

The Crown in Right of Alberta and Jim Dixon, Public Service Commissioner of Alberta *Appellants*

v.

Audrey Allen, William Bentley, Faye Chorney, B.C. Desai, Po Y. Fok, Cynthia Formaniuk, Larry Fraser, Cecile Gartner, George Gordon, Joseph Huba, Allan Jones, James Kocyba, Sai-Bong Lee, Patrick Malcolmson, Donald Maltais, Harold Matheson, Robert Osokin, Christine Ostanoski, George Parsons, Beverly Peterson, Satwant Rakhra, Alfred Richards, Robert Roseberg, Fernando Raul Scherpenisse, Duane Sears, Volesh Shaikh, Normin Simpson, Robin Sundstrom, Christine Vaillancourt, Donna Vanderbrink, Daniel Warkentin, Edward Waud and Nyuk-Ken Wong *Respondents*

INDEXED AS: ALLEN v. ALBERTA

Neutral citation: 2003 SCC 13.

File No.: 28834.

Hearing and judgment: December 10, 2002.

Reasons delivered: March 20, 2003.

Present: McLachlin C.J. and Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour and LeBel JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR ALBERTA

Labour relations — Arbitration — Jurisdiction of forums other than arbitration board — Crown employees' positions privatized — Employees accepting employment with private employer — Collective agreement providing for severance pay — Letter of intent between government and union providing that employees not entitled to severance pay on acceptance of employment with private employer — Letter of intent stating that it is not part of collective agreement and not subject to grievance procedure — Employees seeking declaration

Sa Majesté la Reine du chef de l'Alberta et Jim Dixon, Public Service Commissioner of Alberta *Appelants*

c.

Audrey Allen, William Bentley, Faye Chorney, B.C. Desai, Po Y. Fok, Cynthia Formaniuk, Larry Fraser, Cecile Gartner, George Gordon, Joseph Huba, Allan Jones, James Kocyba, Sai-Bong Lee, Patrick Malcolmson, Donald Maltais, Harold Matheson, Robert Osokin, Christine Ostanoski, George Parsons, Beverly Peterson, Satwant Rakhra, Alfred Richards, Robert Roseberg, Fernando Raul Scherpenisse, Duane Sears, Volesh Shaikh, Normin Simpson, Robin Sundstrom, Christine Vaillancourt, Donna Vanderbrink, Daniel Warkentin, Edward Waud et Nyuk-Ken Wong *Intimés*

RÉPERTORIÉ : ALLEN c. ALBERTA

Référence neutre : 2003 CSC 13.

N° du greffe : 28834.

Audition et jugement : 10 décembre 2002.

Motifs déposés : 20 mars 2003.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Iacobucci, Major, Bastarache, Binnie, Arbour et LeBel.

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

Relations de travail — Arbitrage — Compétence des arbitres en droit du travail et des tribunaux judiciaires — Privatisation des postes de fonctionnaires provinciaux — Acceptation par les employés de l'offre d'emploi de l'employeur privé — Indemnité de départ prévue dans la convention collective — Lettre d'intention signée par le gouvernement et le syndicat stipulant que les employés n'auront pas droit à l'indemnité de départ s'ils acceptent de travailler pour l'employeur privé — Lettre d'intention précisant aussi qu'elle ne fait pas partie de la convention

of entitlement to severance pay in civil courts — Whether civil courts could be seized of claim.

When the respondents' positions in the Alberta public service were privatized, they accepted work with the Association that took over that work. Although their collective agreement with the Alberta government provided for severance pay, a letter of intent signed by the government and the union provided that these employees would have to resign from the public service and would not be entitled to severance pay. It also stated that it did not form part of the collective agreement and was not subject to its grievance procedure. The respondents brought an action seeking a declaration of entitlement to severance pay in the Court of Queen's Bench. That court struck the claim and stayed the action because the claim arose out of the collective agreement. A majority of the Court of Appeal allowed an appeal from that decision.

Held: The appeal should be allowed.

Claims arising out of a collective agreement should be dealt with exclusively under the grievance procedure established in accordance with the agreement or the relevant labour legislation. As a general rule, such claims should be disposed of by labour arbitrators and regular civil courts do not retain concurrent jurisdiction over them. The question in each case is whether the dispute, in its essential character, arises from the interpretation, application, administration or violation of the collective agreement.

Here, any entitlement to severance was based on the collective agreement. The letter of intent did not change the legal situation of the parties. Any claim that severance pay had been lost through resignations procured under duress would have fallen in all its aspects within the jurisdiction of the arbitrator. In the course of the arbitration, the question as to whether the letter of intent was a bar to the claim would have been raised and dealt with by the arbitrator. Even if it was not formally a part of the collective agreement, the letter was at least an agreement which addressed potential grievances and the status of employees who were being transferred to a new employer. In a context where no claim of unfair or inadequate union representation had been advanced, such issues remained a matter for the arbitrator and for the process of collective negotiation between the employer and the union.

collective et qu'elle n'est pas assujettie à la procédure de traitement des griefs — Les employés demandent aux tribunaux civils de déclarer qu'ils ont droit à l'indemnité de départ — Leur demande échappe-t-elle à la compétence des tribunaux civils?

