

**William Bradburn, on his own behalf and on behalf of all other members of Local 197 of the Hotel and Restaurant Employees and Bartenders International Union** *Appellants*;

and

**Wentworth Arms Hotel Limited, Owen Shime, Donald J. McKillop, Q.C. and Thomas E. Armstrong, Q.C.** *Respondents*.

1978: May 16, 17; 1978: December 21.

Present: Laskin C.J. and Martland, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey and Pratte JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ONTARIO

*Labour relations — Arbitration — Collective agreement with bridging provision — Collective bargaining — Strike commenced after failure of conciliation — Whether collective agreement still in force — Jurisdiction of arbitration board — Justification for interfering with arbitral award — The Labour Relations Act, R.S.O. 1970, c. 232, ss. 37(1), 44.*

The issues in appeal arose out of a strike in a group of hotels in southern Ontario between February 1, 1971, and March 8, 1971, after which the hotel owners, alleging that the strike was unlawful, submitted a claim for damages against the Union to arbitration. The status of the strike depended on the construction of Article 13 of the agreement, which in addition to providing for the term of the agreement and its termination, contained a bridge provision that the agreement remained in effect until a new agreement was negotiated and concluded. There was an apparent conflict in the provisions of Article 13, with 13.01 providing for a notice to bargain which implicitly included a method of termination and 13.02 maintaining the agreement in effect until a new agreement had been concluded. Prior to the end of the term of the agreement, following a notice to bargain given by the Union, negotiations took place and subsequently a conciliation officer failed to effect agreement between the parties. Fourteen days after a "no-board" report, *i.e.* that it was not advisable to appoint a conciliation board, the strike commenced. The questions then were whether there was a collective agreement in force during the work stoppage and whether an arbitration board could properly interpret the agreement so as to determine whether it was in effect *i.e.* whether or not the board itself was properly constituted and had jurisdiction. The majority of the Arbitration Board found that Article 13.02 overrode 13.01 and that there was an agreement in effect. The Divisional Court took the view

**William Bradburn, en son nom et au nom de tous les autres membres de l'Union Internationale des employés d'hôtel, motel et restaurant, section locale 197** *Appelants*;

et

**Wentworth Arms Hotel Limited, Owen Shime, Donald J. McKillop, c.r., et Thomas E. Armstrong, c.r.** *Intimés*.

1978: 16, 17 mai; 1978: 21 décembre.

Présents: Le juge en chef Laskin et les juges Martland, Ritchie, Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey et Pratte.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

*Relations de travail — Arbitrage — Convention collective avec clause transitoire — Négociation collective — Grève après l'échec de la conciliation — La convention collective est-elle encore en vigueur? — Compétence du conseil d'arbitrage — Justification pour modifier une sentence arbitrale — The Labour Relations Act, R.S.O. 1970, chap. 232, art. 37(1), 44.*

Le présent litige résulte d'une grève dans un groupe d'hôtels du sud de l'Ontario, du 1<sup>er</sup> février au 8 mars 1971. Les propriétaires des hôtels ont allégué que la grève était illégale et ont soumis à l'arbitrage une demande de dommages-intérêts contre l'Union. La légalité de la grève est subordonnée à l'interprétation de l'art. 13 de la convention qui, en plus de prévoir la durée de la convention et sa cessation, contient une disposition transitoire portant que la convention reste en vigueur jusqu'à ce qu'une nouvelle convention soit négociée et conclue. Il existait manifestement une contradiction flagrante à l'art. 13 dont le par. 01 prévoyant un avis de négocier qui comprendrait implicitement une méthode de résiliation et le par. 02 prévoit le maintien en vigueur de la convention jusqu'à la conclusion d'une nouvelle. Avant l'expiration de la convention, après un avis de négocier signifié par l'Union, il y eut des négociations et malgré l'intervention d'un conciliateur, les parties n'ont pas réussi à s'entendre. Quatorze jours après un rapport opposé à la nomination d'un bureau de conciliation, la grève a débuté. Il s'agissait alors de savoir si une convention collective était en vigueur durant l'arrêt de travail et si un conseil d'arbitrage pouvait à bon droit interpréter une convention pour déterminer si elle était en vigueur, *c.-à-d.* si le conseil était lui-même bien constitué et avait compétence. La majorité du conseil d'arbitrage a jugé que l'art. 13.02 l'emportait sur l'art. 13.01 et qu'une convention était en vigueur. La Cour divisionnaire était d'avis que le par. 44(2) de la Loi s'applique

that s. 44(2) of the Act operated to continue Article 13.02 for one year less a day or until a new agreement was concluded and dismissed the Union's application to quash. The Court of Appeal also found that the strike was unlawful.

*Held:* The appeal should be allowed.

*Per* Laskin C.J. and Martland and Ritchie JJ.: The threshold issue is the scope of review of the decision of the Board. Although review of such an award for error of law is open in the absence of a privative statutory provision, the concept of error of law is an elusive one where it turns on the interpretation of words in a collective agreement involved in the arbitration. If the Board has given the relevant words an interpretation which they could reasonably bear, the courts will not generally interfere. There are two limitations on the policy of non-interference. The first is where a question of jurisdiction is involved and the second is where a statute falls to be construed by the Board. While at first blush the present case appears to involve both of those limitations, the mere fact that the Board was called on to determine whether the agreement remained in effect pursuant to Article 13.02 did not mean that its decision involved a question of jurisdiction in view of s. 37(1) of *The Labour Relations Act* and the agreement of the parties that arbitrability should itself be within the jurisdiction of an arbitration board. Further, neither subs. (1) nor (2) of s. 44 apply. A year to year extension subject to a fixed provision for termination is specific, not unspecified as envisaged by subs. (1), and subs. (2) does not apply since it concerns an extension made after the commencement of the operation of a collective agreement or after its termination and not as an initial term thereof. Article 13.02 represents an attempt by the parties to keep their agreement alive pending bargaining and conciliation and is reconcilable with Article 13.01 when viewed as a supplement in accordance with the scheme of *The Labour Relations Act*. In the circumstances, any doubt as to whether the award should be interfered with or not should be resolved in favour of the appellants. When the renewal bargaining ended and there followed conciliation and a "no-board" order, the Union was free to strike when it did without being bound by a collective agreement not to do so.

*Per* Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey and Pratte JJ.: Section 37(1) of *The Labour Relations Act* answers the question of jurisdiction. That section makes all matters subject to arbitration including "any question as to whether a matter is arbitrable". There is no other practical solution since if the Board cannot determine whether the agreement is in effect and hence its own

pour prolonger l'effet de l'art. 13.02 pendant un an moins un jour ou jusqu'à la conclusion d'une nouvelle convention et a rejeté la demande d'annulation présentée par l'Union. La Cour d'appel a aussi jugé la grève illégale.

*Arrêt:* Le pourvoi doit être accueilli.

*Le* juge en chef Laskin et les juges Martland et Ritchie: Il s'agit principalement de fixer les limites du pouvoir d'examen de la sentence du conseil. Même si, en l'absence de disposition légale l'interdisant, on peut procéder à l'examen de la sentence pour erreur de droit, le concept est difficile à cerner lorsqu'il s'agit d'interpréter les termes d'une convention collective, qui sont soumis à l'arbitrage. Si le conseil a donné aux termes pertinents une interprétation acceptable, les tribunaux en général préfèrent ne pas la modifier. Ce principe connaît deux restrictions, lorsqu'une question de compétence est en cause et lorsqu'il incombe au conseil d'interpréter une loi. A première vue, la présente cause contient ces deux restrictions, mais le simple fait que l'on demande au conseil de décider si la convention était en vigueur, au sens de l'art. 13.02, ne signifie pas que sa sentence porte sur une question de compétence vu le par. 37(1) de *The Labour Relations Act* et la convention des parties qui soumet l'arbitrabilité à la compétence d'un conseil d'arbitrage. En outre, ni le par. (1) ni le par. (2) de l'art. 44 ne s'appliquent. Une reconduction d'année en année assujettie à une procédure de résiliation est certaine et non indéterminée comme le prévoit le par. (1), et le par. (2) ne s'applique pas puisqu'il traite de conventions prorogées conclues après le début de la mise en application d'une convention collective ou après son expiration, mais non pas une clause initiale. Par l'art. 13.02, les parties ont cherché à maintenir leur convention en vigueur pendant la négociation et la conciliation et cet article est conciliable avec l'art. 13.01 si on le considère comme un complément conforme à l'économie générale de *The Labour Relations Act*. Dans les circonstances tout doute quant à savoir si la sentence doit être modifiée devrait être résolu en faveur des appelants. Après l'échec des négociations en vue de la reconduction de la convention, suivi de la conciliation et de la décision de ne pas constituer un conseil de conciliation, l'Union était libre de faire la grève lorsqu'elle l'a faite car elle n'était plus liée par une convention collective.

