

A-15-78

A-15-78

Canadian Arsenals Limited (Applicant)

v.

Canada Labour Relations Board (Respondent)

and

Public Service Alliance of Canada (Mis-en-cause)

Court of Appeal, Pratte and Le Dain JJ. and Hyde D.J.—Montreal, September 20; Ottawa, December 11, 1978.

Judicial review — Labour relations — Canada Labour Relations Board denied request for hearing that was included with applicant's written submissions — Order rendered with signature of Chairman of the Board only and with no indication of the names of other members of the Board — Whether order rendered by Chairman alone and hence void — Whether order vitiated by Board's refusal to grant request for hearing — Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, s. 115 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

This section 28 application is against a decision of the Canada Labour Relations Board which certified the mis-en-cause Union as the bargaining agent for a group of applicant's employees. Applicant maintains that the decision *a quo* is void because it was rendered by the Chairman of the Board alone. Its argument rests solely on the facts that the disputed order bears the signature of the Chairman alone and does not indicate the names of the other members of the Board who may have participated in the decision. Even though the Board had received written statements, applicant maintains that the order was vitiated by the Board's refusal to hold the hearing requested by applicant before rendering the order.

Held, the application is dismissed. It cannot be inferred from the facts that an order which, from its wording, appears to be an order of the Board, is in fact only a decision of the Chairman. The Board had a duty not to rule without providing applicant an opportunity to present its arguments. Applicant was given such an opportunity. The Board was not required to hold a hearing merely because applicant requested a hearing and the points at issue were questions of fact. The application cannot succeed on the basis of insufficient evidence because it is clear from a perusal of the record that there was evidence on which the Board could reasonably base its decision. In the absence of legislation to the contrary, courts of law, quasi-judicial and administrative bodies are not required to give reasons for their decisions. The mere fact that an administrative body is subject to the supervisory power of the Federal Court of Appeal does not have the effect of placing that body under an obligation to give reasons for its decisions.

APPLICATION for judicial review.

Les Arsenaux Canadiens Limitée (Requérante)

c.

a Le Conseil canadien des relations du travail (Intimé)

et

b L'Alliance de la Fonction publique du Canada (Mis-en-cause)

Cour d'appel, les juges Pratte et le Dain et le juge suppléant Hyde—Montréal, le 20 septembre; Ottawa, le 11 décembre 1978.

Examen judiciaire — Relations du travail — Le Conseil canadien des relations du travail n'a pas accédé à la demande d'audition qui figurait dans les représentations écrites de la requérante — L'ordonnance rendue ne portait que la signature du président et n'indiquait pas le nom des autres membres du Conseil — Il s'agit de savoir si l'ordonnance est nulle parce qu'elle aurait été prononcée par le président seul — Il s'agit de savoir si l'ordonnance est viciée du fait que le Conseil n'a pas accédé à la demande d'audition — Code canadien du travail, S.R.C. 1970, c. L-1, art. 115 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

Cette requête fondée sur l'article 28 est dirigée contre une décision du Conseil canadien des relations du travail qui a accredité le Syndicat mis-en-cause comme agent négociateur d'un groupe d'employés de la requérante. La requérante soutient que la décision attaquée est nulle parce qu'elle aurait été prononcée par le seul président du Conseil. Cet argument est fondé uniquement sur le fait que l'ordonnance attaquée porte la signature du président seulement et n'indique pas le nom des autres membres du Conseil qui auraient participé à la décision. La requérante soutient que le Conseil ayant reçu des représentations écrites, son ordonnance est viciée du fait qu'il a refusé de tenir au préalable l'audition réclamée par la requérante.

Arrêt: la requête est rejetée. On ne peut inférer des faits qu'une ordonnance qui, suivant son texte, apparaît être une ordonnance du Conseil, n'est, en fait, qu'une décision du président. Le Conseil avait le devoir de ne pas prononcer de décision sans fournir à la requérante l'occasion de faire valoir ses moyens. Cette occasion, la requérante l'a eue. Le Conseil n'était pas tenu de tenir une audition du seul fait que la requérante la réclamait et que les questions en litige étaient des questions de fait. La requête ne peut réussir à l'égard du grief de preuve insuffisante parce qu'il est manifeste à la lecture du dossier qu'il existait des preuves sur lesquelles le Conseil pouvait raisonnablement fonder sa décision. Sauf dispositions législatives au contraire, les tribunaux judiciaires, les autorités quasi judiciaires et administratives ne sont pas tenus de motiver leurs décisions. Le seul fait qu'une autorité administrative soit soumise au pouvoir de contrôle de la Cour d'appel fédérale n'a pas pour conséquence d'assujettir cette autorité à l'obligation de motiver ses décisions.

