

A-627-78

A-627-78

In re an order of the Canada Labour Relations Board and in re National Association of Broadcast Employees and Technicians

Court of Appeal, Urie J., Kelly and Kerr D. JJ.—
Toronto, May 16 and June 27, 1979.

Judicial review — Labour relations — Certification — Application to set aside Canada Labour Relations Board's order of January 6, 1978 purporting to revoke NABET's certification orders for two bargaining units, and certifying it for a consolidated unit — Board certified two units on April 27, 1977, with reasons, because of an application for declaration of single employer — Board later initiated reconsideration of the matter of number of bargaining units, and made the order subject to the present application — Whether the one year period required before an application pursuant to s. 137 of the Canada Labour Code is to be calculated from the date of NABET's original certification or from the date of the subsequent order of January 6, 1978 — Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, s. 137 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

This application is to set aside so much of an order of the Canada Labour Relations Board dated January 6, 1978, as purports to revoke the certification orders of NABET, for two bargaining units, dated April 27, 1977, and certifying it for a single unit of the employees of the two divisions of the company. A companion application seeks to set aside the Board's order refusing applicant's application under section 137 of the *Canada Labour Code* for revocation of the certification orders of NABET for certain employees of Western Ontario Broadcasting Limited, CHYR Division and Essex Cable TV Division. NABET applied to the Board for certification for all employees of CHYR Radio and of Essex Cable TV, excluding certain specific employees. On April 27, 1977, the Board issued two certificates. The Board also gave its reasons, with respect to an application, pursuant to section 133, for a declaration of single employer why two bargaining units were appropriate for collective bargaining. On December 6 and 7, 1977, the Board, after giving notice, heard submissions on an application initiated by the Board to consider whether the two bargaining units should be consolidated. Applicant's application made on May 25, 1978 for an order revoking NABET's certification was dismissed August 25, 1978. The only issue is whether the one year period which must run before an application under section 137 of the *Canada Labour Code* can be made is calculated from NABET's original date of certificate (April 27, 1977) or from the date of a subsequent order of the Board designating NABET as the bargaining agent of the consolidated bargaining unit (January 6, 1978).

Held, the applications are dismissed. The Canada Labour Relations Board had the right to vary its own order, and it

In re une ordonnance du Conseil canadien des relations du travail et in re l'Association nationale des employés et techniciens en radiodiffusion

Cour d'appel, le juge Urie, les juges suppléants Kelly et Kerr—Toronto, le 16 mai et le 27 juin 1979.

Examen judiciaire — Relations du travail — Accréditation — Demande en annulation de l'ordonnance en date du 6 janvier 1978 du Conseil canadien des relations du travail révoquant les ordonnances accréditant la ANETR comme agent de deux unités de négociation et l'accréditant comme agent d'une unité fusionnée — Le Conseil avait, le 27 avril 1977, accrédité deux unités, sa décision étant motivée au regard d'une demande de déclaration d'employeur unique — De son propre chef, le Conseil a repris par la suite l'instruction de la question du nombre des unités et a rendu l'ordonnance attaquée — Il échet d'examiner si le délai d'un an qui doit précéder la présentation d'une demande fondée sur l'art. 137 du Code canadien du travail court de la date de l'accréditation initiale de la ANETR ou de la date de l'ordonnance subséquente du 6 janvier 1978 — Code canadien du travail, S.R.C. 1970, c. L-1, art. 137 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

Requête tendant à l'annulation de l'ordonnance en date du 6 janvier 1978 du Conseil canadien des relations du travail en ce qu'elle révoque les ordonnances en date du 27 avril 1977 accréditant la ANETR comme agent de deux unités de négociation et qu'elle l'accrédite comme agent d'une seule unité des employés des deux divisions de la compagnie. Une autre requête introduite en même temps vise à faire annuler l'ordonnance du Conseil qui a rejeté une demande fondée par le requérant sur l'article 137 du *Code canadien du travail* pour faire révoquer l'accréditation de la ANETR comme agent pour certains employés de Western Ontario Broadcasting Limited, savoir ceux de CHYR Division et d'Essex Cable TV Division. La ANETR avait demandé au Conseil de l'accréditer comme agent de tous les employés de CHYR Radio et d'Essex Cable TV, à l'exclusion de certains employés spécifiés. Le 27 avril 1977, le Conseil a délivré deux certificats. Il a également fait connaître les motifs de sa décision selon laquelle deux unités de négociation convenaient davantage pour les négociations collectives, décision qui a fait suite à une demande de déclaration d'employeur unique en vertu de l'article 133. Les 6 et 7 décembre 1977, le Conseil, après notification aux intéressés, a entendu les observations sur la demande dont il avait pris l'initiative pour examiner s'il y avait lieu de fusionner les deux unités de négociation. Le 25 août 1978, le Conseil rejeta la requête introduite le 25 mai 1978 par le requérant en vue de la révocation de l'accréditation de la ANETR. Il échet uniquement d'examiner si le délai d'un an qui doit précéder la présentation d'une demande fondée sur l'article 137 du *Code canadien du travail* court de la date de l'accréditation initiale de la ANETR (27 avril 1977) ou de la date de l'ordonnance subséquente du Conseil accréditant la ANETR comme agent de l'unité de négociation fusionnée (6 janvier 1978).