*Les* juges Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey et Pratte: Le paragraphe 37(1) de *The Labour Relations Act* résout la question de compétence. Il permet de soumettre à l'arbitrage toute question, y compris «toute question relative au point de savoir si un sujet peut être soumis à l'arbitrage». Il n'existe aucune autre solution pratique, car si le conseil ne peut déterminer si la

proper existence, it is difficult to find the jurisdiction elsewhere. If the Board is wrong in law as to the pendency of the agreement, its decision is a nullity and thus within reach of a court of law. The appeal can be disposed of with the determination of one question only, that is, the effect in law of the notice to bargain given by the appellant. That notice to bargain under Article 13.01 effectively terminated the agreement at the expiry term on November 30, 1970, and invoked the collective bargaining process under *The Labour Relations Act*, a process which came to an end when the Minister on receipt of the conciliation officer's report determined not to appoint a Conciliation Board. Section 70(1)(a)(ii) of the statute provides that 14 days thereafter the parties are free to strike or lock-out and in the interim s. 70 applies. This conclusion is consistent with the intention of the parties expressed in the agreement and with the pattern established by the statute.

[*General Truck Drivers Union Local 938 et al. v. Hoar Transport Company Limited*, [1969] S.C.R. 635 aff'g (1968) 67 D.L.R. (2d) 484 sub nom. *R. v. Weiler et al., Ex Parte Hoar Transport Co. Ltd.*; *McLeod v. Egan*, [1975] 1 S.C.R. 517, referred to.]

APPEAL from a judgment of the Court of Appeal for Ontario<sup>1</sup> dismissing an appeal from a judgment of the Divisional Court<sup>2</sup> dismissing an application to quash an arbitration award. Appeal allowed, arbitration award quashed.

*Ian Scott, Q.C.*, and *C. G. Paliare*, for the appellants.

*Claude Thomson, Q.C.*, and *Gavin MacKenzie*, for the respondents.

The judgment of Laskin C.J. and Martland and Ritchie JJ. was delivered by

THE CHIEF JUSTICE—I have a different approach to the issues in this appeal than that reflected in the reasons for judgment of my brother Estey which I have had the advantage of reading. To me the threshold question is the scope of review of the decision of the arbitration board to which was referred the employers' claim for damages for an allegedly unlawful strike. Although review of the arbitration board's decision for error

convention est encore en vigueur et, de là, s'il est légalement constitué, il est difficile de déterminer où se situe cette compétence. Si le conseil erre en droit quant à l'applicabilité de la convention, sa décision est nulle et relève alors de la compétence d'une cour de justice. Pour trancher ce pourvoi, il suffit donc de répondre à une simple question: quel est l'effet juridique de l'avis donné par l'appelant? La signification de l'avis de négociation en vertu de l'art. 13.01 a pour effet de mettre fin à la convention, le 30 novembre 1970, à l'expiration de la durée prévue, et de mettre en marche le processus de négociation prescrit par *The Labour Relations Act*. Ce processus a pris fin lorsque le Ministre, sur réception du rapport du conciliateur, a décidé de ne pas nommer de bureau de conciliation. Le sous-alinéa 70(1)(a)(ii) de la Loi prévoit que 14 jours plus tard, les parties ont droit de grève ou de lock-out et dans l'intervalle l'art. 70 s'applique. Cette conclusion est compatible avec l'intention des parties exprimée dans la convention et avec le cadre législatif.

Jurisprudence: *General Truck Drivers Union Local 938 et autres c. Hoar Transport Company Limited*, [1969] R.C.S. 635, confirmant (1968) 67 D.L.R. (2d) 484, sub nom. *R. v. Weiler et al., Ex Parte Hoar Transport Co. Ltd.*; *McLeod c. Egan*, [1975] 1 R.C.S. 517.

POURVOI à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario<sup>1</sup>, qui a rejeté un appel d'un jugement de la Cour divisionnaire<sup>2</sup> rejetant une demande d'annulation d'une sentence arbitrale. Pourvoi accueilli, sentence arbitrale annulée.

*Ian Scott, c.r.*, et *C. G. Paliare*, pour les appelants.

*Claude Thomson, c.r.*, et *Gavin MacKenzie*, pour les intimés.

Le jugement du juge en chef Laskin et des juges Martland et Ritchie a été rendu par

LE JUGE EN CHEF—J'aborde les questions soulevées par ce pourvoi différemment de mon collègue le juge Estey, dont j'ai eu l'avantage de lire les motifs. A mon avis, il s'agit principalement de fixer les limites du pouvoir d'examen de la sentence du conseil d'arbitrage qui a entendu la demande de dommages-intérêts des employeurs pour ce qu'ils prétendent être une grève illégale. Même si, en l'absence de disposition légale l'inter-

<sup>1</sup> (1976), 13 O.R. (2d) 56.

<sup>2</sup> (1975), 7 O.R. (2d) 592.

<sup>1</sup> (1976), 13 O.R. (2d) 56.

<sup>2</sup> (1975), 7 O.R. (2d) 592.

of law on the face of the record is open in the absence of a privative statutory provision, the concept of error of law is a very elusive one where it turns on the interpretation of words of a collective agreement which are involved in the arbitration. That is why courts generally, and certainly this Court, have taken the position that if the arbitration board has given the relevant words of the collective agreement an interpretation which those words could reasonably bear, they will not interfere with the arbitration board's determination.

There are two limitations on the policy of non-interference. The first is where a question of jurisdiction is involved, and the second is where a statute falls to be construed by the board of arbitration (as in *McLeod v. Egan*<sup>3</sup> in the course of its consideration of the grievance which is before it. I think it is wrong for a court to turn an alleged error of law into a question of jurisdiction, based merely on the court's disagreement with the construction put upon words of the collective agreement by the board of arbitration. If the construction by the board of arbitration defies common sense, it is perforce a construction which the words in question cannot reasonably bear, and interference is warranted by reason of error of law without having to distort the issue by invoking excess of jurisdiction as the ground of interference.

The present case appears, at first blush, to involve both of the limitations on non-interference which I have mentioned. The grievance before the arbitration board was brought under the very collective agreement whose continued existence during the period of the strike was the only issue before the tribunal. Further, the effect of articles 13.01 and 13.02 of that collective agreement engaged, in the view of the arbitration board and of the Ontario Divisional Court and the Ontario Court of Appeal, certain provisions of *The Labour Relations Act*, R.S.O. 1970, c. 232 and especially s. 44.

In my opinion, the mere fact that the arbitration board was called upon to determine whether, despite the notice to bargain given by the Union pursuant to article 13.01 of the collective agree-

disant, on peut procéder à l'examen de la sentence du conseil d'arbitrage pour erreur de droit apparente au dossier, le concept même d'erreur de droit est difficile à cerner lorsqu'il s'agit d'interpréter les termes d'une convention collective, qui sont soumis à l'arbitrage. C'est pourquoi les tribunaux en général, et certainement cette Cour, préfèrent ne pas modifier la sentence du conseil d'arbitrage si ce dernier a donné aux termes de la convention collective une interprétation acceptable.

Ce principe connaît deux restrictions, lorsqu'une question de compétence est en cause et lorsqu'il incombe au conseil d'arbitrage d'interpréter une loi dans l'examen du grief qui lui est soumis (voir l'arrêt *McLeod c. Egan*<sup>3</sup>). J'estime qu'un tribunal ne peut faire d'une prétendue erreur de droit une question de compétence pour la seule raison qu'il n'est pas d'accord avec l'interprétation donnée à certains termes de la convention collective par le conseil d'arbitrage. Si l'interprétation de ce dernier va à l'encontre du bon sens, cela signifie nécessairement qu'elle n'est pas acceptable vu les termes en cause et la cour peut la modifier pour erreur de droit sans fausser la question en litige en invoquant l'excès de pouvoir pour justifier son intervention.

A première vue, la présente cause implique les deux restrictions dont j'ai parlé. Le grief soumis à l'arbitrage a été présenté en vertu de la convention collective dont l'applicabilité même pendant la grève était la seule question en litige devant le conseil. En outre, selon le conseil d'arbitrage, la Cour divisionnaire de l'Ontario et la Cour d'appel de l'Ontario, l'application des art. 13.01 et 13.02 de cette convention collective mettait en cause certaines dispositions de *The Labour Relations Act*, R.S.O. 1970, chap. 232, et notamment son art. 44.

A mon avis, le simple fait que l'on demande au conseil d'arbitrage de décider si, malgré l'avis de négociation signifié par le syndicat conformément à l'art. 13.01 de la convention collective, la conven-

<sup>3</sup> [1975] 1 S.C.R. 517.

