

Relations industrielles Industrial Relations



[Article sans titre]

Jean-H. Gagné

Volume 8, numéro 3, juin 1953

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1022949ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1022949ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Gagné, J.-H. (1953). [Article sans titre]. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 8(3), 328–336. <https://doi.org/10.7202/1022949ar>

Résumé de l'article

Dans la présente chronique, nous ne faisons que reproduire quelques notes présentées lors du jugement de la Cour Suprême du Canada dans le cas de l'Alliance des Professeurs catholiques de Montréal Inc. contre la Commission de Relations ouvrières.

A cause de l'importance de cette cause et des notes élaborées que les juges de la Cour Suprême ont produites pour rendre leur jugement, nous avons cru que nos lecteurs seraient intéressés à connaître les termes exacts des notes du juge en chef.

JURISPRUDENCE DU TRAVAIL

Dans la présente chronique, nous ne faisons que reproduire quelques notes présentées lors du jugement de la Cour Suprême du Canada dans le cas de l'Alliance des Professeurs catholiques de Montréal Inc. contre la Commission de Relations ouvrières.

A cause de l'importance de cette cause et des notes élaborées que les juges de la Cour Suprême ont produites pour rendre leur jugement, nous avons cru que nos lecteurs seraient intéressés à connaître les termes exacts des notes du juge en chef.

L'Alliance des Professeurs catholiques de Montréal

v.

La Commission des Relations ouvrières de la province de Québec

et

La Commission des Ecoles catholiques de Montréal

Mise-en-cause

Coram: Le Juge en chef, Kerwin, Rand, Estey et Fauteux.

LE JUGE EN CHEF:

L'Alliance des Professeurs catholiques de Montréal porte un appel d'un jugement de la Cour du Banc de la Reine, en date du 5 octobre 1951, à raison duquel un jugement de la Cour Supérieure, rendu le 23 septembre 1950, fut infirmé et le bref de prohibition émis à la demande de l'appelante contre les intimées fut annulé et l'action rejetée avec dépens.

L'objet de l'appel est un ordre de la Commission des Relations ouvrières de la province de Québec, émis ex parte, le 21 janvier 1949, ayant pour résultat de révoquer, à toute fin que de droit, le certificat de reconnaissance syndicale, émis le 12 mai 1944, en faveur de l'Alliance des Professeurs catholiques de Montréal, comme agent négociateur de tous les instituteurs et institutrices qui enseignent en français dans les écoles françaises de la Commission des Ecoles catholiques de Montréal.

L'appelante est une association incorporée en mars 1944, en vertu de la Loi 328

des syndicats professionnels (S.R.Q. 1941, c. 162).

Le 12 mai 1944, la Commission des Relations ouvrières de la province de Québec émit, en faveur de cette association, un certificat de reconnaissance pour représenter tous les instituteurs et institutrices qui enseignent en français dans les écoles françaises de la Commission scolaire catholique de Montréal, comme agent négociateur avec cette Commission, le tout conformément à la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés (S.R.Q. 1941, c. 169) et la Loi des relations ouvrières (S.R.Q. 1941, c. 162A).

En janvier 1949, l'Alliance et la Commission des Ecoles catholiques de Montréal n'avaient pas encore réussi à conclure une convention collective concernant les salaires des instituteurs pour l'année courante. A une réunion générale tenue le 12 janvier, la majorité des membres présents de l'Alliance se prononça en faveur d'une grève qui devait commencer le lundi 17 janvier. Effectivement cette grève se déclencha à la date fixée, bien que, à la fin de la semaine, les instituteurs décidèrent de retourner à leur travail; ce qu'ils firent dès le lundi 24 janvier. Dans l'intervalle, à savoir, le 21 janvier, la Commission des Ecoles catholiques de Montréal avait adressé une lettre à l'intimée demandant l'annulation du certificat de l'Alliance comme agent négociateur. Le même jour (21 janvier), sans audition ni avis à l'Alliance, l'intimée rendit une décision annulant le certificat de l'Alliance.

GAGNE, JEAN-H., M.Sc.S. (relations industrielles); membre de l'étude légale Laplante, Gagné & Chalifour.

Cette décision fut transmise à l'Alliance par télégramme expédié le même jour par le secrétaire de l'intimée et confirmé par une lettre en date du jour suivant.