Arrêt: les requêtes sont rejetées. Le Conseil canadien des relations du travail avait le droit de modifier sa propre ordon-

follows, from the jurisprudence, that it was entitled to revoke earlier certificates and certify the same union for the employees of the single employer. No question of unfairness could arise since the parties were notified and were heard. The Board was correct in determining that the date of the second certificate, January 6, 1978, was the date from which the timeliness of an application under section 137(2)(b) is to be calculated. Since the new certificate is not referable to the previous certificates and since, in any event, those certificates no longer exist because of their revocation, the time for purposes of section 137(2)(b) of the Code should logically run from the date upon which the certificate was granted. It is not until that date that the union had any right to bargain with Western Ontario Broadcasting Limited, which had not been the employer in either of the prior certificates. Section 119, which gives the Board the right to rehear the original application or to continue the hearing of that application and to rescind, amend, alter or vary the previous order in any way, does not require, either expressly or by implication, that the date of the amending or new order be that of the order which it amends or replaces. In order for the applicant to succeed, and for this Court to intervene, the Board must be shown to have acted beyond its jurisdiction in selecting the date that it did. The Board did not lack jurisdiction.

APPLICATIONS for judicial review.

COUNSEL:

R. E. Barnes, Q.C. for Victor Lehan.

I. G. Scott, Q.C. for Canada Labour Relations Board.

SOLICITORS:

Wilson, Barnes, Walker, Montello, Beach & Morga, Windsor, for Victor Lehan.

Cameron, Brewin & Scott, Toronto, for Canada Labour Relations Board.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

URIE J.: This section 28 application was argued together with its companion application between the same parties under Court No. A-588-78. The latter seeks to set aside the decision or order of the Canada Labour Relations Board dated August 25, 1978, refusing an application under section 137 of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1, brought by the applicant herein for revocation of the certification of the National Association of Broadcast Employees and Technicians (NABET) as bargaining agent for certain employees of Western Ontario Broadcasting Limited, CHYR Division and Essex Cable TV Division.

nance et il s'ensuit, qu'il était habilité à révoquer des certificats antérieurs et à accréditer le même syndicat pour les employés de l'employeur unique. Il n'y a pas injustice puisque les parties ont été appelées et entendues. Le Conseil a décidé à bon droit que la date du deuxième certificat, le 6 janvier 1978, était la date où devait courir le délai imparti par l'article 137(2)(b) pour la présentation d'une demande. Étant donné que la nouvelle accréditation n'a aucun lien avec les précédentes et qu'en tout cas, celles-ci n'existent plus à la suite de leur révocation, le délai prévu à l'article 137(2)(b) du Code doit logiquement courir de la date de la nouvelle accréditation. Ce n'est qu'à partir de cette date que le syndicat avait le droit de négocier avec Western Ontario Broadcasting Limited, qui n'avait été l'employeur dans aucune des accréditations antérieures. L'article 119 qui habilite le Conseil à entendre à nouveau la demande initiale ou à en poursuivre l'instruction, et à réviser, annuler ou modifier l'ordonnance antérieure de la manière qui lui paraît indiquée, n'exige ni expressément ni tacitement que la date de la modification ou de la nouvelle ordonnance soit celle de l'ordonnance modifiée ou remplacée. La Cour ne peut intervenir et donner gain de cause au requérant que s'il établit qu'en choisissant la date qu'il a choisie, le Conseil a outrepassé sa compétence. Le Conseil était compétent.

d

DEMANDES d'examen judiciaire.

AVOCATS:

R. E. Barnes, c.r. pour Victor Lehan.

I. G. Scott, c.r. pour le Conseil canadien des relations du travail.

PROCUREURS:

Wilson, Barnes, Walker, Montello, Beach & Morga, Windsor, pour Victor Lehan.

Cameron, Brewin & Scott, Toronto, pour le Conseil canadien des relations du travail.

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

LE JUGE URIE: La présente demande, fondée sur l'article 28, a été examinée en même temps qu'une autre requête entre les mêmes parties portant le n° du greffe A-588-78. Cette dernière vise à faire annuler la décision ou l'ordonnance par laquelle le Conseil canadien des relations du travail a, le 25 août 1978, rejeté une demande que l'actuel requérant avait présentée, en vertu de l'article 137 du *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, c. L-1, en vue de faire révoquer l'accréditation de l'Association nationale des employés et techniciens en radiodiffusion (ANETR) comme agent négociateur pour certains employés de Western Ontario Broadcasting Limited, soit ceux de la CHYR Division et de l'Essex Cable TV Division.

This application is to set aside so much of an order of the Board dated January 6, 1978 as purports to revoke the certification orders of NABET dated April 27, 1977 as bargaining agent for two bargaining units and certifying NABET as bargaining agent for the employees of Western Ontario Broadcasting Limited, CHYR Division and Essex Cable TV Division with effect January 6, 1978.

