, presently [. . .] straightaway, quickly, speedily, promptly, presto, slapdash, directly*». À mon avis, ces synonymes appuient l’opinion selon laquelle le mot «*imminent*» a vraiment une dimension temporelle.

[59] Le sens du mot «*imminent*» employé dans la version française et celui du mot «*immediate*» de la version anglaise peuvent facilement se concilier. Les deux mots doivent nécessairement signifier, dans le contexte du paragraphe, que le risque grave doit se manifester bientôt ou dans un court délai. Toutefois, la question de savoir ce qu’on entend par un court délai ou par bientôt dans un cas donné doit être tranchée en fonction des faits de l’affaire.

[60] Il faut lire attentivement le paragraphe 288 de la décision, où le Conseil semble éliminer l’élément temporel du mot «*imminent*». Le Conseil commence par dire que «*rien ne justifie la conclusion que le mot ‘imminent’ s’entend d’une période artificielle de quelques heures seulement*». De toute évidence, le Conseil répondait ainsi à un argument avancé par la demanderesse et les autres unités de négociation. Il ressort clairement du paragraphe 288 que le Conseil était d’avis qu’«*imminent*» ne signifiait pas nécessairement maintenant ou d’ici quelques jours. Je ne peux que souscrire à cette proposition.

[61] Toutefois, le Conseil a également déclaré que «*le risque ne doit pas seulement incommoder le public*

shortly or, in French “incessamment”. As I have already indicated, the words “immediate” and “*imminent*” can only mean soon or within a short period of time and consequently, the Board’s words, if taken literally, would go too far since they would eliminate, for all intents and purposes, the word “immediate” from section 87.4.

[62] However, I am satisfied that what the Board actually meant when it said “the danger must not merely be an inconvenience, it need not appear very shortly, or in French ‘incessamment’”, is that the serious danger need not appear right now or within a few days. I do not read the Board’s decision as a statement that the serious danger can occur at any time in the future.

[63] A fair reading of the Board’s decision shows that it concluded that the serious danger would be immediate because of its finding that it would occur in approximately 10 days, bearing in mind that within three days after the occurrence of a strike or lockout, AECL and Nordion would likely be unable to meet demand for their product, and that following the end of a strike or lockout, 10 days of production at Chalk River would be required for Nordion to resume regular shipments to its clients. Did the Board err in reaching this conclusion? Put another way, was the evidence sufficient to allow the Board to conclude that the serious danger would occur soon or within a short period of time?

[64] In my view, the answer to the latter question must be yes. On the evidence, taken as a whole, the Board could conclude that a danger occurring in 10 to 12 days after the commencement of a strike or lockout, was a danger which would occur soon or within a short period of time.

[65] I am, therefore, of the view that the Board’s conclusion on the immediacy of the danger cannot be characterized as unreasonable. I come to this view in light of the evidence, and having in mind the words of the statute which require the Board to form an opinion as to whether a strike or lockout could pose an

[et qu’] il n’est pas nécessaire qu’il se manifeste dans un très bref délai ou “incessamment”, comme on dirait en français.» J’ai déjà expliqué que les mots «*immediate*» et «*imminent*» ne peuvent avoir que le sens de bientôt ou dans un court délai, et l’énoncé du Conseil, si on l’interprète littéralement, irait conséquemment trop loin en ce qu’il ferait disparaître à toutes fins utiles le mot «*imminent*» de l’article 87.4.

[62] Je suis cependant convaincu que le Conseil, en affirmant que «le risque ne doit pas seulement incommoder le public [et qu’] il n’est pas nécessaire qu’il se manifeste dans un bref délai ou “incessamment”», voulait dire qu’il n’est pas nécessaire que le risque se manifeste immédiatement ou d’ici quelques jours. J’estime que le Conseil n’affirme pas ainsi que le risque grave peut se manifester à tout moment dans l’avenir.

[63] Une interprétation juste de la décision du Conseil montre que celui-ci a conclu à l’imminence du risque grave parce qu’il a estimé qu’il se manifesterait dans une dizaine de jours environ, ayant à l’esprit que dans les trois jours suivant le déclenchement d’une grève ou d’un lock-out, EACL et Nordion seraient vraisemblablement dans l’impossibilité de répondre à la demande concernant leur produit, et qu’après la fin d’une grève ou d’un lock-out, 10 jours de production à Chalk River seraient nécessaires pour que Nordion puisse reprendre régulièrement les livraisons à ses clients. Le Conseil a-t-il commis une erreur en arrivant à cette conclusion? Autrement dit, la preuve était-elle suffisante pour que le Conseil puisse conclure que le risque grave se manifesterait bientôt ou dans un court délai?

[64] À mon avis, il faut répondre par l’affirmative à cette dernière question. Compte tenu de la preuve, le Conseil pouvait conclure qu’un risque se manifestant de 10 à 12 jours après le déclenchement d’une grève ou d’un lock-out constituait un risque qui se manifesterait bientôt ou dans un court délai.