Au moment de la privatisation de leurs postes au sein de la fonction publique de l'Alberta, les intimés acceptent de travailler pour le nouvel employeur désormais responsable de l'accomplissement du travail. Leur convention collective avec le gouvernement de l'Alberta prévoit une indemnité de départ, mais une lettre d'intention signée par le gouvernement et le syndicat stipule que ces employés doivent démissionner de la fonction publique et n'auront pas droit à l'indemnité de départ. La lettre précise aussi qu'elle ne fait pas partie de la convention collective et qu'elle n'est pas assujettie à la procédure de traitement des griefs. Les intimés intentent une action devant la Cour du Banc de la Reine, leur demandant de statuer qu'ils ont droit à une indemnité de départ. La cour radie la demande parce qu'elle découle d'une convention collective. La Cour d'appel annule cette décision à la majorité.

Arrêt : Le pourvoi est accueilli.

Les demandes résultant d'une convention collective doivent être tranchées exclusivement au moyen de la procédure de traitement des griefs établie conformément à la convention ou à la législation pertinente. Dans la mesure où ils relèvent de la convention collective, ces litiges doivent généralement être tranchés par des arbitres en droit du travail et les tribunaux civils ne conservent aucune compétence concurrente à leur égard. Il s'agit, dans chaque cas, de savoir si le litige, dans son essence, relève de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de l'inexécution de la convention collective.

En l'espèce, tout droit à une indemnité de départ repose sur la convention collective. La lettre d'intention n'a rien changé à la situation juridique des parties. Toute prétention à l'extinction du droit à une indemnité de départ par suite des démissions obtenues par la contrainte relève entièrement de la compétence de l'arbitre. Dans le cadre de l'arbitrage, l'arbitre aurait examiné et tranché la question de savoir si la lettre d'intention rend la demande irrecevable. Bien qu'elle ne fasse pas officiellement partie de la convention collective, cette lettre constitue à tout le moins une convention qui traite des griefs éventuels et du statut des employés transférés à un nouvel employeur. Dans un contexte où il n'est pas allégué que le syndicat aurait manqué à son devoir de représenter les employés adéquatement et de façon juste, ces questions relèvent de l'arbitre et de la procédure de négociation collective entre l'employeur et le syndicat.

Cases Cited

Applied: *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704; *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 S.C.R. 360, 2000 SCC 14; **referred to:** *Hémond v. Coopérative fédérée du Québec*, [1989] 2 S.C.R. 962; *Noël v. Société d'énergie de la Baie James*, [2001] 2 S.C.R. 207, 2001 SCC 39.

Statutes and Regulations Cited

Alberta Rules of Court, Alta. Reg. 390/68, Rule 129(1).
Labour Relations Code, S.A. 1988, c. L-1.2, Div. 5, ss. 38(1), 133, 134.
Public Service Employee Relations Act, R.S.A. 1980, c. P-33, ss. 25 [am. 1994, c. 19, s. 2(6)], 61 [am. 1994, c. 40, s. 10].
Public Service Employee Relations Act, S.A. 1977, c. 40, ss. 25, 61, 99.

Authors Cited

Blouin, Rodrigue, et Fernand Morin. *Droit de l'arbitrage de grief*, 5^e éd. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 2000.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal, [2001] 9 W.W.R. 609, 93 Alta. L.R. (3d) 213, 286 A.R. 132, [2001] A.J. No. 863 (QL), 2001 ABCA 171, setting aside a judgment of the Court of Queen's Bench (1999), 245 A.R. 32, [1999] A.J. No. 529 (QL), 1999 ABQB 352. Appeal allowed.

David Ross, Q.C., and *Hugh J. D. McPhail, Q.C.*, for the appellants.

G. Brent Gawne, for the respondents.

The judgment of the Court was delivered by

LEBEL J. —

I. Introduction

¹ This appeal concerns the relationship between the jurisdictions of labour arbitrators and that of the courts in respect of claims arising out of employment relationships. The Court of Appeal of Alberta has held that the respondents can claim severance pay from the Government of Alberta in the Court of Queen's Bench of Alberta, after the privatization

Jurisprudence

Arrêts appliqués : *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Section locale 219 du Syndicat canadien des travailleurs du papier*, [1986] 1 R.C.S. 704; *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; *Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 R.C.S. 360, 2000 CSC 14; **arrêts mentionnés :** *Hémond c. Coopérative fédérée du Québec*, [1989] 2 R.C.S. 962; *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, [2001] 2 R.C.S. 207, 2001 CSC 39.

Lois et règlements cités

Alberta Rules of Court, Alta. Reg. 390/68, art. 129(1).
Labour Relations Code, S.A. 1988, ch. L-1.2, Div. 5, art. 38(1), 133, 134.
Public Service Employee Relations Act, R.S.A. 1980, ch. P-33, art. 25 [mod. 1994, ch. 19, art. 2(6)], 61 [mod. 1994, ch. 40, art. 10].
Public Service Employee Relations Act, S.A. 1977, ch. 40, art. 25, 61, 99.

Doctrine citée

Blouin, Rodrigue, et Fernand Morin. *Droit de l'arbitrage de grief*, 5^e éd. Cowansville, Qué. : Yvon Blais, 2000.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta, [2001] 9 W.W.R. 609, 93 Alta. L.R. (3d) 213, 286 A.R. 132, [2001] A.J. No. 863 (QL), 2001 ABCA 171, qui a infirmé une décision de la Cour du Banc de la Reine (1999), 245 A.R. 32, [1999] A.J. No. 529 (QL), 1999 ABQB 352. Pourvoi accueilli.

David Ross, c.r., et *Hugh J. D. McPhail, c.r.*, pour les appelants.