The facts relating to each application are identical and the only issue in each is whether the one-year period which must run before an application under section 137 of the *Canada Labour Code* can be made is calculated from the original date of certification of NABET *viz.*, April 27, 1977, or from the date of a subsequent order of the Board designating NABET as the bargaining agent for the two divisions of Western Ontario Broadcasting Limited aforesaid, *viz.* January 6, 1978.

The essential facts briefly stated are as follows:

On January 5, 1977, NABET applied to the Board to be certified as bargaining agent for all employees of Dancy Broadcasting Ltd. (CHYR Radio) and all employees of Essex Cable TV, excluding those persons occupying certain named positions.

On April 27, 1977 the Board issued two certificates to NABET, without a hearing, covering the employees of Dancy Broadcasting Ltd. (CHYR Radio) and Essex Cable TV respectively.

On the same date the Board delivered reasons for the issuance of the bargaining certificates as well as its decision with respect to an application for a declaration of a single employer pursuant to section 133¹ of the *Canada Labour Code*. Having

¹ 133. Where, in the opinion of the Board, associated or related federal works, undertakings or businesses are operated by two or more employers, having common control or direction, the Board may, after affording to the employers a reasonable opportunity to make representations, by order, declare that for all purposes of this Part the employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in the order are, respectively, a single employer and a single federal work, undertaking or business.

La présente requête tend à faire annuler une ordonnance rendue par le Conseil le 6 janvier 1978 en ce qu'elle révoque les ordonnances d'accréditation de la ANETR en date du 27 avril 1977 en qualité d'agent négociateur pour deux unités de négociation et accréditant la ANETR comme agent négociateur pour ceux des employés de Western Ontario Broadcasting Limited relevant de la CHYR Division et de l'Essex Cable TV Division, à compter du 6 janvier 1978.

Les faits des deux requêtes sont identiques, et le seul problème dans les deux cas est de déterminer si le délai d'un an qui doit s'écouler avant qu'une requête puisse être présentée en vertu de l'article 137 du *Code canadien du travail* doit être calculé à partir de la date originale d'accréditation de la ANETR, c'est-à-dire le 27 avril 1977, ou bien à partir de la date de l'ordonnance ultérieure du Conseil désignant la ANETR comme agent négociateur pour les deux divisions susmentionnées de Western Ontario Broadcasting Limited, c'est-à-dire le 6 janvier 1978.

En résumé, les faits essentiels sont les suivants:

Le 5 janvier 1977, la ANETR demanda au Conseil d'être accréditée comme agent négociateur pour tous les employés de Dancy Broadcasting Ltd. (CHYR Radio) et d'Essex Cable TV, à l'exclusion des personnes occupant les postes qui étaient spécifiés.

Le 27 avril 1977, le Conseil, sans avoir tenu d'audience, délivra deux certificats d'accréditation à la ANETR, l'un pour les employés de Dancy Broadcasting Ltd. (CHYR Radio) et l'autre pour ceux d'Essex Cable TV.

Le même jour, le Conseil fit connaître les motifs des accréditations, de même que sa décision à l'égard d'une demande de déclaration d'employeur unique en vertu de l'article 133¹ du *Code canadien du travail*. Ayant décidé que deux unités de négo-

¹ 133. Lorsque le Conseil est d'avis que des entreprises fédérales associées ou connexes sont exploitées par deux employeurs ou plus qui assument en commun le contrôle ou la direction, il peut, après avoir donné aux employeurs la possibilité raisonnable de présenter des observations, déclarer, par ordonnance, qu'à toutes fins de la présente Partie ces employeurs ainsi que les entreprises exploitées par eux que l'ordonnance spécifie, constituent respectivement un employeur unique et une entreprise fédérale unique.

decided that two bargaining units were appropriate for collective bargaining rather than one as applied for, the Board dealt with the section 133 application as follows:

The Board notifies the parties that it proposes to convene a hearing in the near future for the purpose of receiving evidence and submissions with regard to the application filed pursuant to Section 133 of the Canada Labour Code (Part V—Industrial Relations). In the course of that hearing, the Board will also entertain evidence and submissions with regard to the issue of whether it would be appropriate to include the employees of CHYR Radio and of Essex Cable TV in a single bargaining unit. Should the Board then find that the application for declaration of a single employer must be upheld and that it is appropriate to create a single unit, it may then invoke the powers given to it by section 119 of the Code in order to alter or vary the certification orders issued today. However, this possibility need not in any way preclude or delay the commencement of negotiations.