<sup>3</sup> [1975] 1 R.C.S. 517.

ment, the agreement remained in effect pursuant to article 13.02, did not mean that its decision involved a question of jurisdiction. Of course, if it had determined that the collective agreement was not in force during the period of the strike, that determination could have been taken to mean that the board itself should not have been established under the agreement; in short, no agreement, no board pursuant to its terms, unless specially constituted by the parties. The parties here provided however, in their collective agreement that arbitrability should itself be within the jurisdiction of a board of arbitration, as indeed is directed by s. 37(1) of *The Labour Relations Act*. I consider the question of the duration or subsistence of the collective agreement under its termination terms to be subsumed under the issue of arbitrability confided to the board. It may be that prior to the enactment of s. 37(1) an issue of arbitrability, although one that a board could properly determine (lest it be stultified by a mere objection to its right to proceed), was fully reviewable as raising a jurisdictional question, but I do not regard this as any longer true in the light of s. 37(1) and of the provisions of a collective agreement which, as here, bring arbitrability expressly within the scope of authority of an arbitration board.

What then of the involvement of s. 44 of *The Labour Relations Act* in the decision of the arbitration board and, as well, in the decisions of the Ontario Divisional Court and the Ontario Court of Appeal? There is, of course, a prior issue of construction of article 13 before resort may be had to any statutory provisions relating to the effect or effectiveness of the provisions of that article. What we have here, however, is a necessary reference to the policy of *The Labour Relations Act*, as reflected in all its terms, as an aid to the construction of the provisions of article 13 because in their stark and literal language there is a clear incompatibility between article 13.01 and 13.02. They read as follows:

Article 13—Duration and Termination of Modification

13.01 This Agreement shall become effective on the 1st day of December, 1968, and shall remain in full force and effect until the 30th day of November, 1970, and

tion demeure en vigueur au sens de l'art. 13.02, ne signifie pas que sa sentence porte sur une question de compétence. S'il avait jugé que la convention collective n'était plus en vigueur pendant la grève, on aurait pu dire que cette sentence signifiait que le conseil lui-même n'aurait pas dû être constitué en vertu de la convention; en résumé, pas de convention, pas de conseil constitué selon ses dispositions, à moins d'avoir été spécifiquement constitué par les parties. Celles-ci ont cependant prévu dans leur convention collective que la question de l'arbitrabilité est de la compétence d'un conseil d'arbitrage, comme le prescrit d'ailleurs le par. 37(1) de *The Labour Relations Act*. A mon avis, la question de la durée ou de l'existence de la convention collective, aux termes des dispositions relatives à son expiration, est subordonnée à celle de l'arbitrabilité, qui est confiée au conseil. Il se peut qu'avant l'adoption du par. 37(1), toute question d'arbitrabilité que le conseil pouvait légalement trancher (sans quoi toute objection aurait suffi à paralyser la procédure) pouvait être examinée à titre de question de compétence. A mon avis, ce n'est plus vrai aux termes du par. 37(1) et des dispositions d'une convention collective qui, comme en l'espèce, accordent expressément au conseil d'arbitrage le pouvoir de déterminer ce qui peut lui être soumis.

Qu'en est-il alors de l'importance donnée à l'art. 44 de *The Labour Relations Act* dans la sentence du conseil d'arbitrage et dans les décisions de la Cour divisionnaire et de la Cour d'appel de l'Ontario? Il faut bien sûr trancher d'abord la question de l'interprétation de l'art. 13, avant d'avoir recours aux dispositions légales relatives à l'effet ou à l'application de cet article. En l'espèce, nous devons toutefois nous référer aux principes de *The Labour Relations Act*, tels qu'ils ressortent de toutes ses dispositions, pour interpréter l'art. 13 parce que, pris littéralement, le texte succinct des art. 13.01 et 13.02 les rend clairement inconciliables. Ils se lisent ainsi:

[TRADUCTION] Article 13—Durée et expiration de la modification

13.01 La présente convention sera en vigueur du 1<sup>er</sup> décembre 1968 au 30 novembre 1970 et sera reconduite d'année en année à moins que l'une des parties ne donne

shall continue in effect from year to year thereafter unless either party shall give written notice not more than sixty (60) days and not less than thirty (30) days before the date of its termination of its desire to amend the Agreement.

13.02 This Agreement remains in effect until a new agreement has been negotiated and signed, but when the new agreement has been signed this Agreement becomes null and void.

In my opinion, article 13.02 had in view the prescriptions of *The Labour Relations Act* relating to bargaining for a renewal agreement and to the conciliation procedures associated therewith. It reflected the faith of the parties that such bargaining, aided by a conciliation officer and, possibly, by the services of a conciliation board would result in a collective agreement. It would be only during such procedures that the terms of the existing agreement would continue to operate; once those procedures were exhausted, the parties would be free to resort to economic pressure, be it a strike or lockout. I do not, therefore, agree with the views of either the board majority or the majority of the Divisional Court or the majority of the Ontario Court of Appeal that s. 44 of the Act, either as to subsection 1 thereof or subsection 2, has any application to article 13 of the collective agreement.

Subsections (1) and (2) of s. 44 are as follows:

44. (1) If a collective agreement does not provide for its term of operation or provides for its operation for an unspecified term or for a term of less than one year, it shall be deemed to provide for its operation for a term of one year from the date that it commenced to operate.

(2) Notwithstanding subsection 1, the parties may, before or after a collective agreement has ceased to operate, agree to continue its operation or any of its provisions for a period of less than one year while they are bargaining for its renewal, with or without modifications or for a new agreement, but such continued operation does not bar an application for certification or for a declaration that the trade union no longer represents the employees in the bargaining unit.

un avis écrit de son intention de modifier la convention, au plus soixante (60) jours et au moins trente (30) jours avant la date d'expiration.

13.02 La présente convention demeure en vigueur jusqu'à la négociation et signature d'une nouvelle convention, mais elle devient nulle et sans effet à la signature d'une nouvelle convention.

A mon avis, l'art. 13.02 tient compte des prescriptions de *The Labour Relations Act* relatives aux négociations en vue d'une nouvelle entente et aux procédures de conciliation y afférentes. Il traduit la confiance des parties que ces négociations, avec le concours d'un conciliateur et peut-être d'un conseil de conciliation, aboutiront à la conclusion d'une convention collective. Ce serait uniquement pendant ces procédures que la convention existante continuerait à s'appliquer; une fois ces procédures épuisées, les parties seraient libres de recourir aux pressions économiques, grève ou lock-out. En conséquence, je ne puis conclure comme la majorité du conseil, la majorité en Cour divisionnaire et la majorité en Cour d'appel de l'Ontario que le par. 1 ou le par. 2 de l'art. 44 de la Loi s'appliquent à l'art. 13 de la convention collective.

Les paragraphes 1 et 2 de l'art. 44 se lisent ainsi:

[TRADUCTION] 44. (1) Lorsqu'une convention collective ne contient pas de disposition concernant la durée de son application, ou prévoit qu'elle s'appliquera pour une durée indéterminée, ou pour une durée inférieure à un an, elle est réputée prévoir qu'elle s'appliquera pour une durée d'un an à partir de la date de son entrée en vigueur.

(2) Nonobstant le paragraphe (1), les parties peuvent, avant ou après qu'une convention collective a cessé d'être en vigueur, convenir de continuer son application ou l'application de l'une de ses clauses pour une période inférieure à un an, alors qu'elles négocient en vue de sa reconduction, avec ou sans modifications, ou de la conclusion d'une nouvelle convention; néanmoins, cette convention maintenue ainsi en application n'empêche pas la présentation d'une demande d'accréditation ou tendant à obtenir une déclaration portant que le syndicat ne représente plus les salariés de l'unité de négociation.

Section 44(1) does not apply here because the collective agreement clearly provided for its term of operation, a term which was for more than a year and one which was not unspecified as to duration. In this last connection, a year to year extension subject to a fixed provision for termination is as certain and as specific as is a year to year tenancy which is terminable on giving a fixed period of notice. Nor is subsection (2) applicable because, in agreement on this point with Lacourcière J.A., I am of opinion that it concerns an extension or bridge agreement made after the commencement of the operation of a collective agreement or after its termination and not as an initial term thereof.

In short, in my view, the parties attempted by article 13.02 to keep their agreement alive pending the exhaustion of renewal bargaining and conciliation procedures but expressed themselves lamely. Article 13.02 is reconcilable with article 13.01 by viewing it as a supplement in accordance with the scheme of *The Labour Relations Act*. It would be a violation of that scheme to ignore the context in which article 13.02 appears and to give it a force independent of the provisions of article 13.01 respecting termination. The fact that s. 70(1) of *The Labour Relations Act* prescribes a statutory extension of working conditions pending renewal bargaining and exhaustion of conciliation procedures does not, in my opinion, mean that article 13.02 would be surplusage or that it necessarily envisaged a perpetual extension of the collective agreement until a new agreement was in fact concluded. It may as rationally be regarded as specifying a holding position while there is resort to renewal bargaining and conciliation procedures. The board majority's position appears to me to mean that by agreeing on article 13.02 the parties have contracted out of *The Labour Relations Act*. This to me is inadmissible.