Le 27 avril 1949, l'Alliance obtint d'un juge de la Cour Supérieure un ordre autorisant l'émission d'un bref de prohibition. La requête de l'Alliance, qui accompagnait le bref, alléguait que l'annulation du certificat de reconnaissance était illégale, parce qu'une grève n'était pas une raison justifiant cette annulation et parce que, en plus, l'Alliance n'avait reçu aucun avis de la demande d'annulation. La requête concluait à ce qu'il fut déclaré que l'intimée avait excédé sa juridiction en rendant la décision du 21 janvier et à ce qu'en conséquence cette décision fut adjugée nulle et sans effet.

L'action de l'Alliance fut d'abord rencontrée par une exception à la forme, qui fut rejetée par jugement du 28 juin 1949. L'intimée en appela de cette décision à la Cour du Banc de la Reine et l'appel fut de nouveau rejeté par jugement de cette Cour, en date du 8 février 1950.

La cause revint alors devant la Cour Supérieure et, au mérite, l'intimée plaida que la décision dont l'Alliance se plaignait était justifiée par le fait que toute grève était prohibée par la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés (S.R.Q. 1941, c. 169) et, en plus, que la Commission des Relations ouvrières de la province de Québec jouissait de l'immunité à l'encontre d'un bref de prohibition.

Le bref de prohibition fut néanmoins maintenu par jugement de la Cour Supérieure du 23 septembre 1950 et la décision d'annulation de la part de l'intimée fut déclarée nulle.

Sur appel, la Cour du Banc de la Reine infirma de jugement. Une majorité des juges (St-Germain, St-Jacques et Gagné, JJ.) fut d'avis que la grève des instituteurs était illégale et qu'elle justifiait l'annulation du certificat émis en faveur de l'Alliance; en plus, qu'un avis à l'Alliance avant l'annulation du certificat n'était pas requis par la loi. Les deux autres juges (Barclay et Casey, JJ.) émettent l'opinion que le bref de prohibition n'était pas le remède approprié en l'espèce parce qu'après que la décision de l'intimée eût été ren-

due, il ne subsistait rien à faire de plus de la part de l'intimée avant que la décision de cette dernière fut exécutée.

L'Alliance a porté ce jugement en appel devant la Cour Supérieure du Canada et soumet que l'intimée en agissant sans avis à l'Alliance, a excédé sa juridiction et, en surplus, une grève, même illégale, n'est pas une cause suffisante pour annuler un certificat de reconnaissance; et que, dans les circonstances, le bref de prohibition est le remède approprié.

Le jugement de la Cour Supérieure commence par prendre état des faits suivants:

Les intimées admettent qu'aucune requête en révocation de reconnaissance syndicale n'a été signifiée à l'Alliance;

L'Alliance n'a reçu aucun avis de la requête en révocation et elle n'était pas présente ni représentée à la prétendue séance à laquelle l'intimée a pris sur elle de rendre la décision révoquant la reconnaissance;

Le 21 janvier 1949, l'intimée a rendu une décision révoquant le certificat de reconnaissance syndicale;

Cette décision fut portée à la connaissance de l'Alliance par une dépêche télégraphique du 21 janvier 1949, datée et signée à Québec par le secrétaire de la Commission des Relations ouvrières de la province de Québec, M. Bernier;

Le 22 janvier 1949, le secrétaire de la Commission a adressé une copie de la résolution au président de l'Alliance des Professeurs catholiques de Montréal, M. Léo Guindon. Cette lettre est datée de Québec et sur la décision il est mentionné qu'elle fut émise à Québec, le 21 janvier 1949.

L'honorable juge de première instance déclare qu'il ne fait aucun doute qu'à la date de la révocation l'Alliance était dans les conditions requises pour conserver le certificat de reconnaissance syndicale. A cette date, il y avait 1,620 instituteurs et institutrices qui enseignaient en français dans les écoles françaises de la Commission des Ecoles catholiques de Montréal et de ce nombre 1,509 étaient membres en règle de l'Alliance.

L'honorable juge invoque l'article 1003 du Code de procédure civile qui décrète qu'il y a lieu au bref de prohibition lorsqu'un tribunal inférieur excède sa juridiction. En plus, l'article 50 du même Code décrète qu'à l'exception de la Cour du Banc de la Reine, tous les tribunaux, juges de Circuit, magistrats et autres personnes, corps politiques et corporations, dans la province de Québec, sont soumis au droit de surveillance et de réforme, aux ordres et au contrôle de la Cour Supérieure et de ses juges, en la matière et la forme que prescrit la loi.

Deux lois, d'après la Cour Supérieure, peuvent régir le présent cas: La première est la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés (S.R.Q. 1941, c. 160) et l'autre est la Loi des relations ouvrières (S.R.Q. 1941, c. 162A).