G. Brent Gawne, pour les intimés.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE LEBEL —

I. Introduction

L'appel porte sur le lien entre la compétence des arbitres en droit du travail et celle des tribunaux relativement aux demandes résultant des relations de travail. La Cour d'appel de l'Alberta a statué que les intimés pouvaient s'adresser à la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta pour réclamer une indemnité de départ du gouvernement de l'Alberta, à la

of boiler inspection functions by Alberta and the respondent's acceptance of a transfer to a new private employer, which had agreed to take over the inspection functions. For the reasons which follow, I am of the view that the claims, such as they are, fall within the competence of a labour arbitrator, that they were properly struck by the motions court judge under Rule 129 of the *Alberta Rules of Court*, Alta. Reg. 390/68, and that the appeal should be allowed.

II. Background

Prior to 1994, the respondents were civil servants and worked in the Boiler and Pressure Vessels Safety Branch of the Alberta Government. The Alberta Union of Provincial Employees had been certified as the respondents' bargaining agent pursuant to s. 99 of the *Public Service Employee Relations Act*, S.A. 1977, c. 40 ("*PSERA*"). Section 25 of the *PSERA* had granted exclusive bargaining rights to the Union in respect of the respondents and other civil servants. The same section provided that Division 5 of Part 2 of the *Labour Relations Code*, S.A. 1988, c. L-1.2 ("*Code*"), applied to this bargaining unit. The Union was thus granted exclusive authority to bargain collectively on behalf of the unit and to bind its members by a collective agreement.

As provided by this labour relations regime, the Alberta Government and the Union had entered into a collective agreement which determined the conditions of employment of the respondents. As required by s. 61 of the *PSERA*, which adopts ss. 133 and 134 of the *Code*, the agreement incorporated a grievance procedure to settle differences between the parties. Section 29(a) of the labour agreement defined a grievance as:

... a difference arising out of the interpretation, application, operation or any contravention or alleged contravention of this Agreement or as to whether any such difference can be the subject of adjudication.

The agreement also provided for severance pay in the event of termination of employment. Pursuant

suite de la privatisation des fonctions d'inspection des chaudières et de la décision des intimés d'accepter de travailler pour un nouvel employeur privé, qui a convenu de s'acquitter désormais des fonctions d'inspection. Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis que les demandes, telles qu'elles sont formulées, relèvent de la compétence d'un arbitre en droit du travail, qu'elles ont été radiées à bon droit par le juge des requêtes en application de l'art. 129 des *Alberta Rules of Court*, Alta. Reg. 390/68 (les « Règles »), et que le pourvoi doit être accueilli.

II. Le contexte factuel

Jusqu'en 1994, les intimés sont des fonctionnaires et travaillent pour le service de sécurité des chaudières et des appareils sous pression du gouvernement de l'Alberta. Leur agent négociateur est l'*Alberta Union of Provincial Employees* (le « Syndicat »), qui a obtenu son accréditation sous le régime de l'art. 99 de la *Public Service Employee Relations Act*, S.A. 1977, ch. 40 (la « Loi »). L'article 25 de la Loi confère au Syndicat des droits de négociation exclusifs relativement aux intimés et à d'autres fonctionnaires. Ce même article prévoit que la Division 5 de la Partie 2 du *Labour Relations Code*, S.A. 1988, ch. L-1.2 (le « Code »), s'applique à l'unité de négociation. Le Syndicat a donc le pouvoir exclusif de négocier collectivement au nom de l'unité de négociation et d'en lier les membres par une convention collective.

Le gouvernement de l'Alberta et le Syndicat signent une convention collective régissant les conditions de travail des intimés, comme le prévoit ce régime de relations de travail. Conformément à l'art. 61 de la Loi, prévoyant l'application des art. 133 et 134 du Code, la convention établit une procédure de traitement des griefs permettant de régler les différends entre les parties. L'alinéa 29a) de la convention collective définit ainsi un différend :

[TRADUCTION] ... un différend relatif à l'interprétation, à l'application, à la mise en œuvre, à l'inexécution ou à une allégation d'inexécution de la Convention ou à la question de savoir si un différend de cette nature peut être soumis à l'arbitrage.

La convention prévoit en outre le paiement d'une indemnité de départ en cas de cessation d'emploi.

2

3

4

to s. 15.13, compensation would be payable to employees released from the public service, based on the length of their service, up to a maximum of 25 weeks' pay.

5 In 1994, the Alberta Government decided to reduce the size and cost of the public service in the province. In the course of implementing this plan, it decided to privatize its boiler inspection services, apart from some core and critical functions. Most positions in the service became redundant. The employees thus affected were given notice that their positions would be terminated. The inspection functions were mostly delegated to a private group, the Alberta Boiler Safety Association. Under the collective agreement, the respondents would have been entitled to severance pay, if they could not be re-assigned to other duties within the public service of Alberta.

6 Negotiations took place between the Government and the Union. On December 16, 1994, the two sides signed a letter of intent which addressed the situation of the respondents. It provided that they would be offered employment by the Alberta Boiler Safety Association. If they accepted a position with this association, they would have to resign from the public service and would not be entitled to severance pay under the collective agreement. Paragraph 8 of the letter of intent stated that it did not form part of the collective agreement and was not subject to its grievance procedure:

This letter does not form part of the Collective Agreement and if concerns arise with respect to its interpretation and application, they shall be addressed by representatives of the Parties and not by way of the grievance procedure.

7 The respondents accepted employment with the new inspection association and duly resigned from the public service. Some years later, they made a claim for severance pay. They asserted that their resignations had not been voluntary and that they were still entitled to severance pay. Except for two of them who had also filed grievances, they went directly to the civil courts. They requested a declaration that they were entitled to severance pay in

Les fonctionnaires licenciés ont droit, par application de la clause 15.13, à une indemnité établie en fonction de la durée de leur emploi, jusqu'à concurrence d'un montant correspondant à 25 semaines de rémunération.

