

A-432-77

A-432-77

**Administrator under the Anti-Inflation Act
(Applicant)**

v.

**Jean Léveillé, Harold Demers, Gaston Cadieux,
Yvon Lahaie and Bernard Bélanger (Respondents)**Court of Appeal, Jackett C.J., Pratte and Ryan
JJ.—Ottawa, December 21 and 22, 1977.

Judicial review — Labour relations — Anti-Inflation Act — Increase allowed because of historical relationship between school system's executive employees and teachers — Whether or not amount consistent with objectives of Act — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Anti-Inflation Act, S.C. 1974-75-76, c. 75, ss. 20, 30 — Anti-Inflation Guidelines, SOR/76-1, s. 44(1) as amended by SOR/76-298, s. 18.

This is a section 28 application to set aside a judgment of the Anti-Inflation Appeal Tribunal varying an order of the Administrator and ordering that the employer might increase, for the guideline year, the total compensation of its executive employees because of the historical relationship between them and the teachers of the school system. The issue is whether or not the Tribunal erred in law in allowing this further amount by not fulfilling the condition precedent for such allowance—consistency with the objectives of the *Anti-Inflation Act*.

Held, the application is dismissed. The general rule adopted imposing a more or less arbitrary limit on the increases does not apply where a historical relationship exists that may allow an additional amount, consistent with the objectives of the Act. The historical relationship must be one where the efficacious working of the particular part of the employment sector requires that additional amount. The amount, however, must not be greater than necessary to overcome the harm that would be done if the historical relationship were not taken into account. The Tribunal's conclusion maintains the vertical wage relationship between respondents and teachers, and yet recognizes implicitly the objectives of the *Anti-Inflation Act* by only allowing the minimal amounts required to meet the exigencies of the situation. This decision was open to the Tribunal.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

E. A. Bowie and Deen Olsen for applicant.
Gordon F. Henderson, Q.C., and *R. Fitzsimmons* for respondents.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.

**Le Directeur en vertu de la Loi anti-inflation
(Requérant)**

a c.

**Jean Léveillé, Harold Demers, Gaston Cadieux,
Yvon Lahaie et Bernard Bélanger (Intimés)**Cour d'appel, le juge en chef Jackett et les juges
Pratte et Ryan—Ottawa, les 21 et 22 décembre
1977.

Examen judiciaire — Relations du travail — Loi anti-inflation — Augmentation accordée en raison du lien historique entre les employés cadres et les professeurs d'une commission scolaire — Le montant alloué est-il conforme aux objectifs de la Loi? — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28 — Loi anti-inflation, S.C. 1974-75-76, c. 75, art. 20, 30 — Indicateurs anti-inflation, DORS/76-1, art. 44(1) dans sa forme modifiée par DORS/76-298, art. 18.

Il s'agit d'une demande formulée en vertu de l'article 28 visant à faire annuler un jugement du Tribunal d'appel en matière d'inflation modifiant une ordonnance rendue par le Directeur suivant laquelle l'employeur pouvait, au cours de l'année d'application des Indicateurs, augmenter la rémunération totale des employés cadres en raison du lien historique existant entre eux et les professeurs de la Commission scolaire. La question est de savoir si le Tribunal a erré en droit en allouant cette somme supplémentaire. Il est allégué que le Tribunal n'a pas rempli la condition préalable de déterminer si l'allocation de cette somme était conforme aux objectifs de la *Loi anti-inflation*.

Arrêt: la demande est rejetée. La règle générale adoptée qui impose aux augmentations une limite plus ou moins arbitraire, ne s'applique pas s'il existe un lien historique qui permet l'allocation d'un montant additionnel si ce dernier est conforme aux objectifs de la Loi. Le lien historique doit être un lien qui rende ce montant additionnel nécessaire à l'efficacité du secteur d'emploi, mais ce montant ne doit pas dépasser le montant nécessaire pour enrayer le tort qui serait causé si l'on ne tenait pas compte dudit lien historique. Le Tribunal a conclu au maintien de la hiérarchie des traitements qui existe entre les intimés et les professeurs, tout en reconnaissant implicitement les objectifs de la *Loi anti-inflation* en n'allouant qu'un montant minimal pour satisfaire aux exigences de la situation. Il était loisible au Tribunal d'en arriver à cette conclusion.