On December 6 and 7, 1977 after notice to NABET and to the employers named in the two certificates dated April 27, 1977, the Board heard submissions on the application under section 133 of the *Canada Labour Code*. In its reasons the Board stated that this application was one initiated by the Board pursuant to section 119² of the Code “to consider whether two bargaining units described in certification orders issued April 27, 1977 should be consolidated into a single bargaining unit.” The Board further stated:

A hearing was scheduled to consider the application for a declaration pursuant to Section 133 and at the commencement of the hearing the Board was informed that the actual picture at the date of hearing, as a result of corporate re-organizations, was that in the one case the proper description of the employer on the certification order is “CHYR Radio, a division of Western Ontario Broadcasting Limited” and in the other “Essex Cable TV, a division of Western Ontario Broadcasting Limited”. There being only one corporate entity involved, the application under Section 133 had no further relevance and the Board determined, after hearing submissions from the parties, that it would consider, under Section 119, whether the two certification orders, as amended to correctly describe the employer, should be merged into one order with a consolidated bargaining unit.

On May 25, 1978 the applicant herein pursuant

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

ciation convenaient davantage pour les négociations collectives que la seule unité demandée, le Conseil statua ainsi à l’égard de la demande fondée sur l’article 133:

^a [TRADUCTION] Le Conseil avise les parties de son intention de tenir, à brève échéance, une audition en vue de recevoir toutes preuves et observations concernant la demande déposée conformément à l’article 133 du Code canadien du travail (Partie V—Relations industrielles). Le Conseil recevra également au cours de cette audition toutes preuves et observations relatives à la question de savoir s’il conviendrait de grouper les employés de CHYR Radio et d’Essex Cable TV dans une seule unité de négociation. Si le Conseil devait alors estimer que la demande de déclaration d’employeur unique doit être accueillie, et qu’il convient de créer une seule unité de négociation, il pourra, en application des pouvoirs que lui donne l’article 119 du Code, modifier les ordonnances d’accréditation délivrées ce jour. Toutefois, il n’y a aucune raison pour que cette éventualité retarde l’ouverture des négociations.

^d Les 6 et 7 décembre 1977, après avoir avisé la ANETR et les employeurs désignés dans les deux certificats du 27 avril 1977, le Conseil entendit les observations relatives à la demande formée en vertu de l’article 133 du *Code canadien du travail*.
^e Dans ses motifs, le Conseil spécifia qu’il avait pris l’initiative de cette demande en vertu de l’article 119² du Code [TRADUCTION] «pour examiner si les deux unités de négociation décrites dans les ordonnances d’accréditation délivrées le 27 avril 1977 devraient être fusionnées en une unité de négociation unique». Le Conseil déclara en outre ce qui suit:

^g [TRADUCTION] Une audience avait été prévue afin d’examiner la demande de déclaration formée en vertu de l’article 133, mais dès l’ouverture de l’audition le Conseil fut informé qu’en raison d’une restructuration des sociétés, il convenait maintenant, sur les ordonnances d’accréditation, de désigner l’employeur comme étant «CHYR Radio, une division de Western Ontario Broadcasting Limited» dans l’un des cas, et dans l’autre «Essex Cable TV, une division de Western Ontario Broadcasting Limited». Comme il ne s’agissait que d’une seule et même société, la demande fondée sur l’article 133 n’avait plus lieu d’être et, après avoir entendu les observations des parties, le Conseil décida, en vertu de l’article 119, d’examiner si les deux ordonnances d’accréditation modifiées afin de décrire correctement l’employeur devaient être remplacées par une seule créant une unité de négociation unique.

Le 25 mai 1978, le requérant en la présente

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

to section 137(1) and (2)(b)³ of the Code applied for an order revoking the certification of NABET.

On August 25, 1978 the Board dismissed as untimely the application for revocation of certification. In doing so the Board member writing the reasons for dismissing the application had this to say:

In the instant application the requirements of Section 137(1) have been met in that the applicant Mr. Lehan claims to represent a majority of the employees of the employer and has filed a petition with the Board supporting that claim.

However, in studying the application in light of the requirements of Section 137(2) the Board finds it does not satisfy those requirements. As there is no collective agreement in force between the employee and the certified bargaining agent, NABET, no valid application for revocation may be made until the elapse of at least one year from the date of certification of the trade union.

The trade union was issued a bargaining certificate on January 6, 1978. It is clear from the wording of the bargaining certificate itself as well as the accompanying letter from the Board, signed by James E. Dorsey, Vice-Chairman (both of which are attached), that the certification order, in revoking two previously existing bargaining certificates and replacing them by a single certificate, created a new bargaining unit and is, in effect, a new bargaining certificate. Consequently, the bargaining agent thus certified is protected from revocation of its bargaining rights in accordance with the provisions of Section 137(2) of the Canada Labour Code—Part V.

Counsel for the applicant argued that the intention of the Board can be clearly found in the orders and excerpts from the reasons for the orders above referred to. That intention was to amend the original bargaining certificates *nunc pro tunc* so as to certify NABET as the bargaining agent for a single bargaining unit and thus was retroactive to the original date of certification, April 27, 1978. The revocation and certification in the January 6, 1978 order is the result of using inept language and had the effect of certifying a union upon a non-existent application. To do so was beyond the

³ 137. (1) Where a trade union has been certified as the bargaining agent for a bargaining unit, any employee who claims to represent a majority of the employees in the bargaining unit may, subject to subsection (5), apply to the Board for an order revoking the certification of that trade union.