En 1994, le gouvernement de l'Alberta décide de réduire la taille et le coût de la fonction publique de la province. Pour y parvenir, il choisit notamment de privatiser son service d'inspection des chaudières, à l'exception de certaines fonctions essentielles et cruciales. La plupart des postes de ce service deviennent superflus. Les employés touchés sont avisés de la cessation de leur emploi. Les fonctions d'inspection sont déléguées en grande partie à un groupe privé, l'Alberta Boiler Safety Association. Selon la convention collective, les employés qui ne peuvent être réaffectés à d'autres tâches au sein de la fonction publique albertaine auraient droit à une indemnité de départ.

Le gouvernement et le Syndicat négocient. Le 16 décembre 1994, les deux parties signent une lettre d'intention concernant la situation des intimés. Cette lettre prévoit qu'ils recevront une offre d'emploi de l'Alberta Boiler Safety Association. S'ils acceptent de travailler pour l'Association, ils devront démissionner de la fonction publique et n'auront pas droit à l'indemnité de départ prévue par la convention collective. Le paragraphe 8 de cette lettre d'intention précise qu'elle ne fait pas partie de la convention collective et qu'elle n'est pas assujettie à la procédure de traitement des griefs :

[TRADUCTION] La présente lettre ne fait pas partie de la convention collective; tout problème relatif à son interprétation et à son application sera traité par les représentants des parties et non au moyen de la procédure de traitement des griefs.

Les intimés acceptent de travailler pour la nouvelle association responsable de l'inspection et démissionnent en bonne et due forme de la fonction publique. Quelques années plus tard, ils demandent une indemnité de départ. Ils font valoir qu'ils n'ont pas démissionné volontairement et qu'ils ont toujours droit à une indemnité de départ. Ils s'adressent directement aux tribunaux civils, à l'exception de deux d'entre eux qui déposent également un

accordance with the collective agreement. By that time, all deadlines for filing grievances had long since passed. The appellants responded by filing a motion to strike the action under Rule 129 of the *Alberta Rules of Court*. The motion asserted that the claim should be struck down because it fell outside the jurisdiction of the Court of Queen's Bench.

III. Judicial History

A. *Alberta Court of Queen's Bench* (1999), 245 A.R. 32, 1999 ABQB 352

Gallant J. granted the motion to strike and stayed the action. In his view, the claim arose out of the collective agreement and concerned the rights and obligations of the parties under that contract. The resolution of the dispute belonged to the grievance procedure, not to the process of the civil courts. It was thus a proper case for the application of Rule 129. Given the nature of the claim, it was plain and obvious that the action should be dismissed.

B. *Alberta Court of Appeal*, [2001] 9 W.W.R. 609, 2001 ABCA 171

The respondents appealed the staying of their action. A majority of the Court of Appeal, Côté J.A. dissenting, allowed the appeal and dismissed the motion to strike. The majority reasons, written by Wittmann J.A., found that it was not plain and obvious that the claim should be dismissed. Given that the letter of intent barred the application of the grievance procedure, it could not be said that the jurisdiction of the Court of Queen's Bench had been ousted. The action was a claim for compensation which should be allowed to proceed to trial. Côté J.A. took a different view. He found that the claim arose from the collective agreement, and that the matter should be left to the grievance procedure and to the jurisdiction of labour arbitrators. In the alternative, he found that if the letter were a separate collective agreement, the model grievance clause in s. 134 of the Code would apply so as to exclude the jurisdiction of civil courts. As a result, he would

grief. Ils veulent obtenir un jugement déclaratoire portant qu'ils ont droit à une indemnité de départ en vertu de la convention collective. À ce moment, tous les délais applicables au dépôt d'un grief sont expirés depuis longtemps. Les appelants répondent en déposant une requête en radiation de l'action fondée sur l'art. 129 des Règles. Dans la requête, ils soutiennent que la demande doit être radiée parce qu'elle ne relève pas de la compétence de la Cour du Banc de la Reine.

III. Historique des procédures judiciaires

A. *Cour du Banc de la Reine de l'Alberta* (1999), 245 A.R. 32, 1999 ABQB 352

Le juge Gallant accueille la requête en radiation et suspend l'action. À son avis, la demande découle de la convention collective et porte sur les droits et obligations attribués aux parties par ce contrat. Le règlement du différend est assujéti à la procédure de traitement des griefs et ne peut donner lieu à un recours devant les tribunaux civils. Par conséquent, l'art. 129 des Règles s'applique à bon droit. Compte tenu de la nature de la demande, il est manifeste que l'action doit être rejetée.

B. *Cour d'appel de l'Alberta*, [2001] 9 W.W.R. 609, 2001 ABCA 171

Les intimés interjettent appel de la suspension de leur action. La Cour d'appel accueille l'appel et rejette la requête en radiation à la majorité, le juge Côté étant dissident. Les motifs de la majorité, rédigés par le juge Wittmann, concluent qu'il n'est pas manifeste que la demande doit être rejetée. Étant donné que la lettre d'intention stipule que la procédure de traitement des griefs ne s'applique pas, on ne peut affirmer que la compétence de la Cour du Banc de la Reine a été écartée. L'action consiste en une demande d'indemnité qui doit pouvoir être instruite. Le juge Côté exprime une opinion différente. Il conclut que la demande découle d'une convention collective et que l'affaire doit être soumise à la procédure de traitement des griefs et à la compétence des arbitres en droit du travail. Il conclut subsidiairement que, si la lettre constitue une convention collective distincte, la disposition type régissant les griefs énoncée à l'art. 134 du Code s'applique et

have dismissed the appeal. The appellants were granted leave to appeal to this Court.