Les dispositions de la Loi des relations ouvrières s'appliquent aux services publics et aux salariés, à leurs employés mais, suivant la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés, « avec les modifications qui s'y trouvent et qui sont réputées en faire partie intégrante ». Les instituteurs sont des salariés au sens de la loi (*L'Association catholique des Instituteurs du District no 16 v. Les Commissaires d'écoles pour la Municipalité de la Paroisse de St-Athanase*, 1947, B.R. p. 703).

L'article 5 de la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés défend la grève en toute circonstance. Les articles 7 et 8 édicent les peines pour les infractions, et l'article 11 ordonne qu'elles soient imposées suivant la Loi des convictions sommaires.

D'autre part, l'article 3 de la Loi des relations ouvrières reconnaît à tout salarié le droit d'être membre d'une association et de prendre part à ses activités légitimes. L'article 4 stipule que tout employeur est tenu de reconnaître, comme représentant collectif des salariés à son emploi, une association groupant la majorité absolue des dits salariés, et de négocier de bonne foi, avec eux, une convention collective de travail. Les articles 11 à 19 prévoient la procédure à suivre pour la négociation des conventions collectives, et les articles 20 à 28 définissent les pratiques interdites. Les articles 29 et suivants traitent de la formation de la Commission des Relations ouvrières de la province de Québec et règlent son fonctionnement. Cette

Commission a été instituée en corporation par cette loi spéciale et c'est uniquement dans cette loi qu'on doit trouver les pouvoirs qui lui sont attribués. L'article 41 permet à la Commission, pour cause, de reviser ou révoquer toute décision et tout ordre rendus par elle et tout certificat qu'elle a émis. Les articles 42 à 47 définissent les peines imposées à ceux qui contreviennent à cette loi; et l'article 48 ordonne qu'elles soient imposées sur poursuite sommaire, suivant la Loi de convictions.

En rapport avec les infractions, les seuls pouvoirs attribués à la Commission des Relations ouvrières sont définis aux articles 49 à 50.

L'article 49 prévoit qu'aucune poursuite pénale ne peut être intentée en vertu de la loi sans l'autorisation écrite de la Commission ou le consentement du Procureur général. L'article 50 donne certains pouvoirs à la Commission des Relations ouvrières. Dans le cas d'infractions à la section des pratiques interdites, elle peut, sans préjudice de toute autre peine, prononcer la dissolution de l'association, mais « après lui avoir donné l'occasion d'être entendue et de faire toute la preuve tendant à se disculper ».

Aux termes de l'article 41, la Commission ne peut révoquer une décision que « pour cause ». D'après le juge de première instance, cette cause de révocation doit nécessairement être une cause suffisante en droit. Il est d'avis que le pouvoir conféré par l'article 41 doit être exercé strictement en conformité avec les termes de la loi et que toute décision qui n'est pas ainsi prise doit être considérée en Cour de justice comme illégale (*Wrights' Canadian Ropes Ltd. v. Minister of National Revenue*, 1946 S.C.R. p. 139, décision du Conseil Privé, 1947 A.C. p. 109).

1946, S.C.R., à la page 146:

« Of course, the discretion must be exercised on proper legal principles »

A la page 156:

« The Court is warranted in interfering with the exercise of the Minister's discretion if such discretion has not been exercised in accordance with sound and fundamental principles (Pioneer Laundry and Dry Cleaners

Ltd. v. Minister of National Revenue, 1939 S.C.R. p. 1; 1940 A.C. p. 127; The King v. Noxema Chemical Co. of Canada Ltd., 1942 S.C.R. p. 178).»

L'honorable juge émet ensuite l'avis que, quand un organisme gouvernemental exerce une discrétion basée sur des motifs erronés en droit et que sa décision n'est pas susceptible d'appel, il y a ouverture au bref de prohibition (*The Queen v. The Vestry of St Pancras, 1890, 24 Q.B.D. p. 371 à 375*).

L'honorable juge continue:

« *Les articles 50 et 1003 du Code de Procédure civile nous viennent du droit anglais, et les autorités anglaises font autorité en la matière.*

Ces articles ont pour but de contraindre les tribunaux inférieurs et les corps publics à exercer leurs pouvoirs d'après les principes fondamentaux du droit (Minister of National Revenue v. Wrights' Canadian Ropes Ltd., 1947 A.C. p. 109 à 122) »

Il en conclut donc que la Commission intimée n'avait pas le droit de prononcer la dissolution de l'Alliance sans lui avoir, au préalable, donné l'occasion d'être entendue et de faire toute preuve tendant à se disculper.