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

E. A. Bowie et Deen Olsen pour le requérant.
Gordon F. Henderson, c.r., et *R. Fitzsimmons*
pour les intimés.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour le
requérant.

Gowling & Henderson, Ottawa, for respondents.

Gowling & Henderson, Ottawa, pour les intimés.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

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

JACKETT C.J.: This is a section 28 application to set aside a judgment of the Anti-Inflation Appeal Tribunal varying an order of the Administrator under section 20 of the *Anti-Inflation Act*, S.C. 1974-75-76, c. 75, and ordering that the Prescott and Russell Counties Roman Catholic Separate School Board “may, for the guideline year September 1, 1975, to August 31, 1976, increase the total compensation of its executive group of employees (the respondents) by an amount that is not greater than the sum of \$24,668 and \$2,400 per employee in the group, with appropriate adjustments . . .”.

LE JUGE EN CHEF JACKETT: Il s’agit ici d’une demande formulée en vertu de l’article 28 visant à faire annuler un jugement du Tribunal d’appel en matière d’inflation modifiant une ordonnance rendue par le Directeur en vertu de l’article 20 de la *Loi anti-inflation*, S.C. 1974-75-76, c. 75, et ordonnant que la Commission des écoles catholiques romaines séparées des comtés de Prescott et Russell «puisse, au cours de l’année d’application des indicateurs, soit du premier septembre 1975 au 31 août 1976, augmenter la rémunération totale du groupe de ses employés cadres [les intimés] d’une somme qui ne dépasse pas celle de \$24,668 et de \$2,400 pour chaque employé à l’intérieur du groupe, compte tenu des rajustements appropriés . . .».

The *Anti-Inflation Act* is an Act “for the restraint of profit margins, prices, dividends and compensation” and contains a recital that the “containment and reduction of inflation” is a matter of national concern. By section 3, the Governor in Council is authorized to publish “guidelines” concerning, *inter alia*, the restraint of “compensation”. By section 20, an officer known as the “Administrator” may make an order to prohibit a person “from contravening the guidelines”. By section 30, there is an appeal from such an order to the “Appeal Tribunal”, which appeal is, as I read the Act, by way of a hearing “*de novo*”. In other words, on such an appeal, the Tribunal has jurisdiction over all aspects of the subject matter of the appeal including questions of fact, law and discretion.

La *Loi anti-inflation* vise à «limiter les marges bénéficiaires, les prix, les dividendes et les rémunérations» et expose que la «réduction et l’endigement de l’inflation» sont devenus un problème national. En vertu de l’article 3, le gouverneur en conseil est autorisé à publier des «indicateurs» concernant, entre autres, la limitation des «rémunérations». En vertu de l’article 20, un fonctionnaire qu’on appelle «Directeur» peut rendre une ordonnance pour interdire à une personne «de contrevenir aux indicateurs». En vertu de l’article 30, on peut interjeter appel de cette ordonnance devant le «Tribunal d’appel»; si je comprends bien la Loi, cet appel se fait par voie d’audition «*de novo*». En d’autres termes, le Tribunal a compétence sur tous les aspects de l’appel y compris les questions de fait, de droit et de pouvoir discrétionnaire.

This matter raises a question concerning that part of the “guidelines” dealing with compensation. By virtue of section 43 thereof, if it stood alone, the increase that would have been permissible, in the circumstances of this case, would be “an increase in the average compensation for the group for the guideline year” of \$2,400. The question is whether the Tribunal erred in law in allowing a further amount under section 44(1), SOR/76-1, as amended by SOR/76-298, which reads in part:

L’affaire soulève une question sur la partie des «indicateurs» qui traite de la rémunération. En vertu de l’article 43 de ces indicateurs, si on le lit seul, l’augmentation admissible en l’espèce aurait été de \$2,400 «augmentation de la rémunération moyenne du groupe pour l’année d’application des indicateurs». La question est de savoir si le Tribunal a commis une erreur de droit en allouant un montant supplémentaire en vertu de l’article 44(1), DORS/76-1 modifié par DORS/76-298, qui se lit en partie comme suit:

44. (1) Where a group

(b) has an historical relationship with another group, the employer may in a guideline year increase the total amount of the compensation of all the employees in the group, by an amount that is not greater than the sum of

- (c) the amount permitted under subsection 43(1), and
 (d) such further amount as is consistent with the objectives of the Act.