Holding the views that I do on the interpretation and effect of article 13, I am left with the question whether I should refrain from interfering with the arbitration board's decision, simply because I would have come to a different conclusion, or

Le paragraphe 44(1) ne s'applique pas en l'espèce, parce que la convention collective prévoit clairement la durée de son application, durée supérieure à un an et qui n'est pas indéterminée. À cet égard, une reconduction d'année en année subordonnée à une procédure de résiliation est aussi certaine et déterminée qu'une reconduction de bail d'année en année qui prend fin sur préavis déterminé. Le paragraphe (2) ne s'applique pas non plus puisque, à l'instar du juge d'appel Lacourcière, je suis d'avis qu'il vise une convention prorogée ou transitoire, conclue après le début de la mise en application d'une convention collective ou après son expiration, mais non pas une clause initiale.

En résumé selon moi, les parties cherchaient par l'art. 13.02 à maintenir en vigueur la convention jusqu'à la fin des négociations et des procédures de conciliation, mais elles se sont mal exprimées. L'article 13.02 est conciliable avec l'art. 13.01 si on le considère comme un complément conforme à l'économie générale de *The Labour Relations Act*. Ce serait fausser l'intention générale de la loi que de méconnaître le contexte de l'art. 13.02 et lui reconnaître un effet indépendant des dispositions de l'art. 13.01 relatives à l'expiration de la convention. Le fait que le par. 70(1) de *The Labour Relations Act* prévoit une prorogation légale des conditions de travail, pendant les négociations en vue d'une nouvelle convention et les procédures de conciliation, ne signifie pas, à mon avis, que l'art. 13.02 fait double emploi ou qu'il envisage nécessairement une prorogation perpétuelle de la convention collective jusqu'à la signature d'une nouvelle convention. On peut tout aussi raisonnablement le considérer comme maintenant le statu quo pendant les négociations et les procédures de conciliation en vue d'une nouvelle convention. La majorité du conseil semble vouloir dire que les parties, en adoptant l'art. 13.02, ont renoncé aux dispositions de *The Labour Relations Act*. Je ne puis admettre ce point de vue.

Vu mon opinion sur l'interprétation et l'effet de l'art. 13, il me reste à décider si je dois m'abstenir de modifier la sentence du conseil d'arbitrage simplement parce que ma décision aurait été différente, ou s'il s'agit d'un cas où la sentence du

whether this is a case where either the board's conclusion involves an interpretation of article 13 which the words thereof cannot reasonably bear or this is a case where statutory considerations (as in *McLeod v. Egan, supra*) are dominant so that the court need not defer to the board's view. There is here, as I view the case, a mixture of both these considerations, and, hence, despite the fact that three tribunals have concluded (although for different reasons) that the collective agreement was in force during the strike, I hold that when the renewal bargaining ended and there followed the unsuccessful intervention of a conciliation officer and a ministerial decision not to establish a conciliation board, the Union was free to strike when it did, without being bound by a collective agreement obligation not to do so.

I agree, accordingly, with my brother Estey that this appeal should be allowed and also with his disposition as to costs which, of course, go only against the respondent employers and not against the members of the arbitration board.

The judgment of Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey and Pratte JJ. was delivered by

ESTEY J.—The issues on this appeal arose out of a strike in a group of hotels in southern Ontario between February 1, 1971 and March 8, 1971. Following the strike the owners of the hotels submitted to arbitration a claim against the Hotel & Restaurant Employees and Bartenders International Union, Local 197, representing the employees out on strike for damages under the grievance procedures established in a collective agreement dated February 15, 1969, the allegation being that the strike was unlawful. Whether the strike was unlawful depends upon the construction placed upon one article of the collective agreement and this construction in turn calls into question the interpretation of certain provisions in the Ontario *Labour Relations Act* (R.S.O. 1970, c. 232). The provision in the collective agreement is as follows:

13.01 This agreement shall become effective on the 1st day of December, 1968, and shall remain in full force and effect until the 30th day of November, 1970, and shall continue in effect from year to year thereafter unless either party shall give written notice not more

conseil implique une interprétation de l'art. 13 que ses termes ne peuvent raisonnablement étayer ou d'un cas où les dispositions de la loi prévalent (comme dans l'affaire *McLeod c. Egan*, précitée), de sorte que la Cour n'a pas à s'incliner devant l'opinion du conseil. A mon avis, ces deux considérations jouent en l'espèce et, bien que trois tribunaux aient conclu (pour des motifs différents cependant) que la convention collective était en vigueur pendant la grève, je suis d'avis qu'après l'échec des négociations en vue de la reconduction de la convention, l'échec du conciliateur et la décision du Ministre de ne pas constituer un conseil de conciliation, le syndicat était libre de faire la grève lorsqu'il l'a faite, car il n'était plus lié par une convention collective.

En conséquence, je suis d'avis d'accueillir le présent pourvoi et d'adjuger les dépens comme mon collègue le juge Estey. Les dépens sont évidemment à la charge des employeurs intimés et non des membres du conseil d'arbitrage.

Le jugement des juges Spence, Pigeon, Dickson, Beetz, Estey et Pratte a été rendu par

LE JUGE ESTEY—Le présent litige résulte d'une grève dans un groupe d'hôtels du sud de l'Ontario, du 1<sup>er</sup> février au 8 mars 1971. Conformément à la procédure de règlement des griefs prévue à la convention collective du 15 février 1969, les propriétaires de ces hôtels ont soumis à l'arbitrage une demande de dommages-intérêts contre l'Union internationale des employés d'hôtel, motel et restaurant, section locale 197, qui représentait les employés en grève, au motif que la grève était illégale. Cette question est subordonnée à l'interprétation d'un article de la convention collective qui, à son tour, met en cause l'interprétation de certaines dispositions de *The Labour Relations Act* de l'Ontario (R.S.O. 1970, chap. 232). L'article de la convention collective se lit ainsi:

[TRADUCTION] 13.01 La présente convention sera en vigueur du 1<sup>er</sup> décembre 1968 au 30 novembre 1970 et sera reconduite d'année en année à moins que l'une des parties ne donne un avis écrit de son intention de modifier la convention, au plus soixante (60) jours et au



than sixty (60) days and not less than thirty (30) days before the date of its termination of its desire to amend the agreement.

13.02 This agreement remains in effect until a new agreement has been negotiated and signed, but when the new agreement has been signed this agreement becomes null and void.

The arguments submitted to this Court and below as to the proper interpretation of the foregoing term of the collective agreement rotated largely around the following provisions in *The Labour Relations Act of Ontario*:

44. (1) If a collective agreement does not provide for its term of operation or provides for its operation for an unspecified term or for a term of less than one year, it shall be deemed to provide for its operation for a term of one year from the date that it commenced to operate.

(2) Notwithstanding subsection 1, the parties may, before or after a collective agreement has ceased to operate, agree to continue its operation or any of its provisions for a period of less than one year while they are bargaining for its renewal, with or without modifications or for a new agreement, but such continued operation does not bar an application for certification or for a declaration that the trade union no longer represents the employees in the bargaining unit.

The trail of this litigation is long and the dispositions, layer upon layer, are somewhat complex. Suffice it to say that the majority of the Board of Arbitration, the majority of the Divisional Court and the majority of the Court of Appeal found for one reason or another that there was a collective agreement in effect between the parties during the cessation of work and consequently determined that the cessation amounted to an unlawful strike. The issue of damages was deferred until final resolution of the issue as to whether there was a collective agreement in force during the work stoppage.

The threshold problem which reared its head at each level on which this debate has occurred is whether or not an arbitration board may properly interpret a collective agreement so as to determine whether the agreement was in effect at the time of the arbitration; in other words to determine wheth-

moins trente (30) jours avant la date d'expiration.

13.02 La présente convention demeure en vigueur jusqu'à la négociation et signature d'une nouvelle convention, mais elle devient nulle et sans effet à la signature d'une nouvelle convention.

Les arguments avancés devant cette Cour et les cours d'instance inférieure relativement à la durée réelle de la convention reposent principalement sur les dispositions suivantes de *The Labour Relations Act de l'Ontario*:

[TRADUCTION] 44. (1) Lorsqu'une convention collective ne contient pas de disposition concernant la durée de son application, ou prévoit qu'elle s'appliquera pour une durée indéterminée, ou pour une durée inférieure à un an, elle est réputée prévoir qu'elle s'appliquera pour une durée d'un an à partir de la date de son entrée en vigueur.

(2) Nonobstant le paragraphe (1), les parties peuvent, avant ou après qu'une convention collective a cessé d'être en vigueur, convenir de continuer son application ou l'application de l'une de ses clauses pour une période inférieure à un an, alors qu'elles négocient en vue de sa reconduction, avec ou sans modifications, ou de la conclusion d'une nouvelle convention; néanmoins, cette convention maintenue ainsi en application n'empêche pas la présentation d'une demande d'accréditation ou tendant à obtenir une déclaration portant que le syndicat ne représente plus les salariés de l'unité de négociation.

