

A-172-74

A-172-74

Butler Aviation of Canada Limited (Applicant)

v.

International Association of Machinists and Aerospace Workers (Respondent)

and

Canada Labour Relations Board

and

The Attorney General of Canada (mis-en-cause)

Court of Appeal, Jackett C.J., Pratte J. and Hyde D.J.—Montreal, May 20 and 22, 1975.

Judicial review—Labour relations—Applicant operating ground service business for aircraft—Canada Labour Relations Board certifying respondent union as bargaining agent of applicant—Whether Board has jurisdiction—Whether federal work, undertaking or business—Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, ss. 2, 108, as am.—Industrial Relations and Disputes Investigation Act, S.C. 1948, c. 54, s. 53.

Applicant, operator of an aircraft ground service business, applies to review and set aside a decision of the Canada Labour Relations Board certifying respondent union as bargaining agent for certain employees at its Montreal Airport facility. Applicant maintains that the Board lacks jurisdiction because the employees are not "employed upon or in connection with the operation of any federal work, undertaking or business" as found in section 108 of the *Canada Labour Code*.

Held, dismissing the application, the Board properly decided that it had jurisdiction. The applicant provides services to, among others, Air Gaspé; any argument that that company's undertaking is outside federal jurisdiction is ruled out by the *Johannesson* decision. The words "employed upon or in connection with the operation of" (section 108) have been held to include undertakings where the business or services are "an integral part, or necessarily incidental to the operation of a federal work, undertaking or business". Here, the re-fuelling of aircraft between flights is obviously "necessarily incidental" to an operation within federal jurisdiction, as is the general servicing provided by applicant.

Johannesson v. The Rural Municipality of West St. Paul [1952] 1 S.C.R. 292; *Reference re Validity of Industrial Relations and Disputes Investigation Act* [1955] S.C.R. 529 and *Letter Carriers Union v. C.U.P.W.* [1975] S.C.R. 178, followed. *Murray Hill Limousine Service Limited v. Batson* [1965] Q.B. 778, disagreed with. *Field Aviation Company Limited v. Alberta Board of Industrial Relations* [1974] 6 W.W.R. 596, discussed.

Butler Aviation of Canada Limited (Requérante)

c.

^a L'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéro-astronautique (Intimée)

et

^b Le Conseil canadien des relations du travail

et

Le procureur général du Canada (mis-en-cause)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, le juge Pratte et le juge suppléant Hyde—Montréal, les 20 et 22 mai 1975.

Examen judiciaire—Relations du travail—La requérante exploite une station-service pour avions—Le Conseil canadien des relations du travail accrédite le syndicat intimé comme agent négociateur pour la requérante—Le Conseil a-t-il compétence?—S'agit-il d'une entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale?—Code canadien du travail, S.R.C. 1970, c. L-1, art. 2, 108, et ses modifications—Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail, S.C. 1948, c. 54, art. 53.

La requérante, qui exploite une station-service pour avions, demande l'examen et l'annulation d'une décision du Conseil canadien des relations du travail par laquelle il accréditait le syndicat intimé comme agent négociateur pour certains employés de la compagnie travaillant à ses installations à l'aéroport de Montréal. La requérante prétend que le Conseil n'a pas compétence puisque les employés ne sont pas, aux termes de l'article 108 du *Code canadien du travail* «employés dans le cadre d'une entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale».

g Arrêt: la demande est rejetée; le Conseil a décidé à juste titre qu'il avait compétence. La requérante s'occupe aussi, entre autres, des avions d'Air Gaspé; l'argument selon lequel ladite entreprise ne relève pas de la compétence fédérale est contredit par la décision rendue dans l'affaire *Johannesson*. L'expression «employés dans le cadre de» (article 108), selon des décisions, *h* inclut les entreprises dont les activités ou les services «font partie intégrante ou sont nécessairement accessoires au fonctionnement de l'ouvrage, affaire ou entreprise fédérale.» En l'espèce, la fourniture de carburant à un avion, entre chaque vol, est indubitablement «nécessairement accessoire» à une entreprise de compétence fédérale comme d'ailleurs les travaux *i* d'entretien général fournis par la requérante.

Arrêts appliqués: *Johannesson c. La municipalité rurale de West St-Paul* [1952] 1 R.C.S. 292; *Renvoi sur la validité de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail* [1955] R.C.S. 529 et *Union des facteurs du Canada c. Syndicat des postiers du Canada* [1975] R.C.S. 178. Distinction établie avec l'arrêt: *Murray Hill Limousine Service Limited c. Batson* [1965] B.R. 778. Arrêt discuté: *Field Aviation*

JUDICIAL review.