Mais, toujours en suivant le jugement du tribunal de première instance, il y a en cette espèce beaucoup plus que le défaut d'entendre l'Alliance, au préalable, et de lui donner l'occasion de faire toute preuve tendant à se disculper; il ressort de la preuve que la décision de la Commission intimée a été rendue avant qu'elle ait été régulièrement saisie de la question. En effet, comme le fait remarquer le juge, la requête de la Commission des Ecoles catholiques de Montréal est en date du 21 janvier 1949. Elle fut préparée à Montréal, à la suite d'une réunion des commissaires des écoles catholiques de Montréal; or, c'est le même jour que la Commission intimée, siégeant à Québec, accordait cette requête, alors qu'il est en preuve que ce n'est que le 24 janvier 1949 que cette dernière est parvenue au bureau de la Commission des Relations ouvrières de la province de Québec, à Québec.

Il en résulte que cette requête aurait été accordée par la Commission intimée avant même de l'avoir reçue. Puis,

cette décision annulant le certificat de reconnaissance fut communiquée à l'Alliance par télégraphe.

Voilà une justice expéditive, s'il en est une: Le jugement rendu avant que la requête fut devant la Commission intimée et la partie intéressée informée par télégramme; aucune signification à cette dernière de la requête de la Commission des Ecoles catholiques de Montréal, aucun avis et aucune audition des moyens que l'Alliance pouvait opposer à la demande de la Commission des Ecoles catholiques de Montréal.

Il est difficile de qualifier cette façon de procéder et c'est avec raison que le juge de la Cour Supérieure déclare qu'elle est « contraire aux principes fondamentaux de la justice ».

En vertu de l'article 82 du Code de procédure civile, « il ne peut être adjugé sur une demande judiciaire sans que la partie contre laquelle elle est formée ait été entendue ou dûment appelée ». Et cette prescription a été appliquée par la jurisprudence aux décisions quasi-judiciaires: *Lapointe v. Association de bienfaisance et de retraite de la police de Montréal (1906 A.C. p. 535 à 540); Board of Education v. Rice (1911 A.C. p. 179 à 182); Richelieu & Ontario Navigation v. Liverpool London & Globe Ins. Co. (15 B.R. p. 235); Home Insurance Co. of New York v. Capuano (41 B.R. p. 85).*

Il répugne à la raison de croire qu'un tribunal quelconque puisse accorder une requête avant d'en être saisi. C'est là indiscutablement un empêchement radical à l'exercice de la juridiction. C'est plus que le défaut d'avis à la partie intéressée; c'est une adjudication sur une procédure qui n'est pas devant le tribunal.

Le juge de première instance réfère à plusieurs jugements à l'effet que le défaut d'avis à la partie intéressée détruit la juridiction et entraîne la nullité de la sentence. Mais, pour d'excellentes raisons sur lesquelles il n'est pas besoin d'insister, il n'y a probablement pas jusqu'ici un seul jugement d'une cour supérieure se prononçant sur l'acte d'un tribunal inférieur qui agit sur une requête avant qu'il en soit saisi.

Quel que soit le pouvoir d'exercer sa discrétion que l'on veuille attribuer à une commission du genre de la Com-

mission des Relations ouvrières de la province de Québec, il ne s'agit plus ici de discrétion mais de l'arbitraire le plus absolu; et que l'on décore du nom de tribunal administratif une commission du genre de la Commission intimée, dès qu'elle exerce un pouvoir quasi-judiciaire, comme elle l'a fait dans les circonstances, à l'égard de l'exercice de ce pouvoir elle doit être assimilée à un tribunal inférieur dans le sens de l'article 1003 du Code de procédure civile. Elle fait plus qu'excéder sa juridiction; elle agit sans juridiction aucune et son acte donne lieu à l'emploi du bref de prohibition. De nombreuses décisions dans la province de Québec justifient la procédure qui a été adoptée dans la présente cause: Demers v. Choquette (12 R. de Pr. p. 411); Montreal Street Railway v. Board of Conciliation (44 C.S. p. 350); Maillet v. le Bureau des Gouverneurs du Collège des Chirurgiens-dentistes (27 B.R. p. 364); De Lamirande v. La Cour du Recorder (66 B.R. pp. 235, 236 et 237).

Dans la cause de Toronto v. York, le Comité judiciaire du Conseil Privé (1938 A.C. p. 415) eut à considérer la constitution de « The Ontario Municipal Board ».