DEMANDE d'examen judiciaire.

COUNSEL:

P. J. Perreault for applicant.
J. V. O'Donnell, Q.C. for respondent.
P. C. LaBarge for mis-en-cause.

SOLICITORS:

Perreault & Archambault, Montreal, for applicant.
Lavery, Johnston, O'Donnell, Clark, Carrière, Mason and Partners, Montreal, for respondent.
Honeywell, Wotherspoon, Ottawa, for mis-en-cause.

The following is the English version of the reasons for judgment rendered by

PRATTE J.: This application, made pursuant to section 28, is against a decision of the Canada Labour Relations Board which certified the mis-en-cause Union as the bargaining agent for a group of applicant's employees.

Applicant maintains first, that the decision *a quo* is void because it was rendered by the Chairman of the Board alone.

According to the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1, it is the Board, a body for which a quorum of three members is fixed by section 115, which has the power to certify a union as a bargaining agent. There is therefore no doubt that the decision *a quo* is void if, as applicant maintains, it was rendered by the Chairman of the Board alone, and it must therefore be determined whether there is any basis for this contention. It rests solely on the following two facts: the disputed order bears the signature of the Chairman alone and does not indicate the names of the other members of the Board who may have participated in the decision. I do not consider that it can be inferred from these two facts that an order which, from its wording, appears to be an order of the Board,¹ is in fact only a decision of the Chairman. Because of this, I would dismiss the first argument.

¹ The conclusion of the order begins with the following words:

"ACCORDINGLY, the Canada Labour Relations Board hereby orders that . . .".

AVOCATS:

P. J. Perreault pour la requérante.
J. V. O'Donnell, c.r. pour l'intimé.
P. C. LaBarge pour la mise-en-cause.

PROCUREURS:

Perreault & Archambault, Montréal, pour la requérante.
Lavery, Johnston, O'Donnell, Clark, Carrière, Mason and Partners, Montréal, pour l'intimé.
Honeywell, Wotherspoon, Ottawa, pour la mise-en-cause.

Voici les motifs du jugement rendu en français par

LE JUGE PRATTE: Cette requête faite en vertu de l'article 28 est dirigée contre la décision du Conseil canadien des relations du travail qui a accredité le Syndicat mis-en-cause comme agent négociateur d'un groupe d'employés de la requérante.

La requérante soutient d'abord que la décision attaquée est nulle parce qu'elle aurait été prononcée par le seul président du Conseil.

Suivant le *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, c. L-1, c'est le Conseil, un organisme dont l'article 115 fixe le quorum à trois membres, qui a le pouvoir d'accréditer un syndicat comme agent négociateur. Il est donc certain que la décision attaquée serait nulle si, comme le prétend la requérante, elle avait été prononcée par le seul président du Conseil. Il importe donc de déterminer si cette prétention est fondée. Elle repose uniquement sur les deux faits suivants: l'ordonnance attaquée porte la signature du président seulement et elle n'indique pas le nom des autres membres du Conseil qui auraient participé à la décision. Or, je ne pense pas que l'on puisse inférer de ces deux faits qu'une ordonnance qui, suivant son texte, apparaît être une ordonnance du Conseil,¹ n'est, en fait, qu'une décision du président. A cause de cela, je rejette-rais ce premier moyen.

¹ Le dispositif de l'ordonnance commence par les mots suivants:

"EN CONSÉQUENCE, le Conseil canadien des relations du travail ordonne par les présentes que . . .".

Counsel for the applicant further maintained that the order was vitiated by the refusal of the Board, before rendering it, to hold the hearing requested by applicant. In order to be in a position to assess the weight of this argument, it is necessary to review the circumstances in which the disputed order was made.