COUNSEL:

G. Dancasse for applicant.
No one for respondent.
F. Mercier, Q.C., for mis-en-cause.

SOLICITORS:

Pouliot, Mercure, LeBel, Prud'homme, Verdy & Desrochers, Montreal, for applicant.
No one for respondent.
Stikeman, Elliot, Tamaki, Mercier & Robb,
Montreal, for mis-en-cause.

The following are the reasons for judgment delivered orally in English by

HYDE D.J.: This is a section 28 application to review and set aside a decision of the Canada Labour Relations Board certifying the respondent union as the bargaining agent for the employees of the applicant company "employed at its Montreal International Airport facility excluding foremen, persons above the rank of foreman, office, clerical and sales staff".

The applicant contends that the Board has no jurisdiction in that the employees in question are not, under the terms of section 108 of the *Canada Labour Code*:

employed upon or in connection with the operation of any federal work, undertaking or business

Section 2 of the Code states:

"federal work, undertaking or business" means any work, undertaking or business that is within the legislative authority of the Parliament of Canada, including without restricting the generality of the foregoing:

(e) aerodromes, aircraft or a line of air transportation

The evidence which the Board had before it in reaching the decision that it has jurisdiction is rather unsatisfactory being limited to the testimony of Thomas F. Green the General Manager of the applicant company, a subsidiary of a U.S.

Company Limited c. Alberta Board of Industrial Relations [1974] 6 W.W.R. 596.

EXAMEN judiciaire.

a AVOCATS:

G. Dancasse pour la requérante.
Aucun pour l'intimée.
F. Mercier, c.r., pour les mis-en-cause.

b PROCUREURS:

Pouliot, Mercure, LeBel, Prud'homme, Verdy & Desrochers, Montréal, pour la requérante.
Aucun pour l'intimée.
Stikeman, Elliott, Tamaki, Mercier & Robb,
Montréal, pour les mis-en-cause.

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

d LE JUGE SUPPLÉANT HYDE: En vertu de l'article 28, on demande l'examen et l'annulation d'une décision du Conseil canadien des relations du travail par laquelle il accréditait le syndicat intimé e comme agent négociateur pour les employés de la compagnie requérante «[TRADUCTION] travaillant à ses installations de l'aéroport international de Montréal, à l'exclusion des contre-maîtres, des personnes d'un rang supérieur à celui de contre- f maître, ainsi que du personnel du bureau, de soutien et de vente».

La requérante prétend que le Conseil n'a pas compétence en l'espèce puisque les employés en cause ne sont pas, aux termes de l'article 108 du *Code canadien du travail*:

. . . employés dans le cadre d'une entreprise fédérale

L'article 2 du *Code canadien du travail* prévoit h que:

«entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale» ou «entreprise fédérale» signifie tout ouvrage, entreprise ou affaire ressortissant au pouvoir législatif du Parlement du Canada, y compris, sans restreindre la généralité de ce qui i précède:

e) tout aéroport, aéronef ou ligne de transport aérien

Les éléments de preuve dont disposait le Conseil pour rendre une décision sur sa compétence ne sont pas suffisants puisqu'ils se limitent au témoignage de Thomas F. Green, directeur général de la compagnie requérante, filiale d'une compagnie

corporation of similar name. When I say unsatisfactory, I am referring to a lack of preciseness in the details of the work which it carries out and a lack of information as to the circumstances under which the work is carried on.

Mr. Green did give, however, some description in reply to applicant's counsel's request to outline "Butler Aviation's operations that they wanted to extend to Canada, at the time", where he said:

They wanted to start up a line service which would include general re-fuelling, maintenance and avionics, ground handling of private corporation and commercial aircraft . . .

Further on, when he was asked what the company did at Montreal Airport location, he said:

Briefly, we are in the ground service business for private and corporate aircraft, which would include parking, re-fuelling, baggage handling, customer service . . .

He stated that the company had an agreement with Shell Canada Limited in respect of its re-fuelling operations, had no "direct contractual relations" with the Airport, and leased the hangars and the building from which it operated from "Maritime Aviation and Terminals". The services as outlined were contracted for by the pilot in command or the owner of the aircraft. The passengers are not charged any fee for the assistance given them. Mr. Green summed up the nature of the business as:

Gas station such as you would utilize for your car, aircraft would use us the same way . . .

This comparison does not appear to me to be that accurate as the company provides hangar parking, passenger lounge facilities and baggage handling, which would seem to be more than portorage.

