

Canada Industrial Relations Board
Conseil canadien des relations industrielles

Vol. 8-06

Reasons for decision

Securiguard Services Limited,
applicant,
and

**International Association of Machinists and
Aerospace Workers, Transportation District 140,
Local Lodge 16,**
respondent.

CITED AS: Securiguard Services Limited

Board File: 25889-C

Decision no. 359
August 18, 2006

Application pursuant to section 16(p) of the *Canada Labour Code, Part I.*

Application under 16(p) - Notice of dispute - Appointment of conciliation officer - Review of ministerial appointment - The employer seeks a declaration that the union submitted a notice of dispute that fails to meet the criteria of section 71 of the *Code* and an order quashing the ministerial appointment of a conciliation officer - The employer also seeks an interim order staying the appointment of the conciliation officer pending the outcome of its application - The Board is of the view that it lacks jurisdiction to hear this application - The application is not properly before the Board, since section 16(p) of the *Code* does not, in itself, authorize the filing of an application with the Board - This “fresh” application was filed for the sole purpose of having the Board act pursuant to section 16(p), in order to award the remedies sought, which is contrary to the intent of section 16 - There is no indication before the Board that the matter at hand arises from an existing proceeding before it - This application is an attempt to review an appointment made by the Minister of Labour pursuant to section 72 of the *Code* - Even if the *Code* had authorized the filing of the present application, it is the Board’s view that it has no jurisdiction to set aside the Minister of Labour’s appointment of a conciliation officer and to declare the notice of dispute void - Section 86 provides that the Minister’s appointment cannot be challenged in any court - Section 86 prevents a court, that might otherwise have had jurisdiction to

Motifs de décision

Securiguard Services Limited,
requérant,
et

**Association internationale des machinistes et des
travailleurs et travailleuses de l’aérospatiale, district
des transports 140, section locale 16,**
intimée.

CITÉ: Securiguard Services Limited

Dossier du Conseil: 25889-C

Décision n° 359
le 18 août 2006

Demande présentée en vertu de l’alinéa 16p) du *Code canadien du travail, Partie I.*

Demande en vertu de l’alinéa 16p) - Avis de différend - Nomination d’un conciliateur - Révision de la nomination faite par le ministre - L’employeur demande au Conseil de déclarer que l’avis de différend du syndicat ne répond pas aux critères énoncés à l’article 71 du *Code* et de rendre une ordonnance annulant la nomination du conciliateur par le ministre - L’employeur réclame aussi une ordonnance provisoire annulant la nomination du conciliateur en attendant la décision relative à la présente demande - Le Conseil estime ne pas avoir la compétence pour instruire la présente demande - La demande n’a pas été soumise comme elle se doit devant le Conseil, étant donné que l’alinéa 16p) du *Code* ne peut pas, en soi, autoriser le dépôt d’une demande auprès du Conseil - Cette nouvelle demande a été présentée dans le seul but que le Conseil agisse conformément à l’alinéa 16p), à savoir qu’il accorde les mesures de redressement demandées, ce qui est contraire à l’objet de l’article 16 - Rien n’indique que la question qui nous occupe a été soulevée dans le cadre d’une procédure en instance devant le Conseil - La présente demande vise à revoir une nomination faite par le ministre du Travail, et qui est fondée sur l’article 72 du *Code* - Même si le *Code* autorisait le dépôt de la présente demande, le Conseil estime ne pas avoir la compétence pour annuler la nomination d’un conciliateur faite par le ministre du Travail ou pour déclarer nul l’avis de différend - L’article 86 interdit tout recours judiciaire afin de

hear such a challenge, from questioning the appointment - A review of Part I of the *Code* indicates that the Minister is authorized to perform a variety of functions, which include appointing mediators, appointing conciliation officers or commissioners, establishing conciliation boards and referring questions to the Board - There is no provision in Part I of the *Code* that authorizes the Board to review the exercise of any of these ministerial functions - The Board is of the view that it has no jurisdiction to set aside the Minister of Labour's appointment of the conciliation officer or to declare the notice of dispute void.

The Board, composed of Mr. Warren Edmondson, Chairperson, sitting alone pursuant to section 14(3)(c) of the *Canada Labour Code (Part I - Industrial Relations)* (the *Code*), considered the above-noted application.

Counsel of Record

Mr. Israel Chafetz, for Securiguard Services Limited;
Mr. David B. Mercer, for the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140, Local Lodge 16.

I - Factual Background and Nature of the Application

[1] On March 21, 2006, the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Transportation District 140, Local Lodge 16 (the union) served notice to commence collective bargaining on Securiguard Services Limited (Securiguard or the employer).