(2) An application pursuant to subsection (1) may be made in respect of a bargaining agent for a bargaining unit,

(b) where no collective agreement applicable to the bargaining unit is in force, at any time after a period of one year from the date of certification of the trade union.

cause sollicita, en vertu de l'article 137(1) et (2)(b)³ du Code, la révocation de l'accréditation de la ANETR.

Le 25 août 1978, le Conseil rejeta la demande en révocation de l'accréditation, la jugeant intempestive. Ce faisant, le membre du Conseil qui rédigeait les motifs de rejet de la demande déclara ce qui suit:

[TRADUCTION] Dans la présente demande, les conditions de l'article 137(1) sont remplies puisque le demandeur, M. Lehan, prétend représenter la majorité des employés de l'employeur et a saisi le Conseil d'une pétition appuyant cette prétention.

Le Conseil estime toutefois que cette demande ne satisfait pas aux conditions de l'article 137(2). Du fait qu'il n'y a pas de convention collective en vigueur entre l'employeur et l'agent de négociation accrédité, la ANETR, aucune demande en révocation n'est recevable avant l'expiration d'un délai d'au moins un an à partir de la date d'accréditation du syndicat.

Le syndicat a obtenu son accréditation le 6 janvier 1978. Il ressort clairement tant du certificat d'accréditation lui-même que de la lettre du Conseil, signée de son vice-président, James E. Dorsey, qui l'accompagne (les deux pièces sont jointes), qu'en révoquant les deux certificats d'accréditation pour les remplacer par un certificat unique, l'ordonnance d'accréditation a créé une nouvelle unité de négociation et équivalait à un nouveau certificat d'accréditation. Et l'agent négociateur ainsi accrédité se trouve par conséquent protégé contre toute révocation de ses droits de négocier par les dispositions de l'article 137(2) du Code canadien du travail—Partie V.

L'avocat du requérant a soutenu que l'intention du Conseil ressort clairement des ordonnances susmentionnées et des passages qui en ont été cités. Cette intention était de modifier les certificats d'accréditation originaux afin d'accréditer la ANETR en tant qu'agent négociateur pour une unité de négociation unique, avec effet rétroactif à la date originale d'accréditation, soit le 27 avril 1978. L'ordonnance de révocation et d'accréditation du 6 janvier 1978 est mal fondée et a eu pour effet d'accréditer un syndicat en l'absence de demande. Cette mesure se situait en dehors de la

³ 137. (1) Lorsqu'un syndicat a été accrédité à titre d'agent négociateur d'une unité de négociation, tout employé faisant valoir qu'il représente la majorité des employés de l'unité de négociation, peut, sous réserve du paragraphe (5), demander au Conseil de rendre une ordonnance révoquant l'accréditation de ce syndicat.

(2) Une demande faite, en application du paragraphe (1), et visant un agent négociateur d'une unité de négociation, peut être présentée,

(b) lorsqu'il n'y a pas de convention collective en vigueur qui soit applicable à l'unité de négociation, à tout moment, passé le délai d'un an qui suit l'accréditation du syndicat.

jurisdiction of the Board in that as soon as it revoked the original certificates it became *functus* and had no power to proceed with the new certification. Counsel conceded during the course of argument that section 119 provided the Board with a fundamental jurisdiction to amend its own processes and that applications for certification, by virtue of the Board's reserving unto itself the right to hear the section 133 application, remained open. However, in his view those applications had been finally disposed of as soon as the Board revoked the certificates and there were then no applications before the Board upon which it could certify a trade union. What was done was not in his view, a proper exercise of the power to "vary" an order under section 119 of the Code.

In my view, there is no merit in the applicant's contentions. Mr. Justice Judson, in the Supreme Court of Canada in *Labour Relations Board of the Province of British Columbia v. Oliver Co-operative Growers Exchange*⁴ in dealing with a section of the *Labour Relations Act* of British Columbia very much akin to section 119 in its language, had this to say about an argument couched in much the same terms as that advanced by applicant's counsel [at pp. 11-12]:

The majority in the Court of Appeal held that the Board's power under s. 65(2) and regulation 9(a) was limited to the substitution of a new name for an old and that the word "vary" in s. 65(2) could not support the substitution of another union for that set out in a Certificate of Bargaining Authority. That would amount to a new and different certification, a replacement of one union by another, a change that could only be brought about by following the procedure laid down by ss. 10 and 12. The decision is that Local 1572, being a new union, should have applied for certification and not variation of an existing certificate and that variation of a certificate in the circumstances of this case was beyond the powers of the Board. The learned judge of first instance and Davey J.A., in the Court of Appeal, were of a contrary opinion and held that the Board had jurisdiction under s. 65(2). I am of the opinion that this is the correct view to take of the Act.

There is no dispute that the procedure of the Board under s. 65(2) was correct. Every interested party had knowledge of what was being done and was given an opportunity to be heard. It is of some significance that out of 23 employers, only this particular respondent-employer opposed the application. That, of course, does not cure a defect if it is one of lack of jurisdiction.