Il décida:

« The Ontario Municipal Board is primarily, in pitch and substance, an administrative body. The members of the Municipal Board not having been appointed in accordance with the provisions of ass. 96, 99 and 100 of the British North America Act, 1867, which regulate the appointment of judges of Superior, District and County Courts, the Board is not validly constituted to receive judicial authority. Assuming that the Ontario Municipal Board Act, 1932, which set up the Board, does by some of its sections purport to constitute the Board a Court of Justice analogous to a Superior, District, or County Court, it is to that extent invalid. There is, however, nothing to suggest that the Board would not have been granted its administrative powers without the addition of the alleged judicial powers, and although, therefore, such parts of the Act of 1932 as purport to vest in the Board the functions of a Court have no effect, they are severable, and the Board is validly constituted for the performance of its administrative functions. »

Le jugement du Comité judiciaire fut prononcé par Lord Atkin qui, après avoir fait remarquer que « The Ontario Municipal Board is not validly constituted to receive judicial authority », ajoute:

« So far, therefore, as the Act purports to constitute the Board a Court of Justice analogous to a Superior, District, or County Court, it is pro tanto invalid; ... »

The result is that such parts of the Act as purport to vest in the Board the functions of a Court have no effect. »

Sur toute cette question, il est très instructif de lire le jugement de la Cour du Banc du Roi de la province de Québec dans la cause du Procureur Général v. Slanec et Grimstead (54 B.R. p. 230). Ce jugement a infirmé celui de la Cour Supérieure rendu le 25 mai 1932 (70 C.S. p. 274), avec cependant la dissidence très élaborée de l'honorable juge Rivard (54 B.R. p. 263), et a déclaré que la Loi des accidents du travail (S.Q. 18 Geo. V, cc. 79 et 80) était *intra vires* de la province, qui était compétente à faire le choix et la nomination des membres de la Commission appelée à administrer la loi en question.

Mais, il est de jurisprudence constante que même les commissions administratives sont sujettes à la prohibition, tel qu'édicte à l'article 1003 du Code de procédure civile, lorsqu'elles exercent des fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires, et il y a lieu alors au bref de prohibition, même après jugement rendu pour en empêcher l'exécution ou qu'il y soit donné effet.

Sur ce dernier point, je ne saurais admettre l'avis de MM. les juges Barclay et Casey en Cour du Banc de la Reine. Tous deux ont mis de côté le jugement de la Cour Supérieure pour le simple motif que le bref de prohibition était sans objet lors de son émission et ne pouvait produire aucun effet, parce que, après la décision de la Commission des Relations ouvrières, il ne restait plus rien à prohiber ou empêcher. Il me semble en tout respect qu'il restait encore à exécuter la décision et que, si la procédure de l'Alliance réussissait à faire déclarer que cette décision avait été rendue sans juridiction, non seulement elle était nulle et ne pouvait produire

aucun effet, mais il s'ensuit que le certificat de reconnaissance subsiste dans toute sa vigueur et que la Commission intimée est tenue de le considérer comme tel.

Je crois donc que ce motif doit être écarté. Ce n'est pas d'ailleurs celui de la majorité en Cour d'Appel.

Mais, pour revenir au jugement de première instance, il ne fait pas de doute que le bref de prohibition peut être adressé même à l'encontre d'un tribunal administratif (si l'on arrive à la conclusion que le tribunal particulier n'est pas une Cour de justice; et, sur ce point, je le répète, le jugement dans la cause de Slanec supra est très instructif), lorsque ce tribunal exerce des fonctions judiciaires ou quasi-judiciaires. A tout événement, en Cour Suprême du Canada, cette question n'est plus discutable depuis l'arrêt de cette Cour dans la cause de Segal v. la Cité de Montréal (1931 S.C.R. p. 460). Ce jugement fut unanime. Il s'agit d'un règlement de la cité qui exige l'obtention préalable d'un permis pour toute personne, corporation ou société avant de s'engager dans « the business as canvasser ». La Cour du Recorder avait décidé que l'appelant tombait sous cette description et naturellement la décision sur ce point était nécessaire pour donner à la Cour du Recorder juridiction sur le cas. La conclusion de la Cour Suprême était que:

« The appellant was not doing business as canvasser within the meaning of the by-law and was under no obligation to take out a license. »

La question se posait alors de savoir si, en l'espèce, la Cour du Recorder était susceptible de l'application du bref de prohibition, en vertu de l'article 1003 du Code de procédure civile.