[2] On April 28, 2006, the union sent a notice of dispute pursuant to section 71 of the *Code* to the Minister of Labour, informing the Minister of the parties' failure to commence collective bargaining, and requesting that a conciliation officer be appointed.

[3] On May 5, 2006, the employer filed an unfair labour practice complaint with the Board, pursuant to section 97 of the *Code*, alleging that the union had breached its duty to bargain in good faith, in violation of section 50 of the *Code* (Board file no. 25735-C). That same day, the employer wrote to the Director

contester une nomination faite par un ministre - L'article 86 empêche un tribunal, qui aurait autrement pu être compétent à entendre une telle contestation, de remettre en question la nomination - L'examen de la partie I du *Code* indique que le ministre est autorisé à exercer diverses fonctions, ce qui comprend la nomination de médiateurs, de conciliateurs ou de commissaires, l'établissement de commissions de conciliation et le renvoi de questions au Conseil - Aucune disposition de la partie I du *Code* n'autorise le Conseil à revoir l'exercice de ces fonctions par le ministre - Le Conseil conclut qu'il n'a pas la compétence pour annuler la nomination d'un conciliateur faite par le ministre du Travail ou de déclarer l'avis de différend nul.

Le Conseil, composé de M. Warren Edmondson, Président, siégeant seul en vertu de l'alinéa 14(3)c) du *Code canadien du travail (Partie I - Relations du travail)* (le *Code*), a étudié la demande énoncée ci-dessus.

Procureurs inscrits au dossier

M^e Israel Chafetz, pour Securiguard Services Limited;
M^e David B. Mercer, pour l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140, section locale 16.

I - Contexte et nature de la demande

[1] Le 21 mars 2006, l'Association internationale des machinistes et des travailleurs et travailleuses de l'aérospatiale, district des transports 140, section locale 16 (le syndicat) a donné un avis de négociation collective à Securiguard Services Limited (Securiguard ou l'employeur).

[2] Le 28 avril 2006, le syndicat a fait parvenir un avis de différend au ministre du Travail, en vertu de l'article 71 du *Code*, l'informant du défaut des parties de commencer à négocier collectivement et demandant la nomination d'un conciliateur.

[3] Le 5 mai 2006, l'employeur a déposé au Conseil une plainte de pratique déloyale de travail fondée sur l'article 97 du *Code*, alléguant que le syndicat avait manqué à son devoir de négocier de bonne foi, contrairement à l'article 50 du *Code* (dossier du Conseil n^o 25735-C). Le même jour, l'employeur a écrit au

General of the Federal Mediation and Conciliation Service advising of its objection to the union's request that a conciliation officer be appointed.

[4] On May 10, 2006, the Minister of Labour appointed a conciliation officer pursuant to section 2 of the *Code*.

[5] The present application was filed with the Board on May 15, 2006, by the employer, pursuant to section 16(p) of the *Code*. It seeks a declaration that the union has submitted a notice of dispute that fails to meet the criteria set out in section 71 of the *Code* and an order quashing the May 10, 2006 appointment of the conciliation officer, on the ground that the Minister lacks jurisdiction to appoint a conciliation officer based on an invalid notice of dispute. The employer also seeks an interim order staying the appointment of the conciliation officer pending the outcome of this application.

II - Position of the Parties

A - The Employer's Position

[6] The employer objects to the appointment of a conciliation officer pursuant to section 72 of the *Code* on the basis that the notice of dispute filed by the union pursuant to section 71 is invalid. The employer submits that it has commenced collective bargaining within the time limits provided for by the *Code*, and therefore the requirements under section 71 have not been met.

[7] The employer submits that the union cannot refuse to respond to the employer's efforts to commence collective bargaining and then rely on this conduct as the basis for an application to appoint a conciliation officer pursuant to section 71 of the *Code*. It alleges that the union must file a notice of dispute "with clean hands." The employer argues that this issue must be resolved before the conciliation procedures under the *Code* can be implemented.

[8] The employer contends that section 16 of the *Code* is an appropriate section for the remedy sought. It alleges that the Board has jurisdiction to ensure compliance with the provisions of the *Code*. The determination as to whether the union failed to comply with the requirements of section 71 of the *Code* is therefore wholly within the jurisdiction of the Board, pursuant to section 16(p) of the *Code*.

directeur général des Services fédéraux de médiation et de conciliation pour lui signifier qu'il s'opposait à la demande de nomination d'un conciliateur présentée par le syndicat.

[4] Le 10 mai 2006, le ministre du Travail a nommé un conciliateur, conformément à l'article 72 du *Code*.