On November 7, 1977 the mis-en-cause Union asked the Board to certify it as the bargaining agent for security officers (including sergeants and lieutenants) employed by applicant. On November 10, the Board wrote applicant telling it of this application and advising it that it would soon be receiving a visit from an investigator. In this letter, the Board stated the nature of the information needed by the investigator and continued:

[TRANSLATION] Furthermore, if the employer believes that a classification or position is not appropriate for inclusion in or exclusion from the bargaining unit proposed by applicant, it must give the following information regarding each of these positions or classifications:

1. the classification or title of the position;
2. the reason why the employer considers the classification or position is not appropriate for inclusion in or exclusion from the bargaining unit;
3. the details of the duties and responsibilities of the classification or position, in support of the foregoing.

Since the Board is empowered to determine which unit is appropriate for collective bargaining on the basis of the written observations concerning the duties of the position, without necessarily holding a hearing, it needs full, accurate and detailed information so that all the parties in question are fully informed. Please be advised that if the employer does not provide the investigator with such information, we will consider that he does not object to inclusion of the classifications or positions in question in the proposed bargaining unit, and inclusion of such classifications or positions in the proposed bargaining unit will be considered appropriate by the Board.

On November 25, an officer of applicant wrote the Board a letter in which he stated his objection to inclusion of certain employees, the lieutenants, in the proposed bargaining unit:

[TRANSLATION] In any case, if the security officers are "employees" and must be grouped in the applicant union, the employer is of the opinion that the security lieutenants should be excluded from the security officers' bargaining unit, *inter alia* because they are part of management and because their inclusion would place them in a position of conflicting loyalties between the employer and the security officers, in particular for the following reasons:

L'avocat de la requérante a aussi soutenu que l'ordonnance était viciée par le refus du Conseil de tenir, avant de la prononcer, l'audition qu'avait réclamée la requérante. Pour être en mesure d'apprécier la valeur de cet argument, il faut rappeler les circonstances dans lesquelles l'ordonnance attaquée a été prononcée.

Le 7 novembre 1977, le Syndicat mis-en-cause demandait au Conseil de l'accréditer comme agent négociateur des agents de sécurité (y compris les sergents et lieutenants) à l'emploi de la requérante. Le 10 novembre, le Conseil écrivait à la requérante pour lui faire part de cette requête et pour la prévenir qu'elle recevrait bientôt la visite d'un enquêteur. Dans cette lettre, le Conseil précisait la nature des renseignements dont l'enquêteur aurait besoin et poursuivait:

Par ailleurs, si l'employeur croit qu'une classification ou un poste n'est pas approprié à être inclus dans ou exclus de l'unité de négociation proposée par la requérante, il doit donner les renseignements suivants à l'égard de chacun de ces postes ou classifications:

1. La classification ou titre du poste;
2. La raison pour laquelle l'employeur juge que la classification ou le poste n'est pas approprié comme inclusion dans ou exclusion de l'unité de négociation;
3. Les détails des fonctions et responsabilités du titulaire de la classification ou poste, à l'appui de ce qui précède.

Étant donné que le Conseil a le pouvoir de déterminer l'unité habile à négocier collectivement à partir des observations écrites concernant les fonctions du poste, sans nécessairement tenir d'audition, il lui faut des renseignements complets, exacts et détaillés pour que toutes les parties en cause soient parfaitement informées. Veuillez prendre note que si l'employeur ne fait pas parvenir ces renseignements à l'enquêteur, nous considérons qu'il ne s'oppose pas à l'inclusion des classifications ou postes en question dans l'unité de négociation proposée, et l'inclusion de ces classifications ou postes dans l'unité de négociation proposée pourra être considérée appropriée par le Conseil.