L'honorable juge Lamont, rendant le jugement de la Cour, commence par faire précéder sa discussion de cette question par la remarque suivante:

« In dealing with the question of prohibition it is important to bear in mind that the functions of a superior court on an application for a writ are in no sense those of a court of appeal. It has nothing to do with the merits of the dispute between the parties; it is concerned only to see

that the Recorder's Court did not transgress the limits of its jurisdiction. »

Il ajoute:

« The first question which a judge has to ask himself, when he is invited to exercise a limited statutory jurisdiction, is whether the case falls within the defined ambit of the statute; if it does not, his duty is to refuse to make an order as judge; and, if he makes an order, he may be restrained by prohibition. Davey, L.J., in Farquharson v. Morgan (1894, 1 Q.B. p. 552). »

Après avoir cité un passage du jugement de Lord Denham, C.J., dans The Queen v. Bolton (1841, 1 Q.B. p. 66), l'honorable juge Lamont déclare:

« It is now well settled law that where the jurisdiction of the judge of an inferior court depends upon the construction of a statute, he cannot give himself jurisdiction by misinterpreting the statute. Elston v. Rose (1868 L.R. 4 Q.B. p. 4); in re Long Point Co v. Anderson (1891, 18 Ont. A.R. p. 401). »

Puis, il cite en l'approuvant la règle exposée par M. le juge Riddell dans Township of Ameliasburg v. Pitcher (1906, 13 O.L.R. p. 417 à 420), qui est au même effet, et il poursuit:

« It has also been said that a judge of an inferior court cannot give himself jurisdiction by a wrong decision on the facts » ...

car, dit-il,

« where the legislature has said that, if certain facts exist, the judge shall have jurisdiction, in such a case the existence of the facts is a condition precedent to the exercise of jurisdiction... The rule, I think, may be stated in another way, as follows: If the existence or non-existence of the jurisdiction of a judge of an inferior court depends upon a question of fact, then, if upon the facts proved of admitted he has no jurisdiction, his finding that he has jurisdiction will not prevent prohibition, but if the jurisdiction depends upon contested facts and there has been a real conflict of testimony upon some

fact which goes to the question of jurisdiction, and the judge decides in such a way as to give himself jurisdiction, a superior court, on an application for prohibition, will hesitate before reversing his finding of fact and will only do so where the grounds are exceedingly strong. Mayor of London v. Cox (1867 L.R. 2 H.L. p. 239); Brown v. Cocking (1868 L.R. 3 Q.B. p. 672); Liverpool Gas Company v. Everton (1871 L.R. 6 C.P. p. 414); Rex v. Bradford (1908, 1 K.B. p. 365 at 371). »

Et plus loin :

« I quite agree that if the statute had given the Recorder jurisdiction only where the person charged had been actually doing business as canvasser, then, upon this court coming to the conclusion that he had not been doing business, it would be our duty to direct a writ of prohibition to issue. »

Dans cette affaire de Segal, cependant, après avoir exposé la doctrine comme nous venons de le voir, la Cour en vint à la conclusion que le statut ne limitait pas la juridiction de la Cour du Recorder dans le sens des constatations qui viennent d'être faites et le bref de prohibition fut refusé.

Dans la présente instance, la Commission intimée agissait indiscutablement en une fonction quasi-judiciaire. L'Alliance possédait le certificat de reconnaissance émis par la Commission intimée elle-même. En vertu de l'article 1 de la Loi des relations ouvrières, la Commission, avant d'émettre le certificat, devait s'assurer du caractère représentatif de l'Alliance et de son droit d'être reconnue, après avoir procédé à cette fin à la vérification de ses livres et archives. Cet article 7 emploie bien les mots : « droit d'être reconnu ».

D'autre part, en vertu de l'article 41, la Commission peut, pour cause, réviser ou révoquer toute décision et tout ordre rendus par elle et tout certificat qu'elle a émis. Ce pouvoir lui est donc donné seulement « pour cause ».

Nous avons donc ici la situation que le droit de l'Alliance avait été reconnu par la Commission intimée et que cette reconnaissance ne pouvait plus être révoquée arbitrairement, ni même dans l'exercice d'une discrétion, mais seule-

ment « pour cause ». En conséquence, en révoquant le certificat de l'Alliance, la Commission intimée la privait de son droit et la décision qu'elle rendait ainsi était strictement une décision judiciaire où la Commission intimée était appelée à juger qu'il existait une cause pour enlever ce droit à l'Alliance.