[5] L'employeur a soumis la présente demande au Conseil, le 15 mai 2006, conformément à l'alinéa 16p) du *Code*. Il demande au Conseil de déclarer que l'avis de différend du syndicat ne répond pas aux critères énoncés à l'article 71 du *Code* et de rendre une ordonnance annulant la nomination du conciliateur (le 10 mai 2006), au motif que le Ministre ne peut pas nommer un conciliateur en se fondant sur un avis de différend invalide. L'employeur réclame une ordonnance provisoire annulant la nomination du conciliateur en attendant la décision relative à la présente demande.

II - Position des parties

A - Position de l'employeur

[6] L'employeur s'oppose à la nomination d'un conciliateur conformément à l'article 72 du *Code* au motif que l'avis de différend donné par le syndicat, en vertu de l'article 71, est invalide. Il prétend avoir commencé à négocier collectivement dans les délais prescrits par le *Code* et que, par conséquent, les exigences énoncées à l'article 71 n'ont pas été satisfaites.

[7] L'employeur soutient que le syndicat ne peut pas donner suite aux efforts déployés par l'employeur pour entamer des négociations collectives et invoquer ensuite cette conduite pour présenter une demande de nomination d'un conciliateur, conformément à l'article 71 du *Code*. Il affirme que le syndicat doit avoir «les mains propres» pour déposer un avis de différend. L'employeur fait valoir que cette question doit être réglée avant l'application des procédures de conciliation prévues par le *Code*.

[8] Selon l'employeur, l'article 16 du *Code* est une disposition qui devrait s'appliquer en ce qui concerne la mesure de redressement demandée. Il soutient que le Conseil a compétence pour assurer le respect des dispositions du *Code*. Il relève donc entièrement du Conseil, conformément à l'alinéa 16p) du *Code*, de déterminer si le syndicat a omis de satisfaire les exigences de l'article 71 du *Code*.

[9] The employer further states that since the Minister made the impugned appointment in circumstances in which the conditions of section 71 of the *Code* had not been fulfilled, the Board has jurisdiction, pursuant to section 16, to quash the appointment.

[10] In addition, the employer submits that since section 86 of the *Code* prohibits any proceedings before a court to question the appointment of a conciliation officer, the Board has exclusive jurisdiction over this matter.

[11] Finally, the employer states that if the Board were to find that it lacked jurisdiction to provide the requested remedy, then there would be no remedy available to the employer in this case. The employer submits that it could not have been the intention of Parliament not to provide a remedy in these circumstances.

B - The Union's Position

[12] The union opposes the employer's request on the basis that the Board lacks jurisdiction to hear the case, and, in the alternative, that the application has no merit in fact or law.

[13] The union submits that the notice of dispute met the requirements of section 71 of the *Code* and therefore, the subsequent appointment of a conciliation officer pursuant to section 72 was entirely appropriate. According to the union, the parties have not met nor have they commenced collective bargaining within the time limits required under section 50 of the *Code*.

[14] The union contends that the employer's submissions lack credibility. The union asks why an employer would not want the assistance of a conciliation officer to help it comply with its duty pursuant to the *Code* to bargain in good faith. According to the union, the employer has no intention of complying with its obligations. The union is of the view that the application before the Board challenging the appointment of a conciliation officer constitutes another attempt by the employer to frustrate the process and ignore its duty to bargain in good faith.

[15] The union argues that section 16(p), on its own, cannot form the basis of an application for remedial relief. It submits that section 16(p) of the *Code* does not grant the parties an independent right of access to the

[9] L'employeur soutient également que, comme le Ministre a fait la nomination contestée alors que les conditions de l'article 71 du *Code* n'avaient pas été respectées, le Conseil est habilité à annuler la nomination, conformément à l'article 16.

[10] Par ailleurs, comme l'article 86 du *Code* interdit tout recours judiciaire visant à contester la nomination d'un conciliateur, le Conseil exerce une compétence exclusive sur la question.

[11] En conclusion, si le Conseil devait conclure qu'il n'est pas de son ressort d'accorder la mesure de redressement demandée, alors l'employeur n'aurait aucun autre recours en l'espèce. Selon l'employeur, le législateur n'a certainement pas voulu qu'aucun recours ne puisse être invoqué dans de telles circonstances.

B - Position du syndicat

[12] Le syndicat s'oppose à la demande de l'employeur au motif que le Conseil n'a pas la compétence voulue pour instruire cette affaire, et, subsidiairement, que la demande n'est fondée ni en fait ni en droit.

[13] Le syndicat soutient que l'avis de différend satisfaisait les exigences énoncées à l'article 71 du *Code* et que la nomination subséquente d'un conciliateur, en vertu de l'article 72, était donc entièrement appropriée. Selon le syndicat, les parties n'ont pas eu de rencontres et n'ont pas commencé à négocier collectivement dans les délais prescrits par l'article 50 du *Code*.