It is clear, however, that the only aircraft handled are those arriving or departing from Montreal Airport whose main runways are adjacent to and connected with the applicant's parking ramps for aircraft. While most of the aircraft it services are private ones it does take care of the planes of Air Gaspé, which provide regularly scheduled flights out of Montreal to various points in eastern Quebec, and Air Caravan, which operates a char-

américaine du même nom. Par insuffisants, je veux dire que la description des travaux effectués manque de précision et ne donne pas suffisamment de renseignements sur le contexte desdits travaux.

a

Lorsque l'avocat de la requérante lui demanda de décrire quelles sortes d'activités «Butler Aviation voulait étendre au Canada à cette époque», Green apporta cependant quelques précisions:

b

[TRADUCTION] Ils voulaient organiser un service de lignes qui inclurait l'approvisionnement en carburant, l'entretien et l'aviation, ainsi que l'entretien au sol des avions de compagnies privées et des avions commerciaux . . .

c

En outre lorsqu'on lui demanda en quoi consistait les activités de la compagnie à l'aéroport de Montréal, il répondit:

d

[TRADUCTION] En bref, nous nous occupons des services au sol pour les avions privés ou commerciaux, y compris le stationnement, l'approvisionnement en carburant, la manutention des bagages, et les services aux clients . . .

e

Il déclara que la compagnie avait conclu une entente avec la Shell Canada Limited pour les approvisionnements en carburant, n'avait «aucun lien contractuel direct» avec l'aéroport et louait les hangars et ses locaux à la «Maritime Aviation and Terminals». Les services ainsi décrits se faisaient sous contrat passé par le commandant de bord ou le propriétaire de l'avion. Les passagers ne payaient rien pour les services qui leur étaient offerts. Green résuma de la manière suivante la nature de l'entreprise:

f

[TRADUCTION] Une station-service que vous utiliseriez pour votre voiture, on peut dire que les avions nous utilisaient de la même manière . . .

g

Cette comparaison ne me semble pas vraiment exacte puisque la compagnie fournit des stationnements sous hangar, des salles d'attente pour les passagers et des services de manutention de bagages, ce qui me semble être plus que de simples services de manutention.

h

Il est manifeste, cependant, qu'elle ne rend ses services qu'aux avions utilisant, pour leurs atterrissages et décollages l'aéroport de Montréal, et dont les pistes principales sont adjacentes ou reliées aux rampes de stationnement de la requérante. Alors que la plupart des avions dont elle assure l'entretien sont des avions privés, elle s'occupe aussi des avions d'Air Gaspé qui offrent des vols réguliers de Montréal à divers endroits situés dans l'est du

i

j

ter service, and it hopes to attract other airlines as well.

Any argument that Air Gaspé's undertaking might not come within the federal jurisdiction is ruled out by the decision of the Supreme Court of Canada in *Johannesson v. The Rural Municipality of West St. Paul* [1952] 1 S.C.R. 292 where Kellock J. said at page 314:

... it is impossible to separate intra-provincial flying from inter-provincial flying

The words "employed upon or in connection with the operation of" (used in section 108 *supra*) were carried forward into the *Canada Labour Code* from its predecessor statute the *Industrial Relations and Disputes Investigation Act*¹ and have been held by the Supreme Court to include those undertakings where the business of or services supplied by the employer "is an integral part of or necessarily incidental to the operation of a federal work, undertaking or business" (see Estey J. in *Reference re Validity of Industrial Relations and Disputes Investigation Act* [1955] S.C.R. 529 at page 566 and *Letter Carriers Union v. C.U.P.W.* [1975] S.C.R. 178).

The applicant advances the majority decision of the Quebec Court of Appeal in *Murray Hill Limousine Service Limited v. Batson* [1965] Q.B. 778 which held that the porters provided by the company at the Montreal Airport were for the convenience of the passengers and as Montgomery J. said (page 785):

Their services were not provided for the passengers by the airlines as one of the services incidental to the purchase of a ticket

That is not the case which we have before us. If one uses Mr. Green's general description of the service supplied by his company—"a gas station" for aircraft—it is difficult to conceive how the customers it services could operate their planes or their businesses of transportation by air without those services, whether provided by it or by someone else.

What we have to consider in this case is whether a particular local operation is an "integral part of,

¹ S.C. 1948, c. 54, s. 53.

Québec, et Air Caravan, qui exploite un service de vols nolisés; elle espère aussi avoir pour client d'autres lignes aériennes.

L'argument selon lequel l'entreprise d'Air Gaspé pourrait ne pas relever de la compétence fédérale est contredit par la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Johannesson c. La municipalité rurale de West St-Paul* [1952] 1 R.C.S. 292, où le juge Kellock déclarait à la page 314:

[TRADUCTION] . . . il est impossible de faire la distinction entre les vols intraprovinciaux et les vols interprovinciaux

L'expression «employé dans le cadre d'une entreprise fédérale» à l'article 108 du *Code canadien du travail* (précité) provient en fait de la loi antérieure, la *Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail*¹ et, selon les décisions de la Cour suprême, inclut les entreprises dont les activités ou les services fournis par l'employeur [TRADUCTION] «font partie intégrante ou sont nécessairement accessoires au fonctionnement de l'ouvrage ou entreprise fédérale» (Voir le juge Estey dans le *renvoi sur la validité de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail* [1955] R.C.S. 529, à la page 566, et *Union des facteurs du Canada c. Syndicat des postiers du Canada* [1975] R.C.S. 178).