En pareil cas, la règle est que la partie dont le droit est en jeu doit être entendue et que l'opportunité lui soit fournie de se défendre. Sur ce point, il existe une jurisprudence abondante : Maillet v. le Bureau des Gouverneurs du Collège des Chirurgiens-dentistes (27 B.R. p. 364); In re Ashby (1934, 3 D.L.R. p. 565 — décision de la Cour d'Appel d'Ontario); et surtout l'arrêt du Comité judiciaire du Conseil Privé dans une cause de Québec : Lapointe v. Association de bienfaisance et de retraite de la Police de Montréal (1906 A.C. 535 à 540) où l'on trouve ce qui suit :

« They are bound in the exercise of their functions by the rule expressed in the maxim « Audi alteram partem » that no man should be condemned to consequence resulting from alleged misconduct unheard, and without having the opportunity of making his defence. This rule is not confined to the conduct of strictly legal tribunals, but is applicable to every tribunal or body of persons invested with authority to adjudicate upon matters involving civil consequences to individuals. »

La maxime « *audi alteram partem* » est, si l'on peut dire, un principe vénérable. Elle est reconnue dans la loi elle-même. L'article 50 donne certains pouvoirs à la Commission des Relations ouvrières et stipule que, dans le cas d'infractions à la Section des pratiques interdites, la Commission peut, sans préjudice de toute autre peine, prononcer la dissolution de l'association, mais « après lui avoir donné l'occasion d'être entendue et de faire toute preuve tendant à se disculper ». En Cour d'Appel, on a fait observer que cette prescription n'était expressément introduite dans la loi que pour le cas des infractions à la Section des pratiques interdites et l'on a voulu appliquer ici le principe que la mention pour un cas particulier exclut l'application pour les autres cas qui n'y

sont pas mentionnés. L'on ajoute qu'en ce qui concerne l'application de l'article 41, qui permet à la Commission de révoquer « pour cause » toute décision et tout ordre rendus par elle et tout certificat qu'elle a émis, la loi est silencieuse quant à l'obligation d'entendre le détenteur du certificat de reconnaissance et de lui fournir toute opportunité de se défendre.

Mais, sous ce rapport, la règle posée par Maxwell: « On the Interpretation of Statutes », 4e éd., p. 546, me paraît s'appliquer:

« Again in giving judicial powers to affect prejudicially the rights of person or property, a statute is understood as silently implying, when it does not expressly provide, the condition or qualification that the power is to be exercised in accordance with the fundamental rules of judicial procedure, such for instance as that which requires that before its exercise, the person sought to be prejudicially affected shall have an opportunity of defending himself. »

Et Maxwell (p. 467) prévoit l'objection que la stipulation expresse pour un cas particulier n'implique pas nécessairement que ce précepte d'ordre général doit être considéré comme exclus d'un autre cas où la loi est restée silencieuse. En résumant les précédents sur ce point, il exprime l'opinion suivante (p. 467):

« Provisions sometimes found in statutes enacting imperfectly or for particular cases only that which was already and more widely the law have occasionally furnished ground for the contention that an intention to alter the general law was to be inferred from the partial or limited enactment; resting on the maxim « Expressio unius est exclusio alterius ».

But that maxim is inapplicable in such cases. »

Voir sur ce point le jugement de Farwell L.J. Re Lowe v. Darling & Son (1906, 2 K.B. p. 772 à 785):

« The generality of the maxim « Expressum facit cessare tacitum » which was relied on, renders caution necessary in its application. It is not enough that the express and the tacit

are merely incongruous; it must be clear that they cannot reasonably be intended to co-exist. In Colquhoun v. Brooks (19 Q.B.C. 400 at p. 406) Wills J. says: « I may observe that the method of construction summarised in the maxim « Expressio unius exclusio alterius » is one that certainly requires to be watched... The failure to make the « expressio » complete very often arises from accident, very often from the fact that it never struck the draftsman that the thing supposed to be excluded needed specific mention of any kind. Lopes L.J. in the Court of Appeal (21 Q.B.D. 52 at p. 65) says: « The maxim « Expressio unius exclusio alterius » has been pressed upon us. I agree with what is said in the Court below by Wills J. about this maxim. It is often a valuable servant, but a dangerous master to follow in the construction of statutes or documents. The exclusio is often the result of inadvertence or accident, and the maxim ought not to be applied, when its application, having regard to the subject-matter to which it is to be applied, leads to inconsistency or injustice. »

Le principe que nul ne doit être condamné ou privé de ses droits sans être entendu, et surtout sans avoir même reçu avis que ses droits seraient mis en jeu, est d'une équité universelle et ce n'est pas le silence de la loi qui devrait être invoqué pour en priver quelqu'un. A mon avis, il ne faudrait rien moins qu'une déclaration expresse du législateur pour mettre de côté cette exigence qui s'applique à tous les tribunaux et à tous les corps appelés à rendre une décision qui aurait pour effet d'annuler un droit possédé par un individu.