[14] Le syndicat prétend que les observations de l'employeur ne sont pas crédibles. Il se demande pourquoi un employeur ne voudrait pas de l'aide d'un conciliateur pour s'acquitter de son obligation de négocier de bonne foi, en vertu du *Code*. Selon le syndicat, l'employeur n'a pas l'intention de s'acquitter de ses obligations. Le syndicat est d'avis que la demande dont le Conseil est saisi, contestant la nomination d'un conciliateur, constitue une autre tentative de la part de l'employeur en vue d'entraver le processus et de faire abstraction de son obligation de négocier de bonne foi.

[15] Le syndicat soutient qu'une demande de redressement ne peut pas reposer exclusivement sur l'alinéa 16p). Cet alinéa n'accorde pas aux parties un droit d'accès indépendant au pouvoir décisionnel du

Board's decision-making power, unless authorized by another provision of the *Code*.

[16] The union argues that nowhere in the *Code* is authorization given to the Board, directly or indirectly, to review the appointment of a conciliation officer by the Minister. It submits that Parliament did not intend such a review, because the appointment of a conciliation officer is desirable in terms of furthering the object of sound labour relations.

III - Analysis and Decision

[17] The employer is asking the Board to set aside the conciliation appointment made by the Minister of Labour and to declare the notice of dispute filed by the union void.

[18] The Board is of the view that it lacks jurisdiction to hear this application for two reasons. Firstly, the application is not properly before the Board, since section 16(p) of the *Code* does not, in itself, authorize the filing of an application with the Board. Secondly, the Board has no jurisdiction to set aside the Minister of Labour's appointment of a conciliation officer and to declare the notice of dispute void. The Board will deal with these two issues separately.

A - Jurisdiction Under Section 16(p)

[19] The employer submits that section 16(p) of the *Code* provides the Board with the necessary authority to impose the requested remedies.

[20] The employer also contends that its application is related to a proceeding under the *Code* (the unfair labour practice complaint it filed on May 5, 2006), and therefore, the Board has jurisdiction to order the remedies sought, pursuant to section 16 of the *Code*.

[21] Section 16(p) reads as follows:

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

...

(p) to decide for all purposes of this Part any question that may arise in the proceeding, including, without restricting the generality of the foregoing, any question as to whether

(i) a person is an employer or an employee,

Conseil, à moins d'y être autorisé par une autre disposition du *Code*.

[16] Le syndicat affirme qu'aucune disposition du *Code* n'autorise le Conseil, directement ou indirectement, à revoir la nomination d'un conciliateur par le Ministre. Il soutient que le législateur n'a pas prévu une telle révision, parce que la nomination d'un conciliateur favorise la réalisation de l'objet d'établir de saines relations du travail.

III - Analyse et décision

[17] L'employeur demande au Conseil d'annuler la nomination du conciliateur faite par le ministre du Travail et de déclarer nul l'avis de différend du syndicat.

[18] Le Conseil estime ne pas avoir la compétence pour instruire la présente demande pour deux raisons. En premier lieu, la demande n'a pas été soumise comme elle se doit devant le Conseil, étant donné que l'alinéa 16p) du *Code* ne peut pas, en soi, autoriser le dépôt d'une demande auprès du Conseil. En deuxième lieu, le Conseil n'est pas habilité à annuler la nomination d'un conciliateur faite par le ministre du Travail et à déclarer que l'avis de différend est nul. Le Conseil traitera de ces deux questions séparément.

A - Compétence en vertu de l'alinéa 16p)

[19] L'employeur soutient que l'alinéa 16p) du *Code* accorde au Conseil la compétence nécessaire pour imposer les mesures de redressement demandées.

[20] Il prétend également que la présente demande est liée à une procédure en vertu du *Code* (plainte de pratique déloyale de travail déposée le 5 mai 2006) et que le Conseil est donc habilité à accorder la mesure de redressement demandée, en vertu de l'article 16 du *Code*.

[21] L'alinéa 16p) est libellé comme suit:

16. Le Conseil peut, dans le cadre de toute affaire dont il connaît:

...

p) trancher, dans le cadre de la présente partie, toute question qui peut se poser à l'occasion de la procédure, et notamment déterminer:

(i) si une personne est un employeur ou un employé,

(ii) a person performs management functions or is employed in a confidential capacity in matters relating to industrial relations,

(iii) a person is a member of a trade union,

(iv) an organization or association is an employers' organization, a trade union or a council of trade unions,

(v) a group of employees is a unit appropriate for collective bargaining,

(vi) a collective agreement has been entered into,

(vii) any person or organization is a party to or bound by a collective agreement, and

(viii) a collective agreement is in operation.