Le 25 novembre, un officier de la requérante écrivait au Conseil une lettre où il manifestait son opposition à ce que certains employés, les lieutenants, fassent partie de l'unité de négociation projetée:

De toute façon, si les agents de sûreté sont des «employés» et doivent être regroupés dans le syndicat requérant, l'employeur est d'avis que les lieutenants de sûreté doivent être exclus de l'unité de négociation des agents de sûreté et ce, notamment parce qu'ils participent à la direction et parce que leur inclusion les placerait dans une position de conflit de loyauté entre l'employeur et les agents de sûreté, en particulier pour les raisons suivantes:

(a) it is the lieutenant who organizes, directs and supervises in all respects the operations, the conduct and the work of security officers working on his team;

(b) when the security chief is not present on a given team, it is the lieutenant who has the responsibility of taking and in fact takes disciplinary measures, such as written notices, suspensions and "dismissals", affecting security officers working on his team;

(c) at regular and specific intervals, lieutenants take part with the security chief in meetings where guidelines for conduct and operating policies of the security service are discussed, developed, established and reviewed;

(d) in matters of hiring and promotion, the lieutenant is a member with the security chief of a committee responsible for interviewing, evaluating and selecting one or more applicants;

(e) the lieutenant prepares a periodic evaluation of the security officers working on his team for purposes of accepting or rejecting an officer during his trial period, and subsequently, for the purposes of promotion, demotion or even dismissal;

(f) the lieutenant is the employer's representative on his work team and, in keeping with this jurisdiction, receives and resolves complaints by security officers on his team;

(g) if the union is certified to represent security officers, the lieutenant will be the employer's representative who will deal with grievances at the initial stage of the grievance procedure, and who will be required, in the great majority of cases, to justify its decision and appear as the employer's principal witness before any eventual adjudication tribunal;

(h) in view of this participation by the lieutenant in management, this position of conflicting loyalties and the requirements of industrial peace it is necessary that he be excluded from the security officers' bargaining unit.

This letter concluded with the following paragraph:

[TRANSLATION] Furthermore, the employer asks the Canada Labour Relations Board to hold a hearing during which it will be in a position to make verbal representations and present evidence on all matters affected by this intervention.

The Board acknowledged receipt of this letter on December 1:

[TRANSLATION] We acknowledge receipt of the reply of Canadian Arsenals Limited to the aforementioned application. We note that a hearing was requested.

When a hearing is requested and granted, or when the Board orders one to be held, notice of the time and place of that hearing is sent to the parties involved. When no hearing is held, the Board bases its decision on the written statements of the parties and the results of such examinations and inquiries as the Board deems necessary.

The Board then provided the Union with the letter received from applicant and documentary evidence which the latter had given the investigator in order to enable the Board to determine the

(a) c'est le lieutenant qui organise, dirige et supervise, en toutes matières, les opérations, la conduite et le travail des agents de sûreté qui travaillent sur son équipe;

(b) quand le chef de sûreté n'est pas présent sur une équipe donnée, c'est le lieutenant qui a la responsabilité de donner et qui donne effectivement les mesures disciplinaires, telles que a avertissements écrits, suspensions et «congédiements», aux agents de sûreté qui travaillent sur son équipe;

(c) à intervalles réguliers et déterminés, les lieutenants participent avec le chef de la sûreté à des rencontres où sont discutées, élaborées, établies et révisées les lignes de conduite et les politiques d'opération du Service de la sûreté;

(d) en matière d'embauchage et de promotion, le lieutenant participe avec le chef de la sûreté à un jury chargé d'interviewer, d'évaluer et de sélectionner le ou les requérants;

(e) le lieutenant prépare une évaluation périodique des agents de sûreté qui travaillent sur son équipe pour fins d'acceptation ou de refus d'un agent pendant sa période d'essai et par la suite, pour fins de promotion, de rétrogradation ou même de renvoi;

(f) le lieutenant est le représentant de l'employeur sur son équipe de travail et conformément à sa juridiction, reçoit et règle les plaintes des agents de sûreté de son équipe;

(g) si le syndicat est accrédité pour représenter les agents de sûreté, le lieutenant sera le représentant de l'employeur qui s'occupera des griefs à l'étape initiale de la procédure de griefs et qui sera appelé, dans la grande majorité des cas, à justifier sa décision et à comparaître comme témoin principal de l'employeur devant tout tribunal d'arbitrage éventuel;

(h) cette participation du lieutenant à la direction, cette position de conflit de loyauté et la paix industrielle requièrent qu'il soit exclu de l'unité de négociation des agents de sûreté.