Les procédures en l'espèce ont été longues et diverses et les dispositions litigieuses, qui se superposent, sont assez complexes. Il suffit simplement de noter que la majorité du conseil d'arbitrage, ainsi que la majorité en Cour divisionnaire et en Cour d'appel ont jugé, pour diverses raisons, que la convention collective entre les parties était encore en vigueur pendant l'arrêt de travail et qu'en conséquence, ce dernier constituait une grève illégale. La question des dommages-intérêts a été renvoyée jusqu'à ce que la décision finale sur la question de savoir si la convention collective était en vigueur pendant l'arrêt de travail, soit prise.

Le principal problème qui a surgi à chaque étape est de savoir si un conseil d'arbitrage peut à bon droit interpréter une convention collective pour déterminer si elle est en vigueur au moment de l'arbitrage; en d'autres termes, si le conseil lui-même est valablement constitué et agit dans les

er or not the Board itself was properly constituted and was acting within the contractually conferred jurisdiction. Counsel for the appellant, in fairness to him, did no more than present the argument which I find sufficiently answered by the terms of s. 37(1) of *The Labour Relations Act* which make all matters subject to arbitration including "any question as to whether a matter is arbitrable." There is no other practical solution to this question because if the Board cannot determine whether the agreement continues in effect and hence its own proper existence, it is difficult to find the jurisdiction elsewhere. Of course if the Board is wrong in law as to the pendency of the collective agreement, its decision is a nullity, and thus within the reach of a court of law.

In *General Truck Drivers Union Local 938 et al. v. Hoar Transport Company Limited*<sup>4</sup>, this Court affirmed a decision of the Ontario Court of Appeal (reported *sub nom. Regina v. Weiler et al., Ex Parte Hoar Transport Co. Ltd.*<sup>5</sup> Judson J. (Cartwright C.J.C., Martland and Ritchie JJ. concurring) expressly stated his full agreement with the majority reasons of the Court of Appeal where Aylesworth J.A. said as follows (at p. 489):

What then is the effect of the ruling made by the majority of the board? I think the answer is very clear; the majority by its ruling seeks to reach beyond the agreement and, with complete inconsistency with the terms of the agreement, to clothe itself with a jurisdiction which it does not possess. Under the agreement and by virtue of what occurred, the grievance "shall be deemed to have been withdrawn" and consequently there is no grievance before the board upon which it is called to adjudicate. . . . The board, however, cannot clothe itself with jurisdiction to enter upon a consideration of the grievance by ignoring or altering the substantive provisions of the agreement which are conditions precedent to judicial or quasi-judicial consideration thereof in arbitration.

Particularly as to statutory boards, our Courts have always retained to themselves the power to confine inferior tribunals of limited jurisdiction to the exercise of that jurisdiction. It often will be and in this case is a miscarriage of justice when such jurisdiction is exceeded.

<sup>4</sup> [1969] S.C.R. 635.

<sup>5</sup> (1968), 67 D.L.R. (2d) 484.

limites de la compétence conférée par la convention. En réalité, il faut dire que l'avocat de l'appellant n'a fait que présenter sa thèse à laquelle répond, selon moi, le par. 37(1) de *The Labour Relations Act* qui permet de soumettre à l'arbitrage toute question, y compris [TRADUCTION] «toute question relative au point de savoir si un sujet peut être soumis à l'arbitrage». Il n'existe aucune autre solution pratique, car si le conseil ne peut déterminer si la convention est encore en vigueur et, de là, s'il est légalement constitué, il est difficile de déterminer où se situe cette compétence. Si le conseil erre en droit quant à l'applicabilité de la convention collective, sa décision est nulle et relève alors de la compétence d'une cour de justice.

Dans l'arrêt *General Truck Drivers Union Local 938 et autres c. Hoar Transport Company Limited*<sup>4</sup>, cette Cour a confirmé un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (publié sous l'intitulé *R. v. Weiler et al., Ex Parte Hoar Transport Co. Ltd.*<sup>5</sup> Le juge Judson (avec l'accord du juge en chef Cartwright et des juges Martland et Ritchie) a déclaré expressément qu'il souscrivait entièrement aux motifs de la majorité en Cour d'appel, dans lesquels le juge Aylesworth a déclaré (à la p. 489):

[TRADUCTION] Quel est alors l'effet de la décision rendue par la majorité du conseil? La réponse est très claire; le conseil cherche, par sa décision, à aller au-delà de la convention et, en contradiction flagrante avec les termes de la convention, à s'investir d'une compétence qu'il n'a pas. Aux termes de la convention et d'après ce qui est arrivé, le grief «est censé avoir été retiré» et, en conséquence, aucun grief n'est soumis au conseil pour adjudication. . . . Le conseil ne peut donc pas se conférer à lui-même la compétence pour examiner le grief en méconnaissant ou en modifiant les dispositions de fond de la convention qui constituent des conditions préalables à l'examen judiciaire ou quasi judiciaire en arbitrage.

En ce qui concerne plus particulièrement les organismes créés par la loi, nos cours se sont toujours réservé le pouvoir de restreindre les tribunaux inférieurs, dont la compétence est limitée, à l'exercice de cette compétence. Il y aura souvent, et dans ce cas-ci il y a, déni de justice s'ils excèdent cette compétence.

<sup>4</sup> [1969] R.C.S. 635.

<sup>5</sup> (1968), 67 D.L.R. (2d) 484.

Turning then to Article 13 of the collective agreement, there is an immediately apparent conflict between its subsections. Subsection .01 provides a method of amendment which implicitly includes a method of determination. Subsection .02 provides that the agreement shall remain in effect until replaced by a new agreement. There may be, however, an interpretative route around this impasse. Each subsection contemplates a continued relationship between the parties under the umbrella of a collective agreement after November 30, 1970, when the initial term expires. Subsection .01 establishes two situations. Firstly, it clearly expresses an agreement between the parties that the contract shall become effective on December 1, 1968 and remain effective until November 30, 1970. Secondly, the subsection clearly evinces an intention on the part of the parties that the agreement shall continue thereafter "unless either party shall give written notice . . . of its desire to amend the agreement". This statement does not indicate the consequences of the notice in express terms but implicitly, by commencing with the words "shall continue . . . unless . . .", one is led inexorably to the conclusion that the effect of the notice is to terminate the agreement.

Subsection .02 provides that the agreement shall remain in effect after the expressed initial term until a new agreement has been negotiated and signed. The balance of the subsection is clearly surplusage. The thrust of subsection .02 is to provide for the old agreement continuing without interruption in the event no notice is given under subsection .01. To interpret the clause otherwise is either to give it no meaning apart from that which is already stated in .01, or alternatively to bring it into conflict with both .01 and the entire scheme of the Act which is to provide for periodic negotiation of a new collective agreement, in the form of collective bargaining including mediation and conciliation, all as provided for in great detail in *The Labour Relations Act*. I will return to this question shortly.

This brings us to s. 44 of the Act. Again it is convenient to discuss the two sections independently in the first stage. Subsection (1) provides that where an agreement fails to provide for an expiry

Passons maintenant à l'art. 13 de la convention collective. Il existe manifestement une contradiction flagrante entre ses deux paragraphes. Le paragraphe 01 prévoit un mode de modification de la convention qui comprend implicitement une méthode de résiliation. Le paragraphe 02 prévoit que la convention reste en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par une autre. On peut cependant sortir de cette impasse par la voie de l'interprétation. Chaque paragraphe prévoit le maintien des rapports entre les parties, sous forme d'une convention collective, après le 30 novembre 1970, date d'expiration de la durée initiale de la convention. Le paragraphe 01 prévoit deux cas. Premièrement, il dit expressément que les parties conviennent que la convention entre en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 1968 et reste en vigueur jusqu'au 30 novembre 1970. Deuxièmement, il montre clairement l'intention des parties de reconduire la convention «à moins que l'une des parties ne donne un avis écrit de son intention de modifier la convention». Les conséquences de l'avis ne sont pas expressément indiquées, mais les mots «sera reconduite . . . à moins que . . .» conduisent inexorablement à la conclusion que pareil avis a pour effet de mettre fin à la convention.

Le paragraphe 02 prévoit que la convention demeure en vigueur à l'expiration de la durée prévue initialement jusqu'à ce qu'une nouvelle convention soit négociée et signée. Le reste du paragraphe n'ajoute rien. Le but du par. 02 est de prévoir que l'ancienne convention demeurera en vigueur, sans interruption, si aucun avis n'est donné en vertu du par. 01. Interpréter cette clause autrement reviendrait à ne lui reconnaître aucune signification distincte du par. 01 ou, subsidiairement, à la rendre incompatible avec ce dernier et avec toute l'économie de la Loi, qui prévoit la négociation périodique de nouvelles conventions par la négociation collective, y compris la médiation et la conciliation, processus décrits en détail dans *The Labour Relations Act*. Je reviendrai bientôt sur cette question.

Ceci nous amène à l'art. 44 de la Loi. Il est préférable, encore une fois, de traiter d'abord des deux paragraphes séparément. Aux termes du par. (1), lorsqu'une convention ne prévoit aucune date

date or stipulates a term of less than one year, the collective agreement shall "be deemed" to be for a term of one year. The first question as regards this subsection is whether or not it operates with respect to Article 13.01 to bring about an interpretation of that subsection of the contract that would result in a finding that the contract is for an unspecified term and therefore is deemed to expire after one year, namely November 30, 1969. The parties have clearly contracted otherwise in Article 13.01 and have provided a contract with a terminal date of November 30, 1970. Section 44(1) in my view does not bear such an interpretation.