[65] Je suis donc d’avis que la conclusion du Conseil quant à l’imminence du risque ne peut être qualifiée de déraisonnable. C’est en tenant compte de la preuve et en ayant à l’esprit le libellé de la loi, qui impose au Conseil l’obligation de se former une opinion sur la question de savoir si une grève ou un lock-out pourrait constituer un

immediate and serious danger.

[66] I now turn to the issue of natural justice. PIPSC submits that the Board breached natural justice when it denied it the opportunity of replying to AECL's submissions on the meaning of the words "immediate" and "imminent". PIPSC says that this breach amounts to a jurisdictional error requiring that the matter be referred back to the Board to be decided after all parties have had a full opportunity to respond to AECL's submissions.

[67] PIPSC's argument must fail, in my view, for two reasons. First, the Board's refusal to admit argument by counsel for PIPSC to respond to AECL's reply submission regarding the *Le Nouveau Petit Robert* definition of "imminent" is not such that it unavoidably leads to the conclusion that procedural fairness and natural justice have been breached. While it is true that the definition of "immediate" was ultimately significant to the outcome of the case, the Board already had sufficient evidence before it on this point. This included *Black's Law Dictionary's* definition of "immediate" which had been provided to the Board by PIPSC in its written and oral submissions, not to mention the plain words of the provision it was interpreting. The Board also had before it all of the definitions of the word "imminent" which appear in *Le Nouveau Petit Robert* including the definition which I have found to be the correct one.

[68] In my view, there was no need for additional submissions on the issue but, from a practical point of view, the Board ought to have given counsel for the bargaining units a brief opportunity to respond to AECL's submissions on the meaning of the words "immediate" and "imminent". This would obviously have avoided the present debate. However, the Board's failure to hear further submissions does not, as counsel for PIPSC contends, give rise to an error which would justify our setting the decision aside and referring it back to the Board.

risque imminent et grave, que je suis arrivé à cette opinion.

[66] Examinons maintenant la question de la justice naturelle. L'IPFPC soutient que le Conseil a violé les règles de justice naturelle en lui refusant la possibilité de répondre aux prétentions d'EACL quant au sens des mots «immediate» et «imminent». Il affirme que cette violation équivaut à une erreur juridictionnelle, commandant le renvoi de la question devant le Conseil pour qu'elle puisse être tranchée après que toutes les parties auront eu pleinement la possibilité de répondre aux prétentions d'EACL.

[67] J'estime que l'argument de l'IPFPC doit être rejeté pour deux motifs. En premier lieu, le refus du Conseil d'accepter l'argument de l'avocat de l'IPFPC visant à répondre aux prétentions formulées dans la réponse d'EACL concernant la définition du mot «imminent» dans *Le Nouveau Petit Robert* ne permet pas d'arriver inévitablement à la conclusion que les règles d'équité procédurale et de justice naturelle ont été violées. Certes, la définition du mot «imminent» a été en définitive importante pour l'issue de l'affaire, mais le Conseil disposait déjà d'une preuve suffisante relativement à ce point. Parmi ces éléments de preuve, mentionnons la définition de «immediate» figurant dans le *Black's Law Dictionary* que l'IPFPC avait fournie au Conseil dans ses prétentions écrites et orales, sans compter le libellé même de la disposition faisant l'objet de l'interprétation. Ensuite, on lui avait présenté toutes les définitions du mot «imminent» figurant dans *Le Nouveau Petit Robert*, dont celle que j'ai estimé être la bonne.

[68] À mon avis, aucune autre observation n'était nécessaire sur cette question, mais en pratique, le Conseil aurait dû donner à l'avocat des unités de négociation la possibilité de répondre aux prétentions d'EACL quant au sens des mots «immediate» et «imminent». De toute évidence, cela aurait permis d'éviter le présent débat. Cependant, le refus du Conseil d'entendre d'autres prétentions ne donne pas lieu, contrairement à ce que soutient l'avocat de l'IPFPC, à une erreur qui fonderait notre décision d'annuler celle du Conseil et de lui renvoyer la question.

[69] In any event, before us, all parties had ample opportunity to make complete submissions with respect to the meaning of these words and in particular, by reference to the dictionary meaning thereof including the definitions provided in *Le Nouveau Petit Robert*. Consequently, PIPSC's submission on this point cannot succeed.

[70] For these reasons, this application for judicial review should be dismissed with costs.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

ROTHSTEIN J.A.: I agree.

[69] En second lieu, de toute façon, devant notre Cour, toutes les parties ont eu amplement la possibilité de formuler des prétentions complètes quant au sens de ces mots en renvoyant, en particulier, aux définitions des dictionnaires, dont celles de *Le Nouveau Petit Robert*. En conséquence, l'observation formulée par l'IPFPC sur ce point est rejetée.

[70] Pour ces motifs, je rejeterais la présente demande de contrôle judiciaire avec dépens.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE ROTHSTEIN, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.