IV. Relevant Legislative Provisions

10 *Alberta Rules of Court*, Alta. Reg. 390/68

129(1) The court may at any stage of the proceedings order to be struck out or amended any pleading in the action, on the ground that

- (a) it discloses no cause of action or defence, as the case may be, or
- (b) it is scandalous, frivolous or vexatious, or
- (c) it may prejudice, embarrass or delay the fair trial of the action, or
- (d) it is otherwise an abuse of the process of the court,

and may order the action to be stayed or dismissed or judgment to be entered accordingly.

Public Service Employee Relations Act, R.S.A. 1980, c. P-33

25(1) A trade union may apply to the Board to be certified as the bargaining agent for the employees in a unit that the trade union considers appropriate for collective bargaining, and in that case Division 5 of Part 2 of the *Labour Relations Code* applies, subject to subsection (2).

(2) In an application for certification under this Part where the employer is the Crown in right of Alberta, the unit must be the single bargaining unit constituted under section 18.

(3) In an application for certification under this Part where the employer is an employer to whom section 19 applies, the Board shall not certify the unit applied for or a unit reasonably similar to it unless the Board is satisfied that that unit is more appropriate for collective bargaining than the single bargaining unit constituted under section 19.

61 Sections 132 to 144 of the *Labour Relations Code* apply in respect of collective agreement arbitration under this Act, except that in sections 134(e), 135(1), 136(1)(a) and (b) and 139(2) and (4) of the Code, the

écarte elle aussi la compétence des tribunaux civils. Il est donc d'avis de rejeter l'appel. Les appelants obtiennent alors l'autorisation de se pourvoir devant la Cour.

IV. Les dispositions législatives pertinentes

Alberta Rules of Court, Alta. Reg. 390/68

[TRADUCTION]

129(1) Le tribunal peut, à toute étape de la procédure, ordonner la radiation ou la modification d'un acte de procédure pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

- (a) il ne révèle, selon le cas, aucune cause d'action ou aucun moyen de défense;
- (b) il est scandaleux, futile ou vexatoire;
- (c) il risque de compromettre, gêner ou retarder l'instruction équitable de l'action;
- (d) il constitue, pour un autre motif, un recours abusif au tribunal.

Le tribunal peut, le cas échéant, suspendre l'action, la rejeter ou ordonner qu'un jugement soit inscrit en conséquence.

Public Service Employee Relations Act, R.S.A. 1980, ch. P-33

[TRADUCTION]

25(1) Une organisation syndicale peut demander à la Commission de l'accréditer comme agent négociateur pour un groupe d'employés qui, selon l'organisation, constitue une unité habile à négocier collectivement. La Division 5 de la Partie 2 du *Labour Relations Code* s'applique alors, sous réserve du paragraphe 2.

(2) Lorsque l'employeur est la Couronne du chef de l'Alberta, la demande d'accréditation doit viser l'unité de négociation unique constituée par application de l'article 18.

(3) Lorsque l'employeur est régi par l'article 19, la Commission ne peut accréditer l'unité visée par la demande d'accréditation, ni aucune unité raisonnablement semblable, à moins d'être convaincue que cette unité est plus habile à négocier collectivement que l'unité unique constituée par application de l'article 19.

61 Les articles 132 à 144 du *Labour Relations Code* s'appliquent à l'arbitrage de la convention collective effectué sous le régime de la présente loi, mais le mot « directeur » employé dans les articles 134e), 135(1),

references to “Director” shall be read as references to “Board”.

Labour Relations Code, S.A. 1988, c. L-1.2

38(1) When a trade union becomes a certified bargaining agent, it

- (a) has exclusive authority to bargain collectively on behalf of the employees in the unit for which it is certified and to bind them by a collective agreement, and
- (b) immediately replaces any other bargaining agent for employees in the unit for which it is certified.

133 Every collective agreement shall contain a method for the settlement of differences arising

- (a) as to the interpretation, application or operation of the collective agreement,
- (b) with respect to a contravention or alleged contravention of the collective agreement, and
- (c) as to whether a difference referred to in clause (a) or (b) can be the subject of arbitration

between the parties to or persons bound by the collective agreement.

134 If a collective agreement does not contain the provisions required under section 133, the collective agreement shall be deemed to contain those of the following provisions in respect of which it is silent:

- (a) If a difference arises between the parties to or persons bound by this collective agreement as to the interpretation, application, operation or contravention or alleged contravention of this agreement or as to whether such a difference can be the subject of arbitration, the parties agree to meet and endeavour to resolve the difference.
- (b) If the parties are unable to resolve a difference referred to in clause (a), either party may notify the other in writing of its desire to submit the difference to arbitration.
- (c) The notice referred to in clause (b) shall
 - (i) contain a statement of the difference, and
 - (ii) specify the name or a list of names of the person or persons it is willing to accept as the single arbitrator.

136(1)a) et b) et 139(2) et (4) du Code s’entend alors de la « Commission ».

Labour Relations Code, S.A. 1988, ch. L-1.2

[TRADUCTION]

38(1) Dès son accréditation, l’organisation syndicale devenue agent négociateur :

- a) a le pouvoir exclusif de négocier collectivement au nom des employés compris dans l’unité de négociation visée par l’accréditation et de les lier par une convention collective;
- b) remplace immédiatement tout autre agent négociateur pour les employés compris dans l’unité visée par l’accréditation.