The question is whether the further amount purportedly allowed by the Tribunal under section 44(1)(d) was allowed on the basis of an error of law. The applicant's position, as I understand it, is that the Tribunal did not fulfil the condition precedent to such an allowance of first finding that such allowance was "consistent with the objectives of the Act".

Briefly, the relevant facts, as I understand them, are

(a) that, immediately prior to the control period, the teachers including the school principals in the employ of the employer were granted increases,

(b) that the respondents were the management staff of the employer and traditionally were paid salaries higher than those paid to the school principals,

(c) that the increases granted to the teachers were such that, even if \$2,400 were added to the salaries of each of the respondents, some of the principals would be receiving compensation higher than that paid to some of the respondents,

(d) for the purposes of section 44 of the guidelines there is an historical relationship between the teachers and the respondents.

In these circumstances, the Tribunal found that the respondents "could legitimately expect . . . that the School Board would continue to have regard to the highest paid principals' salaries in setting the salaries of the executive group, that all of them would make at least marginally more than the highest paid principals. . . ."

The Tribunal dealt at some length with the argument for the applicant that, because the historical relationship was weak, the respondents had no right to have it maintained, and said, *inter alia*:

44. (1) Si un groupe

b) a un lien historique avec un autre groupe, l'employeur peut, au cours d'une année d'application des indicateurs, augmenter le montant total de la rémunération de tous les employés faisant partie du groupe, d'un montant qui n'est pas supérieur à la somme

- c) du montant qu'autorise le paragraphe 43(1), et
 d) du montant supplémentaire conforme aux objectifs de la Loi.

La question est de savoir si la somme supplémentaire allouée par le Tribunal censément en vertu de l'article 44(1)d) l'a été par erreur de droit. La position du requérant, si je comprends bien, c'est que le Tribunal n'a pas rempli la condition préalable de déterminer d'abord si l'allocation de cette somme était «conforme aux objectifs de la Loi».

Bref, à mon avis, les faits pertinents sont les suivants:

a) immédiatement avant la période de contrôle, les professeurs y compris les principaux d'écoles employés par la Commission ont obtenu des augmentations;

b) les intimés constituaient le personnel de direction de l'employeur et recevaient traditionnellement des salaires plus élevés que les principaux d'écoles;

c) les augmentations accordées aux professeurs étaient telles que, même si l'on avait ajouté \$2,400 au salaire de chaque intimé, certains principaux aurait reçu une rémunération plus élevée que certains intimés;

d) aux fins de l'article 44 des Indicateurs, il existe un lien historique entre les professeurs et les intimés.

En l'espèce, le Tribunal a conclu que les intimés «pouvaient . . . s'attendre à bon droit à ce que le Conseil scolaire continue de tenir compte du traitement des principaux les mieux rémunérés pour fixer le traitement du groupe du personnel cadre, à ce que tous touchent au moins un peu plus que les principaux les mieux rémunérés. . . .»

Le Tribunal a traité assez longuement de l'argument du requérant, voulant qu'en raison de la grave faiblesse du lien historique, les intimés ne pouvaient prétendre à son existence, et a affirmé, entre autres:

Here the Administrator refused to permit the payment of any further amounts to maintain the weak historical relationship that he found to exist because, in his view, to permit any compensation pursuant to paragraph 44(1)(d) of the Guidelines to a group of employees constrained by the \$2,400 maximum under section 43 "would not be consistent with the objectives of the *Anti-Inflation Act*" in the absence of "some very compelling reason" to give relief from that constraint.