(ii) si une personne occupe un poste de direction ou un poste de confiance comportant l'accès à des renseignements confidentiels en matière de relations de travail,

(iii) si une personne adhère à un syndicat,

(iv) si une organisation est une organisation patronale, un syndicat ou un regroupement de syndicats,

(v) si un groupe d'employés constitue une unité habile à négocier collectivement,

(vi) si une convention collective a été conclue,

(vii) si une personne ou une organisation est partie à une convention collective ou est liée par celle-ci,

(viii) si une convention collective est en vigueur.

[22] The specific powers referred to in section 16 of the *Code* are only conferred upon the Board "in relation to any proceeding before it." In other words, section 16(p) in itself does not grant parties an independent right of access to the Board's decision-making process. The purpose of this section is to allow the Board to resolve questions that arise during the course of a proceeding already before it.

[22] Le Conseil est investi des pouvoirs particuliers énoncés à l'article 16 du *Code* seulement «dans le cadre de toute affaire dont il connaît». Autrement dit, l'alinéa 16p) en soi n'accorde pas aux parties un droit d'accès indépendant au processus décisionnel du Conseil. Cet article vise à permettre au Conseil de régler les questions soulevées dans le cadre d'une procédure dont il est déjà saisi.

[23] Justice Pratte of the Federal Court of Appeal reiterated that notion in *Canadian Union of Public Employees (CUPE) v. Canadian Broadcasting Corporation* (1985), 17 D.L.R. (4th) 709; (1985) 57 N.R. 188; and (1985) 14 Admin. L.R. 210 (F.C.A., nos. A-720-84 and A-694-84), as follows:

[23] Le juge Pratte, de la Cour d'appel fédérale, a réitéré ce principe dans *Syndicat canadien de la Fonction publique (SCFP) c. Société Radio-Canada* (1985), 17 D.L.R. (4th) 709; (1985) 57 N.R. 188; et (1985) 14 Admin. L.R. 210 (C.A.F., n^{os} A-720-84 et A-694-84), comme suit:

Section 118 [now section 16] does not authorize the Board to rule on a proceeding undertaken for the sole purpose of having the Board exercise the powers set out in the section; these powers are given to the Board to allow it to decide any questions that may arise in proceedings it is called upon to adjudicate under other provisions of the Act. ...

L'article 118 [maintenant l'article 16] n'autorise pas le Conseil à trancher une procédure entreprise à la seule fin d'exercer les pouvoirs que cet article définit; ces pouvoirs sont donnés au Conseil pour lui permettre de trancher toute question pouvant se poser à l'occasion d'une procédure sur laquelle il est appelé à se prononcer en vertu d'autres dispositions de la loi...

(pages 714; 191; and 217; emphasis added)

(pages 714; 191; et 217; c'est nous qui soulignons)

[24] In the case at hand, the application was filed pursuant to section 16(p) of the *Code*. This "fresh" application was filed for the sole purpose of having the Board act pursuant to section 16(p), in order to award the remedies sought, which is contrary to the intent of section 16.

[24] En l'espèce, la demande est fondée sur l'alinéa 16p) du *Code*. Cette nouvelle demande a été présentée dans le seul but que le Conseil agisse conformément à l'alinéa 16p), à savoir qu'il accorde les mesures de redressement demandées, ce qui est contraire à l'objet de l'article 16.

[25] In *Air Canada*, [2006] CIRB no. 349, the Board confirmed that section 16 does not grant a party an independent right of access to the Board:

[25] Dans *Air Canada*, [2006] CCRI n^o 349, le Conseil a confirmé que l'article 16 n'accorde pas à une partie un droit d'accès indépendant au Conseil:

[83] The Supreme Court of Canada has stated that for the Board to issue a finding under section 16(p) of the *Code*, the

[83] La Cour suprême du Canada a statué que, pour que le Conseil rende une décision fondée sur l'alinéa 16p) du *Code*,

Board already has to be seized of a matter pursuant to the *Code*; it does not have the power to consider questions not directly arising from an existing proceeding, nor does it have the power to make further determinations as part of its final decision: ...

(page 22)

[26] There is no indication before the Board that the matter at hand arises from an existing proceeding before the Board. On the contrary, this proceeding was commenced independently from the employer's complaint alleging an unfair labour practice (Board file no. 25735-C). This application is an attempt to review an appointment made by the Minister of Labour, an appointment that was made pursuant to section 72 of the *Code*.

[27] Accordingly, the Board is of the view that it does not have jurisdiction to hear this matter.

B - Jurisdiction to Set Aside the Minister of Labour's Appointment of a Conciliation Officer

[28] Even if the *Code* had authorized the filing of the present application, it is the Board's view that it has no jurisdiction to set aside the Minister of Labour's appointment of a conciliation officer or to declare the notice of dispute void.