133 Chaque convention collective prévoit un mécanisme de règlement des différends, entre les parties ou les personnes liées par la convention, relativement à :

- a) l’interprétation, l’application ou la mise en œuvre de la convention collective;
- b) l’inexécution ou une allégation d’inexécution de l’une de ses dispositions;
- c) la question de savoir si un différend visé aux alinéas a) ou b) peut être soumis à l’arbitrage.

134 La convention collective qui ne contient pas les dispositions exigées par l’article 133 est réputée contenir les dispositions suivantes à l’égard desquelles elle ne stipule rien :

- a) Les parties conviennent de se rencontrer et de tenter de régler tout différend qui pourrait survenir entre les parties ou entre les personnes liées par la convention collective relativement à son interprétation, application ou mise en œuvre, à l’inexécution ou une allégation d’inexécution de l’une de ses dispositions ou à la question de savoir si un différend peut être soumis à l’arbitrage.
- b) Si les parties ne réussissent pas à régler un différend visé à l’alinéa a), l’une d’elles peut donner à l’autre un avis écrit de son intention de soumettre le différend à l’arbitrage.
- c) La partie qui donne l’avis prévu à l’alinéa b) y
 - (i) décrit le différend;
 - (ii) nomme une ou plusieurs personnes qu’elle est disposée à accepter comme arbitre unique.

(d) On receipt of a notice referred to in clause (b), the party receiving the notice,

(i) if it accepts the person or one of the persons suggested to act as arbitrator, shall, within 7 days, notify the other party accordingly, and the difference shall be submitted to the arbitrator, or

(ii) if it does not accept any of the persons suggested by the party sending the notice, shall, within 7 days, notify the other party accordingly and send the name or a list of names of the person or persons it is willing to accept as the single arbitrator.

(e) If the parties are unable to agree on a person to act as the single arbitrator either party may request the Director in writing to appoint a single arbitrator.

(f) The arbitrator may, during the arbitration, proceed in the absence of any party or person who, after notice, fails to attend or fails to obtain an adjournment.

(g) The arbitrator shall inquire into the difference and issue an award in writing, and the award is final and binding on the parties and on every employee affected by it.

(h) The parties agree to share equally the expenses of the arbitrator.

(i) Except as permitted in clause (j), the arbitrator shall not alter, amend or change the terms or conditions of the collective agreement.

(j) If the arbitrator by his award determines that an employee has been discharged or otherwise disciplined by an employer for cause and the collective agreement does not contain a specific penalty for the infraction that is the subject-matter of the arbitration, the arbitrator may substitute any penalty for the discharge or discipline that to him seems just and reasonable in all the circumstances.

V. Analysis

A. *The Issues*

11

Argument in this Court was limited to the following jurisdictional issue: could the civil courts be seized of the respondents' claim? Although there was some discussion in the courts below about the procedural issues arising out of the use of the motion to strike, there is now no dispute between the parties that, if the jurisdictional argument advanced by the appellants is well founded, Rule 129 of the *Alberta*

d) La partie qui reçoit l'avis prévu à l'alinéa b) avise l'autre partie, dans un délai de sept jours, selon le cas,

(i) qu'elle accepte que la personne ou l'une des personnes dont le nom est suggéré agisse comme arbitre, auquel cas le différend est soumis à l'arbitrage;

(ii) qu'elle n'accepte pas que la personne ou l'une des personnes dont le nom est suggéré agisse comme arbitre, auquel cas elle transmet à l'autre partie le nom d'une ou plusieurs personnes qu'elle est disposée à accepter comme arbitre unique.

(e) Si les parties ne réussissent pas à s'entendre sur le choix d'un arbitre unique, l'une d'elles peut demander par écrit au Directeur de nommer un arbitre unique.

(f) L'arbitre peut procéder à l'arbitrage en l'absence de toute partie ou personne qui ne se présente pas devant lui ou omet de demander un ajournement après avoir été avisée de la tenue de l'arbitrage.

(g) L'arbitre entend le différend et rend une décision écrite qui est définitive et qui lie les parties ainsi que tout employé visé.

(h) Les parties conviennent de partager également les dépenses engagées pour l'arbitrage.

(i) L'arbitre ne peut modifier les dispositions de la convention collective, sauf en conformité avec l'alinéa j).

(j) S'il conclut dans sa décision qu'un employé a été congédié ou qu'une mesure disciplinaire lui a été imposée pour un motif valable, mais que la convention collective ne prévoit pas de sanction précise pour la contravention sur laquelle porte l'arbitrage, l'arbitre peut substituer au congédiement ou à la mesure disciplinaire la sanction qu'il estime juste et raisonnable dans les circonstances.

V. Analyse

A. *Les questions en litige*

Seule la question de compétence suivante a été débattue devant nous : les intimés pouvaient-ils saisir les tribunaux civils de leur demande? Bien que les parties aient débattu devant les tribunaux d'instance inférieure des questions de procédure découlant du recours à une requête en radiation, elles ne contestent plus que, si les prétentions des appelants sur la question de compétence sont bien fondées,

Rules of Court does apply, as found by Gallant J. in the Court of Queen's Bench.

B. *The Jurisdictional Issue*

The problem facing our Court is well defined and narrow. Its solution depends on the proper application of principles set out by our Court in *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704. Those principles were refined in the later cases of *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929, and *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 S.C.R. 360, 2000 SCC 14. In a nutshell, these cases stand for the principle that, in accordance with the legislative intent evidenced by the labour relations schemes implemented since the Second World War in Canada, such as the Alberta statutes which apply in this appeal, disputes arising out of the interpretation, application or violation of a collective agreement should be dealt with exclusively under the grievance procedure established in accordance with the agreement or the relevant labour legislation. As a general rule, provided though that they fall within the ambit of the collective agreement, such disputes should be disposed of by labour arbitrators and regular civil courts do not retain concurrent jurisdiction over them.