It is true, of course, that under the philosophy of the *Anti-Inflation Act* the greater the constraints placed on increases in compensation, the more inflation will be controlled, but in the opinion of the Appeal Tribunal the phrase "the objectives of the Act" in paragraph 44(1)(d) of the Guidelines cannot be so baldly construed. The aim of section 44 itself is to make constraint more fair and workable.

In our view, section 44 must serve a similar purpose here, to maintain the vertical wage relationships in the administrative set-up of the Prescott and Russell Counties Roman Catholic Separate School Board, at least to the extent that "subordinates" are not paid more than their superiors. Quoting again from our decision in the *Sudbury Separate School Board* case, at 26,011:

The broad objectives stated (in the preamble to the *Anti-Inflation Act*,) are left by the Act to be worked out through the Guidelines established by the Governor-in-Council in regulations under s. 3(2) of the Act . . . The Governor-in-Council has seen fit in s. 44 of the Guidelines to permit increases calculated by reference not to the general levels of inflation in the economy but by reference to particular historical relationships between groups of employees. . . . The point is that s. 44 of the Guidelines is itself an important consideration in determining the specific objectives of the *Anti-Inflation Act* as they are worked out through the Guidelines.

Section 44 makes it clear that the objective is to restrain compensation without undue disruption of historical relationships that have in part determined employee compensation.

Thus, in the opinion of the Appeal Tribunal it is consistent with the purposes of the *Anti-Inflation Act* to hold that an average increase in compensation in excess of \$2,400 must be permitted to the Appellant's employee group to maintain even minimally the historical hierarchy in wages paid by the employer School Board here.

The Anti-Inflation Appeal Tribunal has concluded that, on the basis of the historical relationship found by the Administrator, the School Board should be permitted to increase the average compensation of the employees in the executive group by a further amount such that the salary for every position in the group can be at least marginally more than the salaries of the highest paid principals, and such that those who, for two or more years before October 14, 1975, made significantly higher salaries than the highest paid principals, can continue to do so. On the other hand, we have concluded that the amounts agreed

Dans cette affaire, si le Directeur a refusé d'autoriser le paiement de montants supplémentaires en vue de maintenir le faible lien historique dont il a constaté l'existence, c'est que, à son avis, le fait d'autoriser le paiement de toute rémunération conformément à l'alinéa 44(1)d) des indicateurs, à un groupe d'employés assujettis au maximum de \$2,400 en vertu de l'article 43 «ne serait pas conforme aux objectifs de la *Loi anti-inflation*» en l'absence de «très sérieuses raisons» d'alléger le fardeau de cette mesure.

Il va de soi, certes, selon la doctrine de la *Loi anti-inflation*, que l'inflation sera contrôlée plus efficacement selon que des restrictions plus rigoureuses seront imposées en matière d'augmentation de salaires. Toutefois, de l'avis du Tribunal d'Appel, l'expression «les objectifs de la *Loi*» à l'alinéa 44(1)d) des indicateurs ne saurait être interprétée d'une façon aussi simpliste. L'article 44 a lui-même pour objet de rendre les restrictions plus équitables et plus flexibles.

A notre avis, l'article 44 doit, en l'espèce, faire l'objet d'une application semblable pour maintenir la hiérarchie des traitements au sein de l'organisation administrative du Conseil des écoles catholiques de Prescott-Russell et ce, du moins dans la mesure où les employés «subalternes» ne touchent pas un traitement plus élevé que celui de leur supérieur. Nous citons de nouveau notre décision précitée, afférente à l'affaire du Conseil des écoles catholiques de Sudbury:

La *Loi* n'a fait qu'énoncer des objectifs généraux, dont les détails devaient être élaborés au moyen d'indicateurs prescrits, en vertu de l'article 3(2) de la *Loi* . . . Le gouverneur en conseil a jugé à propos d'autoriser, aux termes de l'article 44 des indicateurs, des augmentations calculées, non pas en fonction du niveau général de l'inflation mais en fonction de liens historiques particuliers entre des groupes d'employés. . . . Le fait est que l'article 44 des indicateurs constitue en soi un élément important dont il faut tenir compte lorsqu'il s'agit de discerner les objectifs spécifiques de la *Loi anti-inflation* tels qu'ils s'incarnent dans les indicateurs.