Cette lettre se terminait par le paragraphe suivant:

Au surplus, l'employeur demande que le Conseil Canadien des Relations du Travail tienne une audition au cours de laquelle il pourra être en mesure de faire des représentations verbales et une preuve de tous les éléments contenus dans la présente intervention.

Le Conseil accusa réception de cette lettre le 1^{er} décembre:

Nous accusons réception de la réponse de Les Arsenaux Canadiens Limitée à la requête susmentionnée. Nous prenons note qu'une audition a été demandée.

Lorsqu'une audition est demandée et accordée, ou lorsque le Conseil en ordonne une, un avis de l'heure et de l'endroit où ladite audition aura lieu est envoyé aux parties en cause. i Lorsqu'il n'y a pas d'audition, le Conseil fonde sa décision sur les exposés écrits des parties et sur les résultats de tels examens et enquêtes que le Conseil a jugés nécessaires.

Le Conseil communiqua ensuite au Syndicat la lettre reçue de la requérante ainsi qu'une preuve documentaire que celle-ci avait remise à l'enquêteur pour permettre au Conseil de déterminer la

nature of the duties performed by the lieutenants. The Union replied as follows to the employer's representations:

[TRANSLATION] 3. Thirdly, the employer asked that the lieutenants be excluded from the proposed bargaining unit because they are part of management and there is a possibility of conflicting loyalties between the employer and the security officers.

We should note here that we strongly doubt that the lieutenants of the security force can objectively be regarded as participating in management. These doubts are based in part on the organization chart provided by the employer and the position of the lieutenants on the said chart.

It should be noted that in the certification which the Alliance already holds, employees who are on the same administrative level as the chief of the security force are included in the bargaining unit. This inclusion was made pursuant to an objection by the employer and a decision of the board following a hearing (Case C-110, ref. D1, vol. 5, pp. 5).

In our opinion, the lieutenants of the security force act as team leaders and their authority to organize, direct and supervise the operation and the work of the officers must be seen in this perspective.

According to the information received, the employer's statement in paragraph (b) of its letter is not an accurate reflection of the reality, because the lieutenant only has the responsibility to recommend disciplinary action; in cases of disciplinary action against employees in the present bargaining unit, it is the departmental manager, jointly with the personnel manager, who signs the disciplinary notices.

We do not consider that the employer is giving a correct interpretation to the facts in its paragraph (c). In reality, the only purpose of the meetings mentioned is to decide on the most effective means of operating the security service in accordance with policies and procedures already laid down at a higher level.

We do not dispute the employer's statement in paragraph (d). We think it is quite normal for a person to participate in the selection of officers who are going to work on his team. However, we consider that this is not a reason for excluding the lieutenants. The same comments apply with respect to paragraph (e) of the employer's letter.

Paragraphs (f) and (g) assume a grievance procedure which does not exist at present and which is the subject of negotiations between the employer and the bargaining unit.

It may be assumed that the involvement of the lieutenants in the grievance procedure depends on the board's decision whether to exclude them from the bargaining unit. At this point, we ask the Board to consider the awkwardness of the procedure which would result from excluding the lieutenants from the bargaining unit.

First, it would have the effect of involving the same person at the complaint stage, which precedes the grievance, and the first level. Then, assuming that each level of management becomes involved in the procedure, we would end up with a five-level procedure before adjudication, and this would be much too clumsy and too long. The present procedure, which the parties have used for nearly four years in the other bargaining unit, consists of only three levels before adjudication.

nature des fonctions exercées par les lieutenants. Le Syndicat répondit comme suit aux représentations de l'employeur:

3. En troisième lieu, l'Employeur demande que les lieutenants soient exclus de l'unité de négociation proposée parce qu'ils participent à la direction et qu'il y a possibilité de conflit de loyauté entre l'Employeur et les agents de sûreté.

Notons ici que nous doutons fortement que les lieutenants du corps de protection puissent objectivement être considérés comme participants à la direction. Ces doutes sont fondés en partie sur l'organigramme fourni par l'Employeur et la position des lieutenants sur ledit organigramme.

Il est à noter que dans la certification que l'Alliance détient déjà, des employés qui sont au même palier administratif que le chef du corps de protection sont inclus dans l'unité de négociation. Cette inclusion faisait suite à une objection de la part de l'Employeur et à une décision du Conseil suite à une audition (Dossier C-110, ref. D1, Vol. 5, pp. 5).