The judgment of our Court in *St. Anne Nackawic* brought to an end a long period of jurisprudential development and uncertainty as to the respective roles of labour arbitrators and courts in the enforcement of collective agreements. It adopted a model of exclusive jurisdiction of arbitrators over disputes arising from collective agreements, rather than upholding the overlapping jurisdiction of common law courts over such conflicts. This model reflects the nature of the labour relations regime which has existed in Canada for a number of years. A certified bargaining agent holds exclusive bargaining rights in respect of a group of employees. It represents all the members of the unit and negotiates with the employer to arrive at a collective agreement that defines their employment conditions. This agreement binds the union, the employees and the

l'art. 129 des Règles s'applique, conformément à la conclusion tirée par le juge Gallant de la Cour du Banc de la Reine.

B. *La question de compétence*

Le problème soumis à la Cour est bien défini et de portée étroite. Sa solution tient à l'application correcte des principes énoncés par la Cour dans *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co c. Section locale 219 du Syndicat canadien des travailleurs du papier*, [1986] 1 R.C.S. 704. Ces principes ont été précisés dans les arrêts *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, et *Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, [2000] 1 R.C.S. 360, 2000 CSC 14. En résumé, ces affaires posent le principe selon lequel, conformément à l'intention du législateur qui ressort des régimes de relations de travail implantés au Canada depuis la Seconde Guerre mondiale, telle la législation albertaine applicable en l'espèce, les litiges résultant de l'interprétation, de l'application ou de l'inexécution d'une convention collective doivent être tranchés exclusivement au moyen de la procédure de traitement des griefs établie conformément à la convention ou à la législation pertinente. Dans la mesure où ils relèvent de la convention collective, ces litiges doivent généralement être tranchés par des arbitres en droit du travail et les tribunaux civils ne conservent aucune compétence concurrente à leur égard.

L'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *St. Anne Nackawic* a clos une longue période d'évolution de la jurisprudence et d'incertitude quant aux rôles respectifs des arbitres en droit du travail et des tribunaux relativement à l'application des conventions collectives. Il a établi un modèle de compétence exclusive des arbitres pour connaître des litiges découlant d'une convention collective, plutôt que de maintenir la compétence concurrente des tribunaux de droit commun relativement à ce type de conflit. Ce modèle reflète la nature du régime de relations de travail en place depuis plusieurs années au Canada. Un agent négociateur accrédité possède des droits de négociation exclusifs à l'égard d'un groupe d'employés. Il représente tous les membres compris dans l'unité et négocie avec l'employeur en vue de conclure une convention collective qui définit leurs

12

13

employer. The union is held to a duty of fair representation of the employees it represents. (See *Hémond v. Coopérative fédérée du Québec*, [1989] 2 S.C.R. 962, at p. 975, *per* Gonthier J.; *Noël v. Société d'énergie de la Baie James*, [2001] 2 S.C.R. 207, 2001 SCC 39, at pp. 227-29.)

conditions de travail. Cette convention lie le syndicat, les employés et l'employeur. Le syndicat a un devoir de juste représentation envers les employés qu'il représente. (Voir *Hémond c. Coopérative fédérée du Québec*, [1989] 2 R.C.S. 962, p. 975, le juge Gonthier; *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, [2001] 2 R.C.S. 207, 2001 CSC 39, p. 227-229.)

14 The *Weber* and *City of Regina* cases have addressed the problem of identifying those disputes which are within the scope of the arbitrator's jurisdiction. In these judgments, our Court has adopted a flexible and contextual method which seeks to avoid formalistic classifications. The analysis should focus on an inquiry into the essential nature of the dispute:

The question in each case is whether the dispute, in its essential character, arises from the interpretation, application, administration or violation of the collective agreement.

(*Weber*, *supra*, at para. 52, McLachlin J. (as she then was); see also R. Blouin and F. Morin, *Droit de l'arbitrage de grief* (5th ed. 2000), at pp. 147-48.)

Les arrêts *Weber* et *Ville de Regina* portent sur la façon d'identifier les litiges qui relèvent de la compétence des arbitres. Dans ces arrêts, la Cour a adopté une méthode contextuelle et flexible qui tente d'éviter les classifications formelles. L'analyse doit être centrée sur un examen de l'essence du litige :

Il s'agit, dans chaque cas, de savoir si le litige, dans son essence, relève de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de l'inexécution de la convention collective.

(*Weber*, précité, par. 52, la juge McLachlin (maintenant Juge en chef); voir aussi R. Blouin et F. Morin, *Droit de l'arbitrage de grief* (5^e éd. 2000), p. 147-148.)