[29] In this case, the union sent a notice of dispute, pursuant to section 71, to the Minister of Labour. A notice of dispute may be given when collective bargaining has not commenced within the time limits provided for by the *Code*, or when the parties have bargained collectively but have been unable to reach an agreement. The Minister subsequently appointed a conciliation officer, pursuant to section 72.

[30] Sections 71 and 72 of the *Code* provide as follows:

71.(1) Where a notice to commence collective bargaining has been given under this Part, either party may inform the Minister, by sending a notice of dispute, of their failure to enter into, renew or revise a collective agreement where

(a) collective bargaining has not commenced within the time fixed by this Part; or

(b) the parties have bargained collectively for the purpose of entering into or revising a collective agreement but have been unable to reach agreement.

(2) The party who sends a notice of dispute under subsection (1) must immediately send a copy of it to the other party.

il doit déjà être saisi d'une affaire en vertu du *Code*; il n'a pas le pouvoir d'instruire des questions qui ne découlent pas directement d'une procédure en instance, ni de rendre d'autres décisions dans le cadre de sa décision définitive ...

(page 22)

[26] Rien n'indique que la question qui nous occupe a été soulevée dans le cadre d'une procédure en instance devant le Conseil. Au contraire, la présente procédure a été entamée indépendamment de la plainte de pratique déloyale de travail déposée par l'employeur (dossier du Conseil n° 25735-C). La présente demande vise à revoir une nomination faite par le ministre du Travail, et qui est fondée sur l'article 72 du *Code*.

[27] Par conséquent, le Conseil conclut qu'il n'a pas compétence pour se saisir de cette affaire.

B - Compétence pour annuler la nomination d'un conciliateur par le ministre du Travail

[28] Même si le *Code* autorisait le dépôt de la présente demande, le Conseil estime ne pas avoir la compétence pour annuler la nomination d'un conciliateur faite par le ministre du Travail ou pour déclarer nul l'avis de différend.

[29] En l'espèce, le syndicat a envoyé un avis de différend au ministre du Travail, conformément à l'article 71. Un avis de différend peut être signifié lorsque les négociations collectives ne sont pas commencées dans les délais prescrits par le *Code* ou que les parties ont négocié sans en arriver à une entente. Le Ministre a nommé par la suite un conciliateur, conformément à l'article 72.

[30] Les articles 71 et 72 du *Code* stipulent que:

71.(1) Une fois donné l'avis de négociation collective, l'une des parties peut faire savoir au ministre, en lui faisant parvenir un avis de différend, qu'elles n'ont pas réussi à conclure, renouveler ou réviser une convention collective dans l'un ou l'autre des cas suivants:

a) les négociations collectives n'ont pas commencé dans le délai fixé par la présente partie;

b) les parties ont négocié collectivement mais n'ont pu parvenir à un accord.

(2) La partie qui envoie l'avis de différend en fait parvenir sans délai une copie à l'autre partie.

72.(1) The Minister shall, not later than fifteen days after receiving a notice in writing under section 71,

- (a) appoint a conciliation officer;
- (b) appoint a conciliation commissioner;
- (c) establish a conciliation board in accordance with section 82; or
- (d) notify the parties, in writing, of the Minister's intention not to appoint a conciliation officer or conciliation commissioner or establish a conciliation board.

(2) Where the Minister has not received a notice under section 71 but considers it advisable to take any action set out in paragraph (1)(a), (b) or (c) for the purpose of assisting the parties in entering into or revising a collective agreement, the Minister may take such action.

(3) The Minister may only take one action referred to in this section with respect to any particular dispute involving a bargaining unit.

[31] The issue the Board must address is whether it has jurisdiction to declare a notice of dispute invalid and to set aside the appointment of the conciliation officer.

[32] Section 18 of the *Code* provides that “[t]he Board may review, rescind, amend, alter or vary any order or decision made by it.” That section clearly authorizes the Board to reconsider its orders or decisions. The *Canada Industrial Relations Board Regulations, 2001*, prescribe, for example, the circumstances under which a reconsideration application may be made to the Board, the information that must be contained in the application, and the time limits for the filing of the application. Accordingly, it is clear that Part I of the *Code* confers jurisdiction on the Board to review its orders or decisions.

[33] The employer argues that the Board also has jurisdiction, pursuant to section 86 of the *Code*, to review and set aside the Minister of Labour's appointment of the conciliation officer.

[34] The employer submits that since section 86 prohibits the Minister's appointment of a conciliation officer from being questioned in any court, the Board must therefore have exclusive jurisdiction over this matter. The Board disagrees on this matter.

[35] Section 86 provides as follows:

86. No order shall be made, process entered or proceeding taken in any court

72.(1) Dans les quinze jours suivant la réception de l'avis qui lui a été donné aux termes de l'article 71, le ministre prend l'une ou l'autre des mesures suivantes:

- a) nomination d'un conciliateur;
- b) nomination d'un commissaire-conciliateur;
- c) constitution d'une commission de conciliation en application de l'article 82;
- d) notification aux parties, par écrit, de son intention de ne procéder à aucune des mesures visées aux alinéas a), b) et c).