A notre avis, les lieutenants du corps de protection font fonction de chef d'équipe et c'est dans cette optique que leur autorité d'organiser, diriger et superviser les opérations et le travail des agents doit être vue.

Selon les informations reçues, l'énoncé de l'Employeur, au paragraphe b) de sa lettre, n'est pas un reflet exact de la réalité, parce que le lieutenant n'a que la responsabilité de recommander une mesure disciplinaire. Dans des cas de mesures disciplinaires contre des employés de l'unité de négociation actuelle, c'est le gérant du département, conjointement avec le gérant du personnel, qui signe les avis disciplinaires.

Nous ne croyons pas que l'Employeur donne une interprétation correcte des faits dans son paragraphe c). En réalité, les réunions mentionnées n'ont pour but que de décider de la façon d'opérer efficacement le service de protection du plan à l'intérieur de politiques et de procédures déjà établies à un niveau plus élevé.

Nous ne contestons pas l'énoncé de l'Employeur au paragraphe d). Nous croyons tout à fait normal qu'une personne participe à la sélection des agents qui vont travailler sur son équipe. Cependant, nous sommes d'opinion que ce n'est pas une raison pour exclure les lieutenants. Les mêmes remarques s'appliquent à l'égard du paragraphe e) de la lettre de l'Employeur.

Les paragraphes f) et g) laissent supposer une procédure de grief qui n'existe pas présentement et qui fera l'objet de négociations entre l'Employeur et l'agent négociateur.

On peut supposer que l'implication des lieutenants dans la procédure de grief dépend de la décision du Conseil de les exclure ou non de l'unité de négociation. A ce moment-ci, nous demandons au Conseil de considérer la lourdeur de la procédure qui résulterait de l'exclusion des lieutenants de l'unité de négociation.

En premier lieu, cela aurait pour effet d'impliquer la même personne au stage de la plainte, qui précède le grief, et le premier palier. Ensuite, supposant que chaque palier de gestion devienne impliqué dans la procédure, nous aurions en fin de compte une procédure à cinq paliers avant l'arbitrage, ce qui serait beaucoup trop lourd et beaucoup trop long. La présente procédure, avec laquelle les parties ont vécu pendant près de quatre ans dans l'autre unité de négociation, ne comporte que trois paliers avant l'arbitrage.

For our part, we submit that the exclusion of the lieutenants from the bargaining team would have a harmful effect on the team spirit and the good will which at present exists between the lieutenants and their officers and sergeants. Once again, we ask that the Board take the employees' wishes into consideration.

On December 8, the Board wrote counsel for the applicant to tell him of the representations received from the Union. The next to last paragraph of this letter read as follows:

[TRANSLATION] If you have any further comments to make on receipt of this documentation, I would ask you to make them directly to Ottawa, attention Mr. G.A. Lane, and to send me a copy.

On December 19, counsel for the applicant wrote the Board and responded to this invitation as follows:

[TRANSLATION] The employer has received and analyzed the points made in the Alliance's objection, and maintains the points made in its intervention as well as its request for a hearing in which it will be in a position to make verbal representations and present evidence on all the points contained in the said intervention.

On December 29, the Board approved the Union's application for certification and dismissed applicant's objection to the lieutenants forming part of the bargaining unit.

In the submission of Mr. Perreault, counsel for the applicant, the Board should have held a hearing before deciding, or at least obtained further evidence through its investigator. Mr. Perreault admitted that, in theory, the Board was not required to hold a hearing before making a decision.² However, he argued that the Board had such an obligation in the case at bar because, first, applicant had requested a hearing, and because, secondly, the questions at issue were questions of fact disputed on both sides. By not holding a hearing in such circumstances, he maintained, the Board acted contrary to the principles of natural justice and its decision should therefore be quashed.

I am not persuaded by this argument. The Board had a duty not to rule in the case at bar without providing applicant with an opportunity to

² See *Hoffman-La Roche Ltd. v. Delmar Chemical Ltd.* [1965] S.C.R. 575; *Komo Construction Inc. v. Commission des relations de travail du Québec* [1968] S.C.R. 172; *Durham Transport Inc. v. International Brotherhood of Teamsters Local 141* (1978) 21 N.R. 20.