L'article 44 vise, de toute évidence, à restreindre la rémunération sans porter indûment préjudice aux liens historiques qui ont contribué à déterminer la rémunération des employés. De l'avis du Tribunal d'appel, il est donc conforme aux objectifs de la *Loi anti-inflation* de conclure qu'une augmentation moyenne de la rémunération dépassant \$2,400 doit être autorisée relativement au groupe des employés appelants pour maintenir, même de façon minimale, la hiérarchie historique des salaires versés en l'espèce par l'employeur, en l'occurrence le Conseil scolaire.

Le Tribunal d'appel en matière d'inflation a conclu, en se fondant sur le lien historique dont le Directeur a constaté l'existence, que le Conseil scolaire devrait être autorisé à augmenter la moyenne de rémunération des employés du groupe du personnel cadre en ajoutant, à leur traitement, un montant supplémentaire, de manière à ce que le traitement pour chaque poste du groupe soit, du moins légèrement plus élevé que le traitement des principaux les mieux rémunérés. En outre ceux qui, depuis au moins deux années avant le 14 octobre 1975, touchaient un traitement sensiblement plus élevé que celui des

upon by the School Board are not consistent with the objectives of the *Anti-Inflation Act* because they exceed the minimal legitimate expectations engendered by the very weak historical relationship established here.

Our conclusion, in other words, is that the School Board may, for the guideline year, September 1, 1975 to August 31, 1976, increase the total amount of the compensation of the employees in the executive group by an amount that is not greater than the sum of \$24,668 and the \$2,400 per employee allowed by section 43 of the Guidelines, with appropriate adjustments to the extent that any of the three "Program Director" positions ceased to exist or be occupied before the end of that guideline year. The Tribunal is not insensitive to the arbitrary aspect of this formula in that we have selected the lowest salary differential since 1970 for each position in the executive group in "quantifying" the historical relationship. We regret too that we could find no tidier formula but we are satisfied that the conclusion we have reached allows for substantial justice within the objectives of the *Anti-Inflation Act* and Guidelines.

Reading the remainder of the Tribunal's decision with these passages, which I regard as the highlights, I do not find a failure on the part of the Board to bring itself within the authority granted by section 44 of the "guidelines" when it made the allowances in question.

My understanding of the matter may be summarized as follows:

1. The object of the *Anti-Inflation Act* is *inter alia* "to restrain . . . compensation".

2. The method adopted to carry out that object was, *inter alia*,

(i) to cause "guidelines" to be adopted "for the guidance of all Canadians in restraining . . . compensation" (section 3),

(ii) and to provide for a system of administrative decisions or orders for giving legal application to such guidelines.

3. Such guidelines provided a formula of general application in respect of compensation with a maximum of \$2,400 per annum subject, *inter alia*, to a "further amount . . . consistent with the objectives of the Act" in a case involving an "historical relationship".

principaux les mieux rémunérés, pouvaient continuer à le faire. Par contre, nous avons conclu que les montants dont a convenus le Conseil scolaire ne sont pas conformes aux objectifs de la *Loi anti-inflation*, étant donné qu'ils vont au delà des prévisions minimales légitimes suscitées par le faible lien historique établi en l'espèce.

En d'autres termes, notre conclusion porte que le Conseil scolaire peut, pour l'année d'application des indicateurs, soit depuis le premier septembre 1975 jusqu'au 31 août 1976, augmenter le montant total de la rémunération des employés du groupe du personnel cadre d'un montant ne dépassant pas \$24,668 et \$2,400 pour chaque employé, lequel montant est autorisé en vertu de l'article 43 des indicateurs, en affectuant des rajustements appropriés dans la mesure où l'un ou l'autre des trois postes de «Directeur de programmes» est aboli ou cesse d'être occupé avant la fin de ladite année d'application des indicateurs. Le Tribunal n'est pas insensible à l'aspect arbitraire que revêt cette formule, étant donné qu'il a choisi d'appliquer, à chacun des postes du groupe du personnel cadre, l'écart de salaire minimal depuis 1970 et ce, en vue d'établir la valeur quantitative du lien historique. Nous regrettons aussi de n'avoir pu trouver une formule plus concise. Cependant, nous sommes convaincus que notre conclusion permet de faire valoir pour l'essentiel des droits des intéressés tout en respectant les objectifs de la *Loi anti-inflation* et des indicateurs.