It is equally beyond dispute that no attempt was made to proceed under ss. 10 and 12 of the Act dealing with certification and decertification. The gist of the decision of Davey J.A., with which I fully agree, is that it was unnecessary to proceed

compétence du Conseil. Une fois les certificats originaux révoqués, la mission de celui-ci était terminée. Il n'était nullement habilité à procéder à la nouvelle accréditation. L'avocat a reconnu aux débats que l'article 119 permettait au Conseil de modifier ses propres procédures et que les demandes d'accréditation, du fait que le Conseil se réservait le droit d'examiner la demande fondée sur l'article 133, restaient en suspens. A son avis toutefois, ces demandes furent définitivement réglées dès que le Conseil eût révoqué les certificats et le Conseil n'était alors plus saisi d'aucune demande lui permettant d'accréditer un syndicat. Ce qui s'est produit ne constitue pas, selon lui, une «modification» d'une ordonnance au sens de l'article 119 du Code.

Je ne saurais admettre les arguments du requérant. Le juge Judson, à la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Labour Relations Board of the Province of British Columbia c. Oliver Co-operative Growers Exchange*⁴, traitant d'un article du *Labour Relations Act* de la Colombie-Britannique à peu près identique à l'article 119, s'est exprimé comme suit au sujet d'une argumentation ressemblant beaucoup à celle de l'avocat du requérant [aux pp. 11 et 12]:

[TRADUCTION] La majorité à la Cour d'appel a estimé que le pouvoir du Conseil en vertu de l'art. 65(2) et du Règlement 9a) se limitait à la substitution d'un nouveau nom à l'ancien, et que le terme «modifier» de l'art. 65(2) ne permettait pas de substituer un autre syndicat à celui qui était indiqué dans un certificat d'accréditation. Le contraire reviendrait selon elle à accorder une accréditation nouvelle, à remplacer un syndicat par un autre, ce qui ne peut se faire que conformément à la procédure établie par les art. 10 et 12. La décision fut que la Section n° 1572, étant un nouveau syndicat, elle aurait dû demander une accréditation et non la modification d'un certificat d'accréditation existant. La modification effectuée fut jugée, dans les circonstances, en dehors des pouvoirs du Conseil. Le premier juge et, à la Cour d'appel, le juge Davey furent cependant d'un avis contraire, tenant le Conseil pour compétent en vertu de l'art. 65(2). Et je souscris à leur opinion.

Il ne fait aucun doute que le Conseil a respecté la procédure de l'art. 65(2). Toutes les parties intéressées ont été informées de ce qui se passait et ont eu la possibilité de se faire entendre. Il est remarquable que, parmi 23 employeurs, seul cet employeur-intimé se soit opposé à la demande. Cela, bien entendu ne saurait suppléer à un défaut de compétence.

Il est également avéré qu'il n'a jamais été tenté de procéder conformément aux art. 10 et 12 de la Loi, relatifs à l'accréditation et à la révocation d'accréditation. Le fondement de la décision du juge Davey, et je suis entièrement d'accord avec lui

⁴ [1963] S.C.R. 7.

⁴ [1963] R.C.S. 7.

under ss. 10 and 12 and that the certification procedures of s. 10 and s. 12 of the Act were appropriate when a union seeks initial certification or contending unions seek certification but not to the case of a successor union resulting from a merger or reorganization. He held that s. 65(2) conferred upon the Board an entirely independent power to vary or revoke a former order in appropriate circumstances and that this included power to deal with cases not specifically provided for by the Act and which were outside the ordinary operation of s. 10 and s. 12.

In a subsequent case, Mr. Justice Hall speaking for the Supreme Court in *Bakery and Confectionery Workers International Union of America Local No. 468 v. White Lunch Limited*⁵ followed the *Oliver Co-operative Growers* decision and used language which is very apposite in the case at bar.

I may paraphrase Judson J.'s remarks by pointing out that here the orders of February 13 were properly made. Every interested party had notice of the applications and was given an opportunity to be heard. Cogent evidence was led that the employees in question had at all times been the employees of the respondent. The Board had knowledge that the original application named the respondent as the employer and that the substitution of Clancy's as the employer in the subsequent proceedings came as a result of the solicitors' letter of October 1. It had also evidence of the move to put Clancy's into voluntary liquidation at the very time officers of Clancy's who were also president and general manager of the respondent were purporting to be bargaining collectively under the order of October 16. The Board was free to act or not act on that evidence as it saw fit and by statute its decision is final and conclusive. This Court will not and must not interfere in what has been done within the Board's jurisdiction for, as stated by Lord Sumner in *Rex v. Nat Bell Liquors Ltd.* ([1922] 2 A.C. 128 at 156), in so doing:

... it would itself, in turn, transgress the limits within which its own jurisdiction of supervision, not of review, is confined. That supervision goes to two points: one is the area of the inferior jurisdiction and the qualifications and conditions of its exercise; the other is the observance of the law in the course of its exercise.