Subsection (2) of s. 44 which expresses itself to be exceptional to subsection (1) has no application to Article 13.01. The question is, does it apply to 13.02 as an independent renewal or replacement agreement? Subsection (2) of s. 44 has no immediate application in this instance because if Article 13.02 provides anything, it is something other than an agreement of less than a year, and if s. 44(2) has any application, it is to a continuing agreement which has an operational period of less than one year. Unlike subsection (1), subsection (2) has no 'deeming' provision so that the terms of the subsection are not automatically transplanted into the collective agreement. Article 13.02 may well have been an attempt by the parties to establish a 'bridge' agreement between the expiry of the original term and the settlement of a replacement agreement. If so, the clause offends s. 44(2) which requires that such an agreement be "for a period of less than one year . . ." . Thus Article 13.02 would on such an interpretation be rendered inoperative by the statute. As I have already stated, s. 44(2) has no 'deeming' provision as is the case with s. 44(1), and therefore cannot thereby breathe life into Article 13.02.

It was argued that Article 13.02 fails in its attempt to bridge the gap after November 30, 1970 for the further reason that the wording employed in s. 44(2) may require that any such bridge agreement be entered into after and separate and apart from the initial collective agreement. It is not necessary in the view I take of the meanings and relationship of Article 13 of the

d'expiration ou fixe une durée inférieure à un an, elle est «réputée» avoir une durée d'un an. La première question qui se pose au sujet de ce paragraphe est de savoir s'il s'applique à l'art. 13.01, pour permettre de l'interpréter de manière à conclure que la convention a une durée indéterminée et est donc réputée prendre fin après un an, soit le 30 novembre 1969. Les parties ont clairement prévu le contraire à l'art. 13.01 et ont convenu que la convention prendrait fin le 30 novembre 1970. A mon avis, le texte du par. 44(1) n'étaye pas cette interprétation.

Le paragraphe 44(2) se présente clairement comme une exception au par. (1) et ne s'applique pas à l'art. 13.01. La question est donc de savoir s'il s'applique à l'art. 13.02 comme une clause indépendante de reconduction ou de remplacement. Le paragraphe 44(2) n'a aucune application immédiate en l'espèce parce que, si l'art. 13.02 prévoit quelque chose, il ne peut s'agir d'une convention de moins d'un an, alors que le par. 44(2) s'applique à une convention reconduite pour une durée de moins d'un an. A la différence du par. (1), le par. (2) ne contient aucune disposition qui soit «réputée» faire partie de la convention collective de sorte que les termes de ce paragraphe n'en font pas automatiquement partie. Les parties ont pu tenter, en adoptant la clause 13.02, de «faire le pont» entre l'expiration de la durée initiale et la signature d'une nouvelle convention. S'il en est ainsi, la clause enfreint le par. 44(2), qui exige qu'une telle convention soit «pour une période inférieure à un an . . .» . Selon cette interprétation, la loi rendrait l'art. 13.02 inopérant. Comme je l'ai déjà dit, le par. 44(2) ne contient aucune disposition qui soit «réputée» faire partie de la convention collective comme c'est le cas pour le par. (1) et il ne peut donc étayer l'art. 13.02.

On prétend en outre que l'art. 13.02 ne peut servir à couvrir la période suivant le 30 novembre 1970 parce que le texte du par. 44(2) exigerait que la convention transitoire soit conclue après la convention initiale, séparément et indépendamment de celle-ci. Vu ma conclusion sur le sens de l'art. 13 de la convention et de l'art. 44 de la Loi, et leur

agreement and s. 44 of the statute to determine this question.

The majority of the Court of Appeal took the view that Article 13.02 of the agreement creates a collective agreement independent of the first agreement (which had a two-year term) and that s. 44(1) limited this independent agreement to a term of one year until November 30, 1971. Hence there was a collective agreement in being at the time of the strike and hence the strike was unlawful. The Divisional Court took the view that s. 44(2) came to the rescue of Article 13.02 and even though s. 44(2) has no deeming provision making it operable where a collective agreement is entered into contrary to the expressed intention of subsection (2), the section did operate to continue the independent agreement born under Article 13.02 for a term of one year less a day or until a new agreement was concluded whichever came first. Hence the strike was unlawful, there being a collective agreement in effect on February 1, 1971. The majority of the Board of Arbitration found that 13.02 overrode 13.01 and created a succession of agreements, one following upon the other without formality unless and until the collective agreement was replaced by a new collective agreement. More accurately, the majority found that 13.02 did not create a new agreement indefinitely and made the term interminable except by the advent of a replacement agreement. The majority of the Board found that neither provision of s. 44 affected Article 13 of the collective agreement and that the pattern of *The Labour Relations Act* did not require a contrary construction of either the agreement or s. 44.

There are serious consequences for the participants in the field of labour relations were a court to construe the provisions of *The Labour Relations Act* and the collective agreement in such circumstances as now before us, in such a way as to cause the establishment of a perpetual collective agreement terminable only on the execution of a new collective agreement by the parties. Where not barred by the statute the parties of course can, by unambiguous language, bring about results which

interdépendance, il n'est pas nécessaire de trancher cette question.

La majorité en Cour d'appel était d'avis que l'art. 13.02 de la convention crée une convention collective indépendante de la première (dont la durée était de deux ans) et que le par. 44(1) limite la durée de cette convention à un an, donc au 30 novembre 1971. La convention collective était donc en vigueur au moment de la grève et, en conséquence, la grève était illégale. La Cour divisionnaire était d'avis que le par. 44(2) vient à la rescousse de l'art. 13.02 et que, même si le par. 44(2) ne contient aucune disposition qui le rende applicable lorsqu'une convention collective est conclue contrairement à l'intention exprimée au par. (2), l'article a néanmoins eu pour effet de prolonger l'existence de la convention, née de l'art. 13.02, pendant un an moins un jour ou jusqu'à la conclusion d'une nouvelle convention, si elle survenait plus tôt. La grève était donc illégale, puisqu'une convention collective était en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1971. La majorité du conseil d'arbitrage a jugé que l'art. 13.02 l'emportait sur l'art. 13.01 et créait une suite de conventions successives sans autre formalité, jusqu'à ce que la convention collective soit remplacée par une nouvelle convention. Plus précisément, la majorité a conclu que l'art. 13.02 ne créait pas de nouvelle convention, mais prolongeait indéfiniment la durée de la convention initiale et lui reconnaissait un caractère permanent, sous réserve de la conclusion d'une nouvelle convention. La majorité du conseil a exprimé l'avis qu'aucun des paragraphes de l'art. 44 ne portait atteinte à l'art. 13 de la convention collective et que la structure de *The Labour Relations Act* n'exigeait pas une interprétation contraire de la convention ou de l'art. 44.

Les conséquences seront lourdes en matière de relations de travail si, dans des circonstances semblables à celles-ci, l'interprétation des dispositions de *The Labour Relations Act* et de la convention collective par les tribunaux a pour effet d'instaurer une convention collective perpétuelle qui ne prendra fin qu'à la signature, par les parties, d'une nouvelle convention collective. Si la loi ne s'y oppose pas, rien n'empêche les parties de prévoir, en langage clair, des résultats que d'autres peuvent

others might consider to be improvident. In such circumstances the courts may not properly interfere. The scheme of labour relations under the Ontario Act is founded upon collective bargaining leading to a collective agreement and thereafter to replacement agreements. Collective bargaining in turn is an activity in which the parties participate in the full realization of their respective economic positions and strengths subject only to the limitations and boundaries imposed on the parties by *The Labour Relations Act*. Consequently, collective agreements, which are of course creatures of statute finding both their origin and their extent within the Act, reflect these realities. A court therefore should not be quick to place a meaning on a term of a collective agreement which would put that clause in conflict with the general philosophy of labour relations as established under the applicable statute. Such should be the case only where the contract by its clearest intent and provisions dictates otherwise. I do not find such to be the case here.