En lisant le reste de la décision du Tribunal avec ces passages, que je considère comme les plus importants, je ne trouve pas que le Conseil scolaire ait commis une erreur en se prévalant du pouvoir accordé par l'article 44 des «indicateurs» d'allouer les montants en question.

Mon interprétation de l'affaire peut se résumer ainsi:

1. La *Loi anti-inflation* a pour objet, entre autres, «de limiter . . . les rémunérations».

2. Pour parvenir à cette fin, on a retenu, entre autres:

(i) l'adoption d'«indicateurs pour guider les citoyens dans leurs efforts en vue de limiter . . . les rémunérations» (article 3),

(ii) et l'établissement d'un système de décisions administratives ou ordonnances pour que les Indicateurs trouvent une application légale.

3. Ces indicateurs donnent une formule d'application générale en ce qui concerne les rémunérations et fixent l'augmentation maximale à \$2,400 par année sous réserve, entre autres, d'un «montant supplémentaire conforme aux objectifs de la Loi» lorsqu'il est question d'un «lien historique».

4. The Appeal Tribunal has comprehensive jurisdiction with regard to the latter question and this Court has jurisdiction to review its decisions on questions of law.

In so far as the law applicable is concerned, the object of the *Anti-Inflation Act*, as I read it in so far as "compensation" is concerned, is to put a brake on increases—not to eliminate increases. The general rule adopted is a more or less arbitrary limit (with a maximum of \$2,400 per annum) imposed on the increases that would otherwise arise from the operation of market forces. This limit does not, however, apply where there is an historical relationship. In such a case an additional amount may be allowed consistent with the objectives of the Act. In relation to the facts of this case, this means, in my view,

(a) that the historical relationship must be such that the efficacious working of the particular part of the employment sector requires such an additional amount, and

(b) that such additional amount must not be any greater than is necessary to overcome the harm that would be done if such historical relationship were not taken into account.

Returning to the attack made on the Tribunal's reasoning based on the contention that it did not address itself to the limitation by reference to the objectives of the Act, I am of opinion that it must be rejected.

Putting the matter in my own words, what I understand the Tribunal to be saying is that, from the point of view of making the system continue to work efficaciously, the vertical wage relationships between the respondents and the teachers must be maintained to the extent at least of there being appreciable salary differences between them but they recognize, implicitly, if not explicitly, that the objectives of the *Anti-Inflation Act* require that no more should be allowed under section 44(1)(d) than is made necessary by the exigencies of the situation. On that basis, as I understand it, they fix the amount that they regard as "minimally" necessary to meet the exigencies of the situation. In my view, this conclusion was open to the Tribunal in law and this Court has no right to interfere with it.

4. Le Tribunal d'appel a une compétence étendue en ce qui concerne le dernier point et la présente cour a compétence pour examiner ses décisions sur des questions de droit.

^a Quant au droit applicable, l'objet de la *Loi anti-inflation*, si je comprends bien ce qui concerne la «rémunération», est de freiner les augmentations et non de les éliminer. La règle générale adoptée consiste en une limite plus ou moins arbitraire (dont le maximum est de \$2,400 par année) imposée aux augmentations qui auraient autrement découlé du jeu des forces du marché. Cependant, cette limite ne s'applique pas s'il existe un lien historique. En pareil cas, un montant additionnel peut être alloué s'il est conforme aux objectifs de la Loi. En rapport avec les faits de l'espèce, cela signifie, d'après moi:

^d a) que le lien historique doit être tel que ce montant additionnel soit nécessaire à l'efficacité du secteur d'emploi en question, et

^e b) que ce montant additionnel ne dépasse aucunement le montant nécessaire pour enrayer le tort qui serait causé si l'on ne tenait pas compte dudit lien historique.