De notre côté, nous soumettons que l'exclusion des lieutenants de l'équipe de négociation aurait un effet néfaste sur l'esprit d'équipe et de bonne entente qui existe présentement entre les lieutenants et leurs agents et sergents. Nous demandons, encore ici, que le Conseil prenne en considération le vœu des employés.

a

Le 8 décembre, le Conseil écrivait à l'avocat de la requérante pour lui communiquer les représentations reçues du Syndicat. L'avant-dernier paragraphe de cette lettre se lisait comme suit:

Si vous aviez quelques commentaires additionnels à formuler sur réception de cette documentation, je vous prierais de les faire parvenir directement à Ottawa à l'attention de M. G.A. Lane et de m'en faire parvenir une copie.

Le 19 décembre, les avocats de la requérante écrivaient au Conseil et répondaient ainsi à cette invitation:

L'employeur a reçu et analysé les éléments de la contestation de l'Alliance et maintient les éléments de son intervention de même que sa demande pour une audition au cours de laquelle il pourra être en mesure de faire des représentations verbales et une preuve de tous les éléments contenus dans ladite intervention.

Le 29 décembre, le Conseil faisait droit à la demande d'accréditation du Syndicat et écartait l'objection de la requérante à ce que les lieutenants fassent partie de l'unité de négociation.

Suivant M^e Perreault, l'avocat de la requérante, le Conseil aurait dû, avant de décider, tenir une audition ou, à tout le moins, obtenir un supplément de preuve par le truchement de son enquêteur. M^e Perreault a reconnu que le Conseil n'était pas tenu, en principe, de tenir une audition avant de rendre une décision.² Il a soutenu, cependant, que le Conseil avait cette obligation en l'espèce parce que, d'une part, la requérante avait réclaté une audition, et parce que, d'autre part, les questions en litige étaient des questions de fait contestées de part et d'autre. En ne tenant pas d'audition dans ces circonstances, a-t-il soutenu, le Conseil a violé les principes de justice naturelle et, en conséquence, sa décision doit être cassée.

Cet argument ne me convainc pas. Le Conseil avait le devoir de ne pas prononcer de décision en l'espèce sans fournir à la requérante l'occasion de

² Voir: *Hoffman-La Roche Ltd. c. Delmar Chemical Ltd.* [1965] R.C.S. 575; *Komo Construction Inc. c. Commission des relations de travail du Québec* [1968] R.C.S. 172; *Durham Transport Inc. c. International Brotherhood of Teamsters Local 141* (1978) 21 N.R. 20.

present its arguments. Applicant was given such an opportunity and has only itself to blame if it did not make full use of it. The Board could, of course, have held a hearing; but it was not required to do so merely because applicant requested a hearing and the points at issue were questions of fact. Indeed, in my opinion, the only case where "natural justice" imposes on the Board an obligation to hold a hearing before a decision is where the hearing is necessary in order to enable the parties to present their arguments (assuming such a situation could arise). That is not the situation here.

The Board therefore did not act unlawfully in failing to comply with applicant's request for a hearing. Moreover, counsel for the applicant recognized this by implication when, in argument, he admitted that his client could have no significant grievance if, instead of holding a hearing, the Board had obtained further evidence through one of its investigators. If that is so, then in my view applicant's real grievance is not that the Board decided without holding a hearing: rather, that it decided on the basis of insufficient evidence. I would add that, even in terms of this grievance, applicant's application cannot succeed because it is clear from perusing the record that there was evidence on which the Board could reasonably base its decision.

Applicant's final submission is that the Board acted unlawfully in failing to give reasons for its decision. According to applicant, by acting in this manner the Board indirectly placed itself beyond the supervisory power possessed by the Federal Court of Appeal under section 28.