15 Our Court re-affirmed the validity of this analytical approach in *City of Regina*. It acknowledged that labour arbitrators have been granted broad jurisdiction over labour disputes. Nevertheless, only disputes which explicitly or inferentially arise out of a collective agreement are foreclosed to the courts (*City of Regina*, at para. 22, *per* Bastarache J.). In order to ascertain whether the dispute arises out of the collective agreement, the essential nature of the dispute must be identified. At the same time, it is necessary to consider the ambit of the agreement and whether it covers the facts of the dispute:

Simply, the decision-maker must determine whether, having examined the factual context of the dispute, its essential character concerns a subject matter that is covered by the collective agreement. Upon determining the essential character of the dispute, the decision-maker must examine the provisions of the collective agreement to determine whether it contemplates such factual situations. It is clear that the collective agreement need not provide for the subject matter of the dispute explicitly. If the essential character of the dispute arises either

La Cour a réaffirmé la validité de cette approche analytique dans *Ville de Regina*. Elle a reconnu que les arbitres sont investis d'une vaste compétence relativement aux litiges en droit du travail. Néanmoins, seuls les litiges qui résultent expressément ou implicitement d'une convention collective échappent aux tribunaux (*Ville de Regina*, par. 22, le juge Bastarache). Pour déterminer si un litige résulte d'une convention collective, il faut déterminer quelle en est l'essence. Il faut simultanément examiner la portée de la convention et établir si elle couvre les faits en litige :

Après en avoir examiné le contexte factuel, l'instance décisionnelle doit tout simplement déterminer si l'essence du litige concerne une matière visée par la convention collective. Après avoir établi l'essence du litige, l'instance décisionnelle doit examiner les dispositions de la convention collective afin de déterminer si elle prévoit des situations factuelles de ce genre. Il est clair qu'il n'est pas nécessaire que la convention collective prévoie l'objet du litige de façon explicite. Si l'essence du litige découle expressément ou implicitement de

explicitly, or implicitly, from the interpretation, application, administration or violation of the collective agreement, the dispute is within the sole jurisdiction of an arbitrator to decide.

(*City of Regina*, at para. 25)

The application of this analytical method can lead to but one conclusion in the present case: the claim of the respondents was a dispute arising out of the application or violation of a collective agreement. Severance pay had been provided under s. 15.03 of the collective agreement. Any entitlement to severance was based on the collective agreement. Absent this provision, the respondents' right to the severance pay they claim does not exist. The letter of intent did not change the legal situation of the parties. Any claim that severance pay had been lost through resignations procured under duress would have fallen in all its aspects within the jurisdiction of the arbitrator. In the course of the arbitration, the question as to whether the letter of intent was a bar to the claim would have been raised and dealt with by the arbitrator. Even if it was not formally a part of the collective agreement, the letter was at least an agreement which addressed potential grievances and the status of employees who were being transferred to a new employer. In a context where no claim of unfair or inadequate union representation had been advanced, such issues remained a matter for the arbitrator and for the process of collective negotiation between the employer and the union.

Much was made in the course of this appeal of the argument that such a result appeared inherently unfair, as it would leave respondents without a proper forum for their claims. First, as noted above, they failed even to at least explore before the proper arbitral forum whether they had rights under the collective agreements. Secondly, inasmuch as any rights they might have asserted, on the facts of this case, would flow from collective contracts, the shifting of the disputes from an arbitration board to the regular civil courts would neither change the substantive nature of their rights nor add to them.

l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de l'inexécution de la convention collective, l'arbitre a compétence exclusive pour statuer sur le litige.

(*Ville de Regina*, par. 25)

L'application de cette méthode analytique ne peut mener qu'à une seule conclusion en l'espèce : la demande des intimés est un litige qui résulte de l'application ou de l'inexécution de la convention collective. Une indemnité de départ est prévue par la disposition 15.03 de la convention collective. Tout droit à une indemnité de départ repose sur la convention collective. En l'absence de cette disposition, le droit des intimés à l'indemnité de départ qu'ils réclament n'existe pas. La lettre d'intention n'a rien changé à la situation juridique des parties. Toute prétention à l'extinction du droit à une indemnité de départ par suite des démissions obtenues par la contrainte relève entièrement de la compétence de l'arbitre. Dans le cadre de l'arbitrage, l'arbitre aurait examiné et tranché la question de savoir si la lettre d'intention rend la demande irrecevable. Bien qu'elle ne fasse pas officiellement partie de la convention collective, cette lettre constitue à tout le moins une convention qui traite des griefs éventuels et du statut des employés transférés à un nouvel employeur. Dans un contexte où il n'est pas allégué que le syndicat aurait manqué à son devoir de représenter les employés adéquatement et de façon juste, ces questions relèvent de l'arbitre et de la procédure de négociation collective entre l'employeur et le syndicat.

Dans le cadre du présent pourvoi, on a plaidé avec beaucoup d'insistance qu'un tel résultat semblerait inéquitable en soi, car les intimés ne disposeraient plus d'aucune instance décisionnelle convenable devant laquelle faire valoir leurs demandes. Premièrement, rappelons qu'ils n'ont même pas tenté, à tout le moins, de vérifier au moyen de la procédure d'arbitrage applicable s'ils possèdent des droits quelconques en application des conventions collectives. Deuxièmement, étant donné que, selon les faits, les droits qu'ils auraient pu faire valoir découleraient de conventions collectives, porter les litiges devant les tribunaux civils ordinaires plutôt que devant un arbitre ne modifierait pas la nature substantielle de leurs droits et n'y ajouterait rien.

16

17

VI. Disposition

18

For these reasons, the appeal is allowed, the judgment of the Alberta Court of Appeal is reversed, and the judgment of the Court of Queen's Bench staying the action is reinstated, with costs throughout.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellants: McLennan Ross, Edmonton.

Solicitors for the respondents: G. Brent Gawne & Associates, Edmonton.

VI. Dispositif

Pour ces motifs, le pourvoi est accueilli, le jugement de la Cour d'appel de l'Alberta est infirmé et le jugement de la Cour du Banc de la Reine suspendant l'action est rétabli, avec dépens devant toutes les cours.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs des appelants : McLennan Ross, Edmonton.

Procureurs des intimés : G. Brent Gawne & Associates, Edmonton.