(2) Même sans avoir reçu l'avis prévu à l'article 71, le ministre peut prendre toute mesure visée aux alinéas (1)a), b) ou c) s'il l'estime opportun pour aider les parties à conclure ou à réviser une convention collective.

(3) Le ministre ne peut prendre qu'une des mesures que prévoit le présent article à l'égard d'un différend visant une unité de négociation collective.

[31] Le Conseil doit déterminer s'il a compétence pour déclarer invalide un avis de différend et pour annuler la nomination d'un conciliateur.

[32] L'article 18 du *Code* prévoit que «[l]e Conseil peut réexaminer, annuler ou modifier ses décisions ou ordonnances et réinstruire une demande avant de rendre une ordonnance à son sujet». Cet article autorise clairement le Conseil à réexaminer ses ordonnances ou décisions. Le *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles* précise, par exemple, les circonstances dans lesquelles une demande de réexamen peut être présentée, les renseignements que doit contenir cette demande et les délais pour son dépôt. Par conséquent, la partie I du *Code* habilite clairement le Conseil à réexaminer ses propres ordonnances ou décisions.

[33] L'employeur prétend que l'article 86 du *Code* confère au Conseil la compétence pour revoir et annuler la nomination d'un conciliateur faite par le ministre du Travail.

[34] L'employeur fait valoir que, comme l'article 86 interdit la remise en question de la nomination d'un conciliateur par un tribunal, le Conseil doit donc avoir compétence exclusive dans cette affaire. Le Conseil n'est pas d'accord.

[35] L'article 86 est libellé comme suit:

86. Il n'est admis aucun recours ou décision judiciaire visant à:

(a) to question the appointment of, or refusal to appoint, a conciliation officer or conciliation commissioner, or the establishment of, or the refusal to establish, a conciliation board; or

(b) to review, prohibit or restrain any proceeding of a conciliation officer, conciliation commissioner or conciliation board.

a) soit contester la nomination d'un conciliateur ou d'un commissaire-conciliateur ou la constitution d'une commission de conciliation, ou le refus d'y procéder;

b) soit réviser, empêcher ou limiter l'action d'un conciliateur, d'un commissaire-conciliateur ou d'une commission.

[36] Section 86 provides that the Minister's appointment cannot be challenged in any court. Its purpose is to prevent a court, that might otherwise have had jurisdiction to hear such a challenge, from questioning the appointment. Given the importance of the conciliation procedures set out in the *Code*, which aim to have the parties successfully negotiate their collective agreements in a timely fashion, it is not surprising that Parliament prohibited the courts from questioning a ministerial appointment made pursuant to these procedures.

[36] L'article 86 interdit tout recours judiciaire afin de contester une nomination faite par un Ministre. Il vise à empêcher un tribunal, qui aurait autrement pu être compétent à entendre une telle contestation, de remettre en question la nomination. Compte tenu de l'importance des procédures de conciliation prévues dans le *Code*, dont le but est la négociation de conventions collectives entre les parties dans un délai raisonnable, il n'est pas étonnant que le législateur interdise aux tribunaux de remettre en question une nomination ministérielle faite dans le cadre de ces procédures.

[37] The Board does not accept the argument that a privative clause that specifically prevents any court from reviewing a ministerial appointment of a conciliation officer, implicitly confers jurisdiction on this Board to review such an appointment. Section 86 ousts the jurisdiction of the courts. It does not confer jurisdiction upon the Board. Clearer legislative direction is required before this Board would embark upon a review of an appointment of a conciliation officer made by the Minister of Labour.

[37] Le Conseil n'accepte pas l'argument selon lequel une clause privative, interdisant expressément tout recours judiciaire à l'égard de la nomination ministérielle d'un conciliateur, attribue implicitement au Conseil la compétence de revoir cette nomination. L'article 86 écarte la compétence des tribunaux. Il n'attribue pas la compétence au Conseil. Il faudrait des directives plus claires du législateur avant que le Conseil ne s'engage à revoir la nomination d'un conciliateur faite par le ministre du Travail.