Il est bon de faire remarquer ici qu'en vertu de l'article 51 de la Loi des relations ouvrières « nulle décision de la Commission ne fait preuve pour des fins autres que celles expressément prévues par la présente loi ou par la Loi des différends entre les services publics et leurs salariés ».

Il ne reste plus qu'à considérer un argument qui a eu la faveur de l'opinion exprimée par la majorité de la Cour du Banc de la Reine (en appel).

Dans leur contestation les intimées ont soutenu que la Commission des Relations ouvrières de Québec possède

tous les pouvoirs, immunités et privilèges de commissaires nommés en vertu de la Loi des commissions d'enquête et que, par conséquent, nul bref de prohibition ou d'injonction ne peut entraver ou arrêter leurs procédures. C'est l'article 36 de la Loi des relations ouvrières. Et, si l'on réfère à l'article 17 de la Loi des Commissions d'enquête (S.R.Q. c. 9), cet article est à l'effet que « nul bref d'injonction ou de prohibition et nulle autre procédure légale ne peuvent entraver ou arrêter les procédures des commissaires à l'enquête ».

De même que le juge de première instance, je serais d'avis que « rien ne permet de conclure que la législation ait voulu rendre ce texte applicable à la Commission des Relations Ouvrières ». Comme il le fait remarquer, l'article 17, vu qu'il limite un recours, doit être interprété strictement; et il ne défend pas complètement le recours au bref de prohibition, il défend seulement que l'on s'en serve pour entraver les procédures des commissaires à l'enquête.

Il ne saurait être invoqué pour empêcher la prohibition à l'encontre d'une décision rendue en absence de toute juridiction.

Déjà nous avons vu que la Cour Suprême du Canada a décidé de cette question dans la cause de Segal v. la Cité de Montréal supra. Nous le répétons, un tribunal ne peut s'attribuer à lui-même une juridiction qu'il n'a pas. Il semble que cette proposition est tellement évidente qu'elle n'a pas besoin de démonstration. En plus, toute restriction aux pouvoirs de contrôle et de surveillance d'un tribunal supérieur est nécessairement inopérante lorsqu'il s'agit pour lui d'empêcher l'exécution d'une décision, d'un ordre ou d'une sentence rendue en l'absence de juridiction.

Pareille décision, ordre ou sentence est, de toute façon, *ultra vires* et par conséquent absolument nulle. Le législateur, même s'il le voulait, ne pourrait déclarer l'absurdité qu'un tribunal qui agit sans juridiction peut être immunisé contre l'application du bref de prohibition. Sa décision est nulle et aucun

texte d'un statut ne peut lui donner de la validité ou décider que, malgré sa nullité, cette décision devrait quand même être reconnue comme valide et être exécutoire.

Il y aurait beaucoup à dire sur la constitutionnalité de ces articles des statuts qui se généralisent et qui ont pour objet d'empêcher les tribunaux supérieurs d'examiner la validité de décisions rendues par telle ou telle commission et de fermer la porte à l'accès aux tribunaux réguliers du pays. Ici, la constitutionnalité de l'article qu'on veut opposer à l'Alliance n'a pas été soulevée. Il est probable que la Cour Suprême du Canada pourrait la soulever *proprio motu*. Il faudrait, sans doute, que le Procureur général du Canada et celui de la province de Québec en fussent avisés. Je n'hésiterais pas, pour ma part, à ordonner que cet avis leur fut adressé; mais il vaut mieux attendre que cette question devienne essentielle pour la décision d'une cause.

Dans l'affaire qui nous est soumise cela n'est pas essentiel, car il est évident qu'un tribunal quel qu'il soit ne peut procéder à adjuger sur une requête qui n'est pas encore devant lui. Cela est suffisant. En plus, je ne saurais en venir à la conclusion qu'un tribunal, même saisi d'une requête, peut procéder à dépouiller d'un droit un citoyen canadien ou une association quelconque qui n'a pas été avisé que demande en serait faite à ce tribunal, qui n'a pas été entendu et à qui toute opportunité de se défendre a été déniée.

Je suis tout à fait de l'avis du juge de première instance, que, dans la cause qui nous est soumise, la manière de procéder de la Commission intimée équivaut à un déni de justice.

Pour ces raisons, sur lesquelles j'ai eu à m'expliquer aussi longuement que possible, je suis d'avis que l'appel doit être maintenu, le jugement de la Cour du Banc de la Reine infirmé et le jugement de la Cour Supérieure rétabli, avec dépens de toutes les Cours contre la Commission des Relations ouvrières de la province de Québec.