Again at pages 295 and 296 in speaking of section 65(3) of the British Columbia *Labour Relations Act* (the corresponding section to section 119 of the Code) he had this to say:

I cannot read the section as narrowing the plain meaning of the word "vary". It is defined in the Shorter Oxford Dictionary as: "to cause to change or alter; to adapt to certain circumstances or requirements by appropriate modifications" nor do I accept the view that the word "vary" cannot apply retroactively. It has not such a limited meaning and circumstances will frequently

⁵ [1966] S.C.R. 282 at 294 and 295.

sur ce point, est qu'il était inutile de procéder en vertu des art. 10 et 12, les procédures d'accréditation de ces articles s'appliquant dans le cas d'un syndicat sollicitant une première accréditation ou de syndicats en concurrence pour l'accréditation, mais non lorsqu'il s'agit d'un syndicat né d'une fusion ou d'une réorganisation. Il a jugé que l'art. 65(2) conférait au Conseil un pouvoir tout à fait distinct de modifier ou d'annuler ses ordonnances lorsque les circonstances l'exigent, et que ce pouvoir s'étendait aux cas qui ne sont pas spécifiquement prévus par la Loi et se situent en dehors du domaine d'application normal des art. 10 et 12.

Dans une affaire plus récente, le juge Hall, parlant au nom de la Cour suprême dans une affaire *Bakery and Confectionery Workers International Union of America Local No. 468 c. White Lunch Limited*⁵ s'est conformé à la décision *Oliver Co-operative Growers* et s'est exprimé en des termes qui conviennent tout à fait à la présente affaire.

[TRADUCTION] Pour reprendre les termes du juge Judson, je dirai qu'en l'espèce les ordonnances du 13 février ont été régulièrement rendues. Toutes les parties intéressées ont été avisées des demandes et ont eu la possibilité de se faire entendre. Il est établi que les employés en question ont toujours été à l'emploi de l'intimée. Le Conseil savait que la demande originale désignait l'intimée comme employeur, et que la substitution de Clancy's comme employeur dans les procédures ultérieures était due à la lettre des avocats en date du 1^{er} octobre. Il connaissait également les mesures prises pour placer Clancy's en liquidation volontaire à l'époque précise où des dirigeants de Clancy's qui occupaient également les fonctions de président et de directeur général de l'intimée entamaient des négociations collectives conformément à l'ordonnance du 16 octobre. Le Conseil était libre d'agir ou de ne pas agir, et, selon la Loi, sa décision est sans appel. La Cour ne peut ni ne veut intervenir dans ce qui a été fait dans les limites de la compétence du Conseil car, comme l'a souligné Lord Sumner dans *Le Roi c. Nat Bell Liquors Ltd.* ([1922] 2 A.C. 128, à la page 156):

... elle outrepasserait alors elle-même les limites de sa compétence, qui lui permet de contrôler mais non de réviser. Ce contrôle s'exerce sur deux choses: la première est la nature et l'étendue de la compétence de la juridiction inférieure ainsi que les conditions de son exercice; l'autre est le respect de la loi dans le cours de son exercice.

Il ajoute, aux pages 295 et 296, au sujet de l'article 65(3) du *Labour Relations Act* de la Colombie-Britannique (lequel correspond à l'article 119 du Code):

[TRADUCTION] Je ne peux entendre cet article comme limitant le sens normal du mot «modifier». La définition qu'en donne le Shorter Oxford Dictionary est la suivante: «changer; adapter à des circonstances ou à des exigences par des changements». Je ne puis non plus accepter l'opinion suivant laquelle le terme «modifier» ne permet pas d'agir rétroactivement. Il n'a pas un

⁵ [1966] R.C.S. 282, aux pages 294 et 295.

arise where it must have a retroactive effect. The present case is a classical example.

The Board had jurisdiction to entertain the application to vary. Nothing in the record or in the affidavits shows that it lost jurisdiction for any of the reasons which the law recognizes as ousting jurisdiction, *i.e.*, bias, interest, fraud, denial of natural justice or want of qualification.

On the basis of all of the foregoing, I am of the opinion that the applicant's first argument must fail. The Canada Labour Relations Board clearly had the right to vary its own order and, of necessity, it follows, from the jurisprudence, that it was entitled to revoke earlier certificates and certify the same union for the employees of the single employer. No question of unfairness could arise since the parties were notified and were heard. The Board's right to determine its own jurisdiction finds support in the recent decision of the Supreme Court of Canada in *Canadian Union of Public Employees Local 963 v. New Brunswick Liquor Corporation* [1979] 2 S.C.R. 227.

The only question now to be resolved is whether the Board was correct in determining that the date of the second certificate, January 6, 1978, was the date from which the timeliness of an application under section 137(2)(b) is to be calculated. I am of the view that the Board correctly decided that, in the circumstances, the proper date for certification was the date of the new certificate, January 6, 1978. NABET was not given status to bargain for the consolidated unit until that date. One of the attributes flowing from bargaining certification is the right to bargain for all of the employees embraced by the bargaining unit specified in the certificate. Section 137(2)(b) ensures that it will have adequate time to do so before facing an application for revocation of the certificate. Since the new certificate is not referable to the previous certificates and since, in any event, those certificates no longer exist because of their revocation, the time for purposes of section 137(2)(b) of the Code should logically run from the date upon which the certificate was granted. It is not until that date that the union had any right to bargain with Western Ontario Broadcasting Limited, which had not been the employer in either of the prior certificates.

sens aussi restreint et il est fréquent qu'il soit utilisé pour intervenir rétroactivement. La présente affaire en est un exemple classique.