Article 13 sets out an initial term during which the collective agreement shall operate and provides for its termination by notice as well as for its continuance in the event no notice is given. As is customary in collective agreements which by axiom find their root in compromise reached usually after active negotiations, the terminology is not that which might be found in a carefully constructed private contract or public statute produced in the quiet of the draftsman's office. There is of course the inconsistency between the language of 13.01 and 13.02 as regards the termination technique but in the portion dealing specifically with that termination technique the language is sufficiently precise to support an interpretation which will make the section as a whole workable. It is not at all unusual to find provisions akin to 13.01 which leave the actual right to terminate to inference flowing from the delivery of a notice to amend. It is also not infrequent to find in collective agreements provisions in which the parties contemplate a continuance of the agreement beyond the initial term. In the framework of the collective agreement now before us, the 13.02 agreement, to give it a convenient label, even if it is not rendered inoperative as contrary to s. 44(2), never com-

juger déraisonnables. Dans de tels cas, les tribunaux n'ont pas le droit d'intervenir. La loi ontarienne prévoit un cadre où les relations de travail sont fondées sur des négociations collectives conduisant à une convention collective, et ensuite à des conventions de remplacement. La négociation collective est un exercice auquel les parties participent après avoir évalué leur situation et force économique respective, sous réserve uniquement des restrictions et limites imposées par *The Labour Relations Act*. En conséquence, les conventions collectives, qui sont des créations de la loi et qui y trouvent leur origine et leur justification, sont le reflet de ces réalités. Un tribunal ne doit donc pas être trop prompt à donner à une clause de convention collective un sens qui la mette en conflit avec les principes des relations de travail consacrés par la loi applicable. Il n'en sera ainsi que lorsque l'intention et le texte de la convention dictent clairement pareille solution. Je suis d'avis que ce n'est pas le cas en l'espèce.

L'article 13 fixe la période initiale d'application de la convention collective et prévoit qu'elle prendra fin sur signification d'un avis ou sera reconduite si aucun avis n'est donné. Comme c'est souvent le cas pour les conventions collectives qui, par définition, sont le résultat d'un compromis atteint après d'intenses négociations, la terminologie n'est pas celle d'un contrat privé rédigé avec soin ou d'une loi conçue dans la tranquillité du bureau d'un rédacteur. En ce qui concerne le mode de résiliation de la convention, les art. 13.01 et 13.02 sont inconciliables; toutefois, le passage qui traite spécifiquement de ce sujet est rédigé en termes suffisamment clairs pour permettre une interprétation qui rende possible l'application de l'article dans son ensemble. Il n'est pas rare de trouver des dispositions semblables à l'art. 13.01 qui laissent entendre que le droit de résilier une convention découle de la signification d'un avis de modification. Il n'est pas rare non plus de trouver dans des conventions collectives des dispositions par lesquelles les parties envisagent sa prolongation au-delà de la durée initiale. Dans le cadre de la convention collective qui nous est soumise, la «convention 13.02», si on peut l'appeler ainsi, même si le par. 44(2) ne la rend pas inopérante, ne s'est jamais

menced to operate because the notice given in October under Article 13.01 prevented that event.

The disposition of the issue arising in this appeal therefore requires the determination of only one question and that is, what is the effect in law of the notice given in October 1970 by the appellant? While it is not part of the record in this Court (or presumably in any of the tribunals below) it is said by both the appellant and respondent to be "a Notice to Bargain". In my view the effect of the service of the Notice to Bargain under 13.01 is to terminate the agreement at the expiry of the term on November 30, 1970 and to invoke the collective bargaining process under *The Labour Relations Act*. This process came to an end when the Minister, on the receipt of the report of the conciliation officer, determined not to appoint a Conciliation Board. Section 70(1)(a)(ii) of the statute provides that 14 days thereafter the parties are free to strike or lock-out as the case may be. In the interim period, s. 70 applies to restrict the rights of the parties in their actions with respect to rates of pay and working conditions, and the right to strike and the right to lock-out are of course during that period suspended. No issue here arises out of the interval prior to the expiry of such statutory period.

The 14-day period ended on January 29, 1971 and the strike occurred on February 1, 1971 when in my view neither the collective agreement nor the applicable statutory provisions were in effect between the parties.

It need only be added that this conclusion is consistent with the intention of the parties as expressed in the collective agreement and with the pattern imposed upon labour relations by the Legislature speaking through *The Labour Relations Act*. If one bears in mind that the Ontario *Labour Relations Act* in ss. 13 to 33 and ss. 45 and 46 establishes bargaining mechanisms applicable both to the negotiation of the first collective agreement and to negotiations for successive collective agreements, the terminology employed by the parties in the provisions of the collective agreement under scrutiny takes on a fuller meaning. This machinery may be invoked only within the period of 90 days before a collective agreement

appliquée parce que l'avis donné en octobre en vertu de l'art. 13.01 a prévenu cette éventualité.

Pour trancher la question soulevée par le présent pourvoi, il suffit donc de répondre à une seule question: quel est l'effet juridique de l'avis donné par l'appellant en octobre 1970? Bien que l'avis ne fasse pas partie du dossier présenté à cette Cour (ni probablement aux tribunaux d'instance inférieure), l'appellant et l'intimée ont dit qu'il s'agissait d'un «avis de négociation». A mon sens, la signification de l'avis de négociation en vertu de l'art. 13.01 a pour effet de mettre fin à la convention à l'expiration de la durée prévue, soit le 30 novembre 1970, et de mettre en marche le processus de négociation collective prescrit par *The Labour Relations Act*. Ce processus a pris fin lorsque le Ministre, sur réception du rapport du conciliateur, a décidé de ne pas nommer de bureau de conciliation. Le sous-alinéa 70(1)a)(ii) de la Loi prévoit que les parties ont droit de grève ou de lock-out, selon le cas, 14 jours plus tard. Dans l'intervalle, l'art. 70 s'applique et limite les droits des parties en matière de salaires et de conditions de travail; le droit de grève et de lock-out est suspendu pendant cette période. Le litige ne porte aucunement sur cette période légale.

Cette période de 14 jours s'est terminée le 29 janvier 1971 et la grève a été déclenchée le 1<sup>er</sup> février 1971, date à laquelle, à mon avis, ni la convention collective, ni les dispositions de la loi ne s'appliquaient aux parties.

Il suffit simplement d'ajouter que cette conclusion est compatible avec l'intention des parties exprimée dans la convention collective et le cadre imposé aux relations de travail par le législateur dans *The Labour Relations Act*. Si l'on se souvient que les art. 13 à 33, 45 et 46 de *The Labour Relations Act* de l'Ontario établissent des mécanismes de négociation applicables à la fois aux négociations qui précèdent la première convention collective et à celles qui conduisent à de nouvelles conventions, la terminologie utilisée par les parties dans les dispositions de la convention collective en cause prend tout son sens. Ces mécanismes ne peuvent jouer que pendant les 90 jours précédant l'expiration de la convention collective. L'exercice

ceases to operate. The right to strike is suspended or postponed until the procedures prescribed by the statute have been implemented and fully performed. It is difficult therefore against this panorama of labour relations rules to interpret a collective agreement between two parties operating under that statute as an attempt by the parties to get away from those provisions. The language employed here by the parties when given its plain meaning does not produce that result.

Article 13.01 is a case in point. The time limits prescribed by that term of the agreement for negotiation of proposed amendments are compatible with those established in s. 45 of *The Labour Relations Act*. The subsection clearly establishes a two-year term and then provides for a continuance from year to year unless a notice to amend is given. Article 13.02 may not be read without reference to the overall intent of the parties as evidenced by the agreement read as a whole. If 13.02 is read as requiring a meeting of the minds on a new agreement in order to displace the initial agreement, there would be no point in establishing a procedure for notice to amend under subs. .01 as the parties would not in such a circumstance be free to bargain in the ordinary sense of that term. When the alternative to settlement on new proposals is the infinite application of the existing agreement, collective bargaining, as the term is understood in labour relations, will not function. It would take the clearest possible language in my view to drive a court to an interpretation which would find the parties voluntarily stripping themselves of the opportunity to call to their aid the provisions of the statute to change a collective agreement, and to substitute for those proceedings so traditional now in the labour relations of our community, a permanent agreement continuing until both parties agree upon a replacement agreement.

Article 13.01 is the provision in which the parties have expressly directed their minds to their right to terminate the agreement and to the procedure for termination. Article 13.02 is directed at the continuity of the agreement in the absence of action being taken under .01, the delivery of a

du droit de grève est suspendu ou retardé jusqu'à ce que les procédures imposées par la loi aient été suivies et menées à terme. Compte tenu de ce cadre imposé aux relations de travail, il est difficile d'interpréter une convention collective conclue entre deux parties en vertu de cette loi comme une tentative de se soustraire à ces dispositions. Lorsqu'on donne aux termes utilisés par les parties leur sens courant, on ne parvient pas à ce résultat.

L'article 13.01 est un bon exemple. Les délais prévus par cette clause de la convention pour la négociation des modifications proposées sont compatibles avec ceux de l'art. 45 de *The Labour Relations Act*. L'article fixe clairement un délai de deux ans et prévoit que la convention sera reconduite d'année en année si aucun avis de modification n'est donné. On ne peut interpréter l'art. 13.02 sans se rapporter à l'intention générale des parties exprimée par l'ensemble de la convention. Si l'on interprétait l'art. 13.02 de façon à exiger une entente sur la nouvelle convention avant de remplacer la convention initiale, il n'y aurait aucun intérêt à prévoir la signification d'un avis de modification au par. 01 puisque dans ce cas les parties ne seraient pas libres de négocier, au sens ordinaire de ce terme. Lorsque la seule possibilité à défaut d'un accord sur les nouvelles propositions est l'application perpétuelle de la convention existante, la négociation collective, au sens où on l'entend en relations de travail, ne peut fonctionner. A mon avis, pour amener un tribunal à adopter une interprétation voulant que les parties aient volontairement renoncé à la possibilité d'invoquer les dispositions de la Loi en vue de la modification d'une convention collective, et pour substituer aux procédures maintenant courantes dans les relations de travail de notre société, une convention permanente reconduite jusqu'à ce que les deux parties s'entendent sur une nouvelle convention, il faudrait le langage le plus limpide.