This argument must also be dismissed. In the absence of legislative enactments to the contrary, courts of law are not required to give reasons for their decisions.³ The same rule applies to adminis-

³ See *Macdonald v. The Queen* [1977] 2 S.C.R. 665, where Laskin C.J., speaking for the Court, said at p. 672:

Mere failure of a trial judge to give reasons, in the absence of any statutory or common law obligation to give them, does not raise a question of law.

faire valoir ses moyens. Cette occasion, la requérante l'a eue et elle n'a qu'à s'en prendre à elle-même si elle n'en a pas pleinement profité. Le Conseil aurait pu, bien sûr, tenir une audition. Mais il n'était pas tenu de le faire du seul fait que la requérante réclamait une audition et que les questions en litige étaient des questions de fait. En effet, à mon avis, le seul cas où la «justice naturelle» imposerait au Conseil l'obligation de tenir une audition avant une décision, c'est celui (à supposer qu'une pareille situation puisse se présenter) où l'audition serait nécessaire pour permettre aux parties de faire valoir leurs moyens. Telle n'était pas la situation ici.

Le Conseil n'a donc pas agi illégalement en ne donnant pas suite à la demande d'audition de la requérante. Cela, d'ailleurs, l'avocat de la requérante l'a implicitement reconnu lorsque, en plaidoirie, il a admis que sa cliente n'aurait pas eu de grief sérieux si le Conseil, plutôt que de tenir une audition, avait obtenu un supplément de preuve par l'intermédiaire d'un de ses enquêteurs. Si cela est vrai, c'est que le véritable grief de la requérante, à mon avis, n'est pas que le Conseil ait décidé sans tenir d'audition mais bien qu'il ait décidé à la lumière d'une preuve insuffisante. J'ajoute que même si on l'envisage comme fondée sur ce grief, la requête de la requérante ne peut réussir parce qu'il est manifeste à la lecture du dossier qu'il existait des preuves sur lesquelles le Conseil pouvait raisonnablement fonder sa décision.

Le dernier moyen de la requérante c'est que le Conseil a agi illégalement en ne motivant pas sa décision. En agissant ainsi, le Conseil, dit la requérante, se soustrait indirectement au pouvoir de contrôle que possède la Cour d'appel fédérale en vertu de l'article 28.

Ce moyen doit, lui aussi, être rejeté. Sauf dispositions législatives au contraire, les tribunaux judiciaires ne sont pas tenus de motiver leurs décisions.³ La même règle s'applique aux autorités

³ Voir *Macdonald c. La Reine* [1977] 2 R.C.S. 665, où le juge en chef Laskin, parlant au nom de la Cour, affirmait à la page 672:

La simple omission par un juge de première instance de donner des motifs, lorsque ni la loi ni la *common law* ne l'y obligent, ne soulève pas une question de droit.

trative or quasi-judicial bodies.⁴ The mere fact that an administrative body is subject to the supervisory power of the Federal Court of Appeal does not have the effect of placing that body under an obligation to give reasons for its decisions.

For these reasons, I would dismiss the application.

* * *

LE DAIN J.: I concur.

* * *

HYDE D.J.: I concur.

⁴ See *M.N.R. v. Wrights' Canadian Ropes Ltd.* [1947] 1 D.L.R. 721, at pp. 731 and 732, and *Proulx v. Public Service Staff Relations Board* [1978] 2 F.C. 133, at p. 141; the recent decision of the Supreme Court of Canada in *Northwestern Utilities Limited v. The City of Edmonton* [1979] 1 S.C.R. 684, also contains an interesting passage on this point.

administratives ou quasi judiciaires.⁴ Le seul fait qu'une autorité soit soumise au pouvoir de contrôle de la Cour d'appel fédérale n'a pas pour conséquence d'assujettir cette autorité à l'obligation de motiver ses décisions.

Pour ces motifs, je rejetterais la requête.

* * *

^b LE JUGE LE DAIN: Je suis d'accord.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT HYDE: Je suis d'accord.

⁴ Voir *M.R.N. c. Wrights' Canadian Ropes Ltd.* [1947] 1 D.L.R. 721, aux pages 731 et 732, et aussi *Proulx c. La Commission des relations de travail dans la Fonction publique* [1978] 2 C.F. 133, à la page 141; la récente décision de la Cour suprême du Canada dans *Northwestern Utilities Limited c. La ville d'Edmonton* [1979] 1 R.C.S. 684, contient aussi un passage intéressant sur ce sujet.