La requérante invoque la décision de la Cour d'appel du Québec, rendue à la majorité, dans l'affaire *Murray Hill Limousine Service Limited c. Batson* [1965] B.R. 778, qui conclut que la compagnie fournissait des porteurs à l'aéroport de Montréal pour la commodité des passagers, et comme le disait le juge Montgomery (page 785):

[TRADUCTION] Ces services n'étaient pas fournis aux passagers par les lignes aériennes à titre de services accessoires à l'achat d'un billet

Ce n'est pas le cas en l'espèce. Si l'on reprend la description générale qu'a fait Green du service fourni par sa compagnie—"une station service" pour avions—il est difficile d'imaginer comment ses clients pourraient faire fonctionner leurs avions ou leurs entreprises de transport par air sans lesdits services, qu'ils soient fournis par ladite compagnie appelante ou par quelqu'un d'autre.

Il nous faut donc décider en l'espèce si une activité locale particulière fait «partie intégrante

¹ S.C. 1948, c. 54, art. 53.

or necessarily incidental” (in a practical and commercial way) to an operation within federal legislative jurisdiction. The operation here is of the same general character as that considered by the Alberta Court of Appeal in *Field Aviation Company Limited v. Alberta Board of Industrial Relations* [1974] 6 W.W.R. 596. Where the cases differ is that in *Field Aviation* there was proof that the company had a certain status, which helped to clarify the matter, under the Federal Department of Transport *Air Regulations*, which proof we do not have in the present case although Mr. Green testified that certain maintenance work was solicited, which would undoubtedly require compliance with such regulations.

Obviously there is no clear cut test that can be applied in each instance. However, I consider that the re-fuelling of an aircraft between flights is obviously “necessarily incidental” to its operation as is the general servicing that the applicant provides. There is no suggestion that its employees assisting passengers with their baggage are porters privately hired by those passengers, but just the opposite is implied by Mr. Green’s use of the term “baggage handling”. The applicant’s employees are employed by it to provide services to passengers incidental to their travel on aircraft, which services it engages with the pilot or owner of such aircraft to perform. Its lounge facilities are also for the convenience of arriving and departing passengers in the same way as the terminal building serves the much more extensive traffic in the main airport—it is just a matter of degree.

I conclude, therefore, that the Board properly decided that it had jurisdiction in the matter and I would dismiss the application.

* * *

JACKETT C.J. concurred.

* * *

PRATTE J. concurred.

de, ou est nécessairement accessoire à» (d’un point de vue pratique et commercial) une activité relevant du pouvoir législatif fédéral/ L’activité en cause est globalement la même que l’activité examinée par la Cour d’appel de l’Alberta dans l’affaire *Field Aviation Company Limited c. Alberta Board of Industrial Relations* [1974] 6 W.W.R. 596. Il faut cependant établir une distinction entre les deux affaires, puisque, dans *Field Aviation*, il ressortait des éléments de preuve que la compagnie avait un certain statut en vertu du *Règlement de l’Air* du ministère des Transports fédéral, ce qui permettait de clarifier l’affaire, alors que nous ne possédons aucun élément de preuve de ce genre en l’espèce; Green a cependant témoigné que l’on demandait à la compagnie certains travaux d’entretien qui, sans aucun doute, exigent l’application desdits règlements.

Il est bien évident qu’il n’existe aucun critère bien défini à appliquer dans chaque cas. Cependant, j’estime que la fourniture de carburant à un avion, entre chaque vol, est indubitablement «nécessairement accessoire» à son fonctionnement comme d’ailleurs les travaux d’entretien général fournis par l’appelante/Il n’est aucunement avancé que les employés aidant les passagers à transporter leurs bagages sont des porteurs directement engagés par lesdits passagers, bien au contraire, comme le suggère l’expression «manutention des bagages» utilisée par Green. La requérante embauche les employés pour fournir aux passagers des services accessoires à leur voyage par avion. Elle s’engage pour sa part auprès du commandant de vol ou du propriétaire de l’avion à assurer ces services. Ses installations de salles d’attente sont aussi pour la commodité des passagers arrivant ou quittant l’aéroport et sont comparables à l’aérogare utilisée pour le trafic beaucoup plus important de l’aéroport principal—il s’agit seulement d’une question de degré.

Je conclus donc que le Conseil a décidé à juste titre qu’il avait compétence sur cette question, et je rejetterais la demande.

* * *

LE JUGE EN CHEF JACKETT y a souscrit.

* * *

LE JUGE PRATTE y a souscrit.