^f Pour revenir à la contestation du raisonnement du Tribunal fondée sur la prétention selon laquelle ce dernier ne s'est pas attaché à la limitation par référence aux objectifs de la Loi, je suis d'avis qu'elle doit être rejetée.

^g Pour m'exprimer en mes propres termes sur le sujet, ce que je pense que le Tribunal a dit, c'est que, pour ce qui est de continuer de faire fonctionner le système avec efficacité, la hiérarchie des traitements qui existe entre les intimés et les professeurs doit être maintenue au moins pour qu'il y ait des différences de salaires appréciables entre eux mais il reconnaît implicitement, si ce n'est pas explicitement, que les objectifs de la *Loi anti-inflation* exigent qu'on n'alloue rien de plus, en vertu de l'article 44(1)d) que ce qu'exige la situation. En se fondant là-dessus, si je comprends bien, il a fixé un montant qu'il considérait comme «minimal» pour satisfaire aux exigences de la situation. Selon moi, il était loisible au Tribunal, en droit, d'en arriver à cette conclusion et la Cour n'a aucun droit d'intervenir en la matière.

In my view, the section 28 application should be dismissed.

With regard to the contention that the Board erred, in not finding that the settlement made with the teachers before the control period was “inflationary” and in not taking this alleged fact into account, in determining whether any, and if so what, amount should have been allowed under section 44(1)(d), which contention was introduced by the applicant indirectly in the course of argument, I am not satisfied that the point was open to the applicant without obtaining an amendment to the memorandum filed by him in this Court. In any event, the point is based on allegations of fact that were not put in issue before the Tribunal and, in my view, the Tribunal cannot be said to have based its decision on an error in law in failing to deal with them. As I read the Act, the proceedings before the Tribunal are more of an “adversary” than an “inquisitorial” nature and a party to a proceeding in that Board cannot complain if a matter that was not raised was not dealt with. It is true that the applicant in that Court was more concerned before the Tribunal with supporting the Administrator’s decision; but, if he did not foresee the possibility of losing on that point and did not put forward factual allegations that would arise if he did so lose, he cannot complain if such factual considerations were not raised and considered by the Tribunal of its own motion. Any implied requirement that the Tribunal must, of its own motion, investigate all conceivable avenues, would, I should have thought, seriously hamper the efficiency of its work.

* * *

PRATTE J. concurred.

* * *

RYAN J. concurred.

A mon avis, la demande fondée sur l’article 28 doit être rejetée.

Quant à la prétention selon laquelle la Commission a fait erreur en ne concluant pas que le règlement intervenu avec les professeurs avant la période de contrôle était «inflationniste» et en ne tenant pas compte de ce fait allégué pour déterminer si un montant aurait dû être alloué en vertu de l’article 44(1)d), et dans l’affirmative, lequel, prétention qui a été introduite indirectement par le requérant au cours de la plaidoirie, je ne suis pas convaincu qu’il était loisible à ce dernier de traiter de ce point sans obtenir une modification du mémoire déposé par lui devant la Cour. De toute façon, c’est un point fondé sur des allégations de fait sur lesquelles le Tribunal n’a pas à se prononcer et, selon moi, on ne peut dire que le Tribunal ait fondé sa décision sur une erreur de droit en omettant de traiter de ces questions. Si je comprends bien la Loi, les procédures qui se déroulent devant le Tribunal sont plutôt de nature «contra-dictoire» qu’«inquisitoire», et la partie à une procédure ne peut se plaindre qu’on n’ait pas traité d’une question qui n’avait pas été soulevée. Il est vrai que, devant le Tribunal, le requérant était surtout préoccupé d’appuyer la décision du Directeur; mais, n’ayant pas prévu la possibilité de perdre sur ce point ni avancé les allégations de fait qui surgiraient advenant ce cas, il ne peut se plaindre que le Tribunal n’ait pas soulevé de sa propre initiative ces considérations de fait et n’en ait pas tenu compte. Si le Tribunal devait examiner, de sa propre initiative, toutes les possibilités imaginables, son efficacité en serait sérieusement diminuée.

* * *

LE JUGE PRATTE y a souscrit.

* * *

LE JUGE RYAN y a souscrit.