Par l'art. 13.01, les parties ont expressément stipulé leur droit respectif de mettre fin à la convention et la procédure à employer dans ce but. L'article 13.02 prévoit la reconduction de la convention tant qu'aucune mesure n'est prise en vertu du par. 01, en l'occurrence la signification d'un



Notice to Amend. To interpret the two provisions otherwise is to bring 13.02 into conflict with s. 44(2) of the Act. It is clear from the provisions of Article 13.01 that the parties had at least some provisions of *The Labour Relations Act* very much in mind when drafting the agreement and it is, in my view, unsound to construe the agreement, unless there be no other alternative, as being either contradictory to the provisions of the Act or as being a surrender of rights under the Act.

In the judgment of the majority below, Article 13.02 was interpreted by calling into play s. 44(1) once 44(2) was found inapplicable. By this interpretative procedure, a continuing agreement under 13.02, in the same terms as the initial two-year agreement, was found to be operational for the period December 1, 1970 to November 30, 1971. While the technique has its attractions, there appears to be no basis in the Act, and particularly in the wording adopted by the Legislature in s. 44(1) and (2), which authorizes such a sequence of applications of its provisions.

Apart from the reference in s. 44(2) to "notwithstanding subsection (1)", there appears in my view to be no relationship between subs. (1) and (2). The need for the reference to subs. (1) in subs. (2) arises out of the authorization in the latter of a 'bridge' agreement of shorter duration than subs. (1) authorizes for collective agreements. Subsection (1) furthermore is directed to the situation where the collective agreement either has no term or has a term deemed by the Legislature to be inappropriately short. Subsection (2) on the other hand appears to contemplate the situation where the parties may by contract as part of the renewal bargaining process enter into an agreement to prolong the operation of the expired or about to expire collective agreement "while they are bargaining for its renewal". This would appear to be a consensual alternate to the mandatory statutory minimum agreement, or rather the maintenance of a minimum status quo provided for by s. 70 of the Act. There being no relationship between the two subsections other than as mentioned, and subs. (2) having no application to the circumstances with

avis de modification. Toute autre interprétation des deux dispositions crée un conflit entre l'art. 13.02 et le par. 44(2) de la Loi. On peut clairement conclure des dispositions de l'art. 13.01 que les parties avaient nettement à l'esprit certaines dispositions de *The Labour Relations Act* lorsqu'elles ont rédigé la convention et, à moins qu'on ne puisse vraiment faire autrement, c'est, je crois, une erreur de conclure que la convention est incompatible avec les dispositions de la Loi ou constitue un abandon des droits accordés par la Loi.

La majorité en Cour d'appel a interprété l'art. 13.02 à la lumière du par. 44(1), après avoir jugé que le par. 44(2) ne s'appliquait pas. De cette façon, elle a conclu qu'aux termes de l'art. 13.02, la convention reconduite, qui contient les dispositions mêmes de la convention initiale de deux ans, était en vigueur du 1<sup>er</sup> décembre 1970 au 30 novembre 1971. Cette approche a ses avantages, mais rien dans la Loi, ni surtout dans les termes employés par le législateur aux par. 44(1) et (2), n'autorise l'application successive de ces dispositions.

Mise à part la mention «nonobstant le par. (1)» au par. 44(2), j'estime qu'il n'y a aucun lien entre les par. (1) et (2). La mention du par. (1) au par. (2) vient de ce que ce dernier permet l'application d'une convention transitoire d'une durée inférieure à celle prévue au par. (1). En outre, le par. (1) vise le cas où la convention collective ne contient pas de disposition sur sa durée ou celui où le législateur juge que sa durée est trop brève. Par contre, le par. (2) vise le cas où les parties peuvent, par contrat, dans le cadre des négociations précédant le renouvellement de la convention, conclure une entente pour prolonger l'application de la convention collective périmée ou sur le point de l'être «pendant qu'elles négocient en vue de sa reconduction». Cela semble être le pendant consensuel de la convention minimum imposée par la Loi, ou plutôt du maintien du statu quo minimum prévu à l'art. 70 de la Loi. Comme il n'y a entre les deux paragraphes que le lien mentionné et que le par. (2) ne s'applique pas dans les circonstances, je ne puis admettre que le par. 44(1) s'applique à l'art. 13.02, comme

which we are confronted, I cannot with respect agree that s. 44(1) can be applied to Article 13.02 as though it were an independent agreement for which a term must be determined.

The disposition of this proceeding calls into play all the interpretive tools available to a court in construing both a contract and a statute. The conclusions reached by the various majorities below depend of course upon the approach taken in the interpretation of the contract and the statute and their relationship. The minority of the Arbitration Board, T. E. Armstrong for example, concluded:

I do not believe that it was the intention of the Legislature to permit a collective agreement to be fashioned which would perpetually foreclose the right to strike and lockout. Accordingly, I believe that any tenable interpretation of the contract language which will preserve the statutory right to strike in the post-conciliation period, is to be preferred to an interpretation which will negate that right.

Lacourciere J.A., in dissenting in the Court below, stated:

In assessing the significance of this Article 13.02, one must not only follow ordinary canons of construction, but do so in the framework of the Labour Relations Act as a whole as well as modern labour law and practice. The conflicting interests must be weighed realistically and fairly, having regard to the social policy behind the Labour Relations Act as progressively administered by the Labour Relations Board and interpreted by the courts. It is a prevailing assumption in the area of labour conflicts that a union can legally strike, and that a company can resort to lock-out, when conciliation procedures have been exhausted and statutory restraints followed. It is in that context that the article relied upon by the employers must be interpreted. In that respect, I prefer the view stated by T. E. Armstrong, Q.C., in his dissent from the majority award.

With these views I concur with great respect.

I therefore would allow the appeal and set aside the Order of the Court of Appeal and the divisional Court substituting in the place thereof an Order quashing the award of the Board of Arbitration. There shall be costs to the appellant in this Court and in the courts below.

s'il s'agissait d'une convention indépendante dont la durée doit être fixée.

Ce pourvoi met en jeu toutes les ressources auxquelles un tribunal doit faire appel pour interpréter un contrat et une loi. Les conclusions tirées par les diverses majorités dans les cours d'instance inférieure dépendent de leur façon d'interpréter le contrat et la loi ainsi que le lien qui existe entre eux. En minorité au conseil d'arbitrage, T. E. Armstrong a conclu:

[TRADUCTION] Je ne crois pas qu'il était dans l'intention du législateur de permettre qu'une convention collective soit conçue de façon à exclure à perpétuité le droit de grève et de lock-out. En conséquence, j'estime qu'il faut préférer à une interprétation qui le nie, toute interprétation acceptable qui préserve le droit de faire la grève pendant la période qui suit la conciliation.

En dissidence à la Cour d'appel, le juge Lacourcière a déclaré:

[TRADUCTION] Pour établir le sens de l'art. 13.02, on ne doit pas simplement suivre les règles ordinaires d'interprétation, mais tenir compte aussi du cadre général de *The Labour Relations Act* ainsi que du droit du travail moderne. Les intérêts opposés doivent être évalués de façon réaliste et juste, en fonction de la politique sociale qui est à l'origine de *The Labour Relations Act*, appliquée de façon progressive par le Labour Relations Board et interprétée par les tribunaux. Dans le domaine des conflits du travail, il est couramment admis qu'un syndicat a le droit de grève et qu'une compagnie peut recourir au lock-out lorsque les procédures de conciliation ont été épuisées et les restrictions légales respectées. L'article sur lequel se fondent les employeurs doit être interprété dans ce contexte. A cet égard, je préfère l'opinion émise par T. E. Armstrong, c.r., dans sa dissidence.

Avec égards, je souscris à ces points de vue.

En conséquence, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'infirmer l'arrêt de la Cour d'appel et le jugement de la Cour divisionnaire et de le remplacer par un ordre qui infirme la sentence du conseil d'arbitrage. L'appelant a droit à ses dépens devant cette Cour et les cours d'instance inférieure.

*Appeal allowed with costs, arbitration award quashed.*

*Solicitors for the appellants: Cameron, Brewin & Scott, Toronto.*

*Solicitors for the respondents: Campbell, Godfrey & Lewtas, Toronto.*

*Pourvoi accueilli avec dépens, sentence arbitrale infirmée.*

*Procureurs des appelants: Cameron, Brewin & Scott, Toronto.*

*Procureurs des intimés: Campbell, Godfrey & Lewtas, Toronto.*