[38] This is not the first time the Board has been called upon to review its powers in relation to the conciliation officer appointment procedures set out in the *Code*. In *Société Radio-Canada*, [2001] CIRB no. 150, the Board was asked, among other things, to rule that the union's request that a conciliator be appointed, pursuant to section 71 of the *Code*, was premature. The Board ruled that it had no jurisdiction to order the union to stay its request for conciliation made to the Minister and stated that:

[38] Ce n'est pas la première fois que le Conseil est appelé à examiner ses pouvoirs quant à la procédure de nomination d'un conciliateur prévue dans le *Code*. Dans *Société Radio-Canada*, [2001] CCRI n° 150, on a demandé au Conseil, entre autres, de conclure que la demande de nomination d'un conciliateur, présentée par le syndicat conformément à l'article 71 du *Code*, était prématurée. Le Conseil a statué qu'il n'avait pas la compétence nécessaire pour ordonner au syndicat de suspendre sa demande de conciliation auprès du Ministre, et a déclaré ce qui suit:

[21] ... the Board has no role to play in evaluating the facts of the party that feels oppressed and that decides to refer the dispute to the conciliation process established in the *Code*. The Board believes, therefore, that it is not within its jurisdiction to order the SCRC to stay the request for conciliation made to the Minister.

[21] ... le Conseil n'a aucun rôle à jouer dans l'appréciation des faits de la partie qui se sent brimée et qui décide de référer son différend au processus de conciliation prévu par le *Code*. Le Conseil estime donc qu'il n'est pas compétent pour ordonner au SCRC de surseoir à sa demande de conciliation auprès de la ministre.

(page 7)

(page 7)

[39] A review of Part I of the *Code* indicates that the Minister is authorized to perform a variety of functions, which include appointing mediators, appointing

[39] L'examen de la partie I du *Code* indique que le Ministre est autorisé à exercer diverses fonctions, ce qui comprend la nomination de médiateurs, de conciliateurs

conciliation officers or commissioners, establishing conciliation boards and referring questions to the Board or to the parties to a dispute. There is no provision in Part I of the *Code* that authorizes the Board to review the exercise of any of these ministerial functions.

[40] Furthermore, had Parliament intended to confer jurisdiction on the Board in this regard, it is not unreasonable to expect that some direction would have been provided to the Board regarding, for example, what types of ministerial actions, appointments, referrals or decisions might be reviewed, what grounds of review would apply to the challenge, and what time limits would apply to the filing of the review application. The *Code* provides no direction in regards to such issues.

[41] Similarly, while Part I of the *Code* authorizes employers, unions and employees to file a variety of notices with the Minister of Labour, nowhere does it confer on the Board jurisdiction to declare these notices void.

[42] For these reasons, the Board is of the view that it has no jurisdiction to set aside the Minister of Labour's appointment of the conciliation officer or to declare the notice of dispute void.

[43] Accordingly, this application is dismissed.

CASES CITED

Air Canada, [2006] CIRB no. 349

Canadian Union of Public Employees (CUPE) v. Canadian Broadcasting Corporation (1985), 17 D.L.R. (4th) 709; (1985) 57 N.R. 188; and (1985) 14 Admin. L.R. 210 (F.C.A., nos. A-720-84 and A-694-84)

Société Radio-Canada, [2001] CIRB no. 150

STATUTE CITED

Canada Labour Code, Part I, ss. 14(3)(c); 16, 16(p); 18; 50; 71; 72; 86; 97

ou de commissaires, l'établissement de commissions de conciliation et le renvoi de questions au Conseil ou aux parties en cause. Aucune disposition de la partie I du *Code* n'autorise le Conseil à revoir l'exercice de ces fonctions par le Ministre.

[40] De plus, si le législateur avait voulu habiliter le Conseil à cet égard, il n'est pas déraisonnable de s'attendre à ce que des directives aient été données au Conseil, par exemple, quant aux types de mesures ministérielles, de nominations, de renvois ou de décisions pouvant être réexaminés, aux motifs pouvant être invoqués pour justifier un examen et aux délais s'appliquant au dépôt d'une telle demande d'examen. Le *Code* ne contient aucune directive sur ces questions.

[41] Par ailleurs, la partie I du *Code* autorise les employeurs, syndicats et employés à présenter divers avis au ministre du Travail, mais elle ne confère nullement au Conseil le droit de déclarer ces avis nuls.

[42] Pour ces motifs, le Conseil conclut qu'il n'a pas la compétence pour annuler la nomination d'un conciliateur faite par le ministre du Travail ou de déclarer l'avis de différend nul.

[43] Par conséquent, la présente demande est rejetée.

AFFAIRES CITÉES

Air Canada, [2006] CCRI n° 349

Société Radio-Canada, [2001] CCRI n° 150

Syndicat canadien de la Fonction publique (SCFP) c. Société Radio-Canada (1985), 17 D.L.R. (4th) 709; (1985) 57 N.R. 188; et (1985) 14 Admin. L.R. 210 (C.A.F., dossier n^{os} A-720-84 et A-694-84)

LOI CITÉE

Code canadien du travail, Partie I, art. 14(3)(c); 16, 16(p); 18; 50; 71; 72; 86; 97