Le Conseil avait compétence pour examiner la demande de modification. Rien, ni dans le dossier ni dans les affidavits ne révèle qu'il l'ait perdu pour l'une des raisons reconnues par la loi comme privative de compétence, c'est-à-dire la partialité, l'intérêt, la fraude, le déni de justice naturelle ou le défaut de qualité.

Compte tenu de tout cela, j'estime que le premier argument du requérant doit être rejeté. Le Conseil canadien des relations du travail avait le droit de modifier sa propre ordonnance et il s'ensuit qu'il était habilité à révoquer des certificats antérieurs et à accréditer le même syndicat pour les employés de l'employeur unique. Il n'y a pas eu injustice, puisque les parties ont été appelées et entendues. Le droit du Conseil de déterminer sa propre compétence est étayé par le récent arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Le Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. La Société des alcools du Nouveau-Brunswick* [1979] 2 R.C.S. 227.

Reste seulement à déterminer si le Conseil a décidé à bon droit que la date du deuxième certificat, le 6 janvier 1978, était la date à partir de laquelle devait être calculé le délai imparti par l'article 137(2)(b) pour la présentation d'une demande. Je suis d'avis que c'est effectivement à bon droit que le Conseil a décidé que, dans les circonstances, la date valable d'accréditation était celle du nouveau certificat, soit le 6 janvier 1978. La ANETR n'a pas été autorisée à négocier pour l'unité nouvelle unique avant cette date. L'une des conséquences de l'accréditation est le droit de négocier pour tous les employés appartenant à l'unité de négociation spécifiée dans le certificat. L'article 137(2)(b) accordé un délai suffisant pour le faire avant que puisse être présentée une demande de révocation de l'accréditation. Puisque la nouvelle accréditation n'a aucun lien avec les précédentes, et puisqu'en tout état de cause, ces accréditations n'existent plus en raison de leur révocation, le délai prévu à l'article 137(2)(b) du Code devrait logiquement courir à partir de la date de la nouvelle accréditation. Ce n'est qu'à partir de cette date que le syndicat a eu le droit de négocier avec Western Ontario Broadcasting Limited, qui n'avait été l'employeur dans aucune des précédentes accréditations.

On its plain meaning section 119 gives the Board the right to rehear the original application or to continue the hearing of that application which it was conceded by the parties had not been concluded and to “rescind, amend, alter or vary” the previous order in any way it deemed advisable. I am unable to see that that section requires, either expressly or by implication, that the date of the amending or new order must be that of the order which it amends or replaces. In order for the applicant to succeed, and for this Court to intervene, the Board must be shown that in selecting the date that it did, to have acted beyond its jurisdiction. As was pointed out by Dickson J. in the *New Brunswick Liquor Board* case, *supra*, if the interpretation given a statute by the administrative tribunal acting under it is reasonable the Board “cannot be said to have so misinterpreted the provision in question as to ‘embark on an inquiry or answer a question not remitted to it’ ” and, therefore to have acted beyond its jurisdiction. In my view, the interpretation of section 119 given by the Board in this case is reasonable and we ought not, therefore, to find it lacked jurisdiction.

For all of the above reasons, I would dismiss both section 28 applications.

* * *

KELLY D.J.: I agree.

* * *

KERR D.J.: I agree.

L'article 119 est clair. Il donne au Conseil le droit d'entendre à nouveau la demande originale ou de continuer à entendre cette demande, dont, dans le présent cas, les parties reconnaissent qu'elle restait en cours, et de «reviser, annuler ou modifier» la précédente ordonnance de la manière qu'il lui paraît indiqué. Rien dans cet article ne me semble exiger expressément ou implicitement que la date de la modification ou de la nouvelle ordonnance soit celle de l'ordonnance modifiée ou remplacée. La présente requête ne peut être accueillie, et la Cour ne peut intervenir, que s'il est démontré qu'en choisissant la date qu'il a choisie le Conseil a outrepassé sa compétence. Comme le fait observer le juge Dickson dans l'affaire *New Brunswick Liquor Board* précitée, si l'interprétation que fait un tribunal administratif d'une loi qui lui donne compétence est raisonnable, celui-ci [TRADUCTION] «ne peut être accusé d'avoir mal interprété les dispositions en question au point 'de s'être livré à une enquête ou d'avoir tranché une question qui n'étaient pas de sa compétence'», et d'avoir par conséquent outrepassé sa compétence. Le Conseil ayant donné de l'article 119 une interprétation que j'estime raisonnable, il était compétent.

Par tous ces motifs, les deux demandes fondées sur l'article 28 sont rejetées.

* * *

f

LE JUGE SUPPLÉANT KELLY: Je souscris.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT KERR: Je souscris.