

A-2-86

A-2-86

The Queen in right of Canada as represented by the Treasury Board (Applicant)

v.

Peter Wilson, as represented by the Public Service Alliance of Canada (Respondent)

and

Public Service Staff Relations Board (Mis-en-cause)

INDEXED AS: CANADA (TREASURY BOARD) v. WILSON

Court of Appeal, Pratte, Mahoney and Stone JJ.—Ottawa, September 18 and October 23, 1986.

Public service — Labour relations — Tobacco smoking in workplace — Grievance — Dangerous Substances Safety Standard incorporated in collective agreement — Applying interpretation rule true intent of contractual term to be gathered by reading it in light of agreement as whole, apparent passive tobacco smoke not dangerous substance within Standard as latter applicable only to dangerous substances manufactured, handled, stored, processed or used in workplace — Financial Administration Act, R.S.C. 1970, c. F-10, s. 7(1)(g) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Atomic Energy Control Act, R.S.C. 1970, c. A-19 — Construction Industry Labour Relations Act, S.Q. 1968, c. 45 — Public Service Staff Relations Act, R.S.C. 1970, c. P-35, s. 91, Part I, Schedule I.

In January 1984, the respondent, a clerical employee in the Ontario Regional Office of the Department of National Health and Welfare in Toronto, filed a grievance that his employer had violated the Dangerous Substances Safety Standard, which had been incorporated in the applicable collective agreement, by allowing tobacco smoking in the workplace. The respondent also asked that the smoke be restricted to an adequately ventilated area separate from the workplace. In upholding the grievance, the Adjudicator found that the "passive", "ambient", "second hand" or "sidestream" tobacco smoke was a dangerous substance within the meaning of the Standard, that the employer was in breach of the Standard provision (paragraph 12) providing that dangerous substances should be confined as closely as possible to their source and that the employer was in breach of his obligation (Standard paragraph 15) to sample and test the atmosphere in the workplace to ensure that it did not exceed the prescribed safe limits of contamination.

This is a section 28 application to review and set aside the Adjudicator's decision on the ground that he erred in law in concluding that passive tobacco smoke was a dangerous substance within the meaning of the Standard. In essence, it was argued that the Adjudicator had erred in applying paragraphs

La Reine du chef du Canada, représentée par le Conseil du Trésor (requérante)

a c.

Peter Wilson, représenté par l'Alliance de la Fonction publique (intimé)

b et

Commission des relations de travail dans la Fonction publique (mise-en-cause)

RÉPERTORIÉ: CANADA (CONSEIL DU TRÉSOR) c. WILSON

c

Cour d'appel, juges Pratte, Mahoney et Stone—Ottawa, 18 septembre et 23 octobre 1986.

Fonction publique — Relations du travail — La fumée du tabac dans le lieu de travail — Grief — La Norme de sécurité sur les substances dangereuses a été incorporée dans la convention collective — Si on applique la règle d'interprétation selon laquelle l'objet véritable d'une disposition contractuelle doit s'interpréter en fonction de l'ensemble de la convention, il est évident que la fumée secondaire du tabac ne constitue pas une substance dangereuse au sens de la Norme, car celle-ci ne s'applique qu'aux substances dangereuses fabriquées, manutentionnées, emmagasinées, traitées ou utilisées dans le lieu de travail — Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, chap. F-10, art. 7(1g) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 28 — Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, S.R.C. 1970, chap. A-19 — Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction, S.Q. 1968, chap. 45 — Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, chap. P-35, art. 91, Partie I, Annexe I.

En janvier 1984, l'intimé, qui était commis aux écritures au bureau régional de l'Ontario du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social à Toronto, a déposé un grief selon lequel son employeur avait violé la Norme de sécurité sur les substances dangereuses, qui avait été incorporée dans la convention collective concernée, en permettant l'usage du tabac dans son lieu de travail. L'intimé a également demandé qu'il ne soit permis de fumer que dans un endroit bien ventilé et séparé du lieu de travail. En confirmant le grief, l'arbitre a jugé que la fumée du tabac «secondaire», «ambiante», «émise par d'autres» ou «latérale» constituait une substance dangereuse au sens de la Norme, que l'employeur contrevenait aux dispositions de la Norme (paragraphe 12) prévoyant que les substances dangereuses doivent être circonscrites aussi près que possible de leur source et qu'il contrevenait également à son obligation (paragraphe 15 de la Norme) de prélever et d'analyser des échantillons d'air du lieu de travail afin de s'assurer qu'on ne dépassait pas les seuils admissibles prescrits en matière de pollution.

Il s'agit d'une demande fondée sur l'article 28 en vue de la révision et de l'annulation de la décision de l'arbitre pour le motif qu'il aurait commis une erreur de droit en concluant que la fumée secondaire du tabac constituait une substance dangereuse au sens de la Norme. Il a été soutenu principalement que

12 and 15 of the Standard because he ignored many other parts of the Standard that point to a contrary conclusion.

Held (Mahoney J. dissenting), the application should be allowed.

Per Stone J. (Pratte J. concurring): The issue is not whether passive cigarette smoke in the workplace is dangerous to the health of the respondent nor whether it is desirable to protect him from it. The issue is whether an error in law was committed in construing paragraph 12 of the Standard.

The true intent of a contractual term is to be gathered by reading it in the light of all the different parts of the document. The Adjudicator erred in not examining paragraph 12 in the light of the Standard as a whole.

While it cannot be said that the Standard was intended to apply only to dangerous substances in the context of industrial usage of these substances, a reading of the Standard as a whole leads to the conclusion that paragraph 12 refers to dangerous substances whose sources are identified in the Standard, and not to passive tobacco smoke.

Per Mahoney J. (dissenting): The issue is whether, on a fair reading of the entire Standard, a dangerous substance is one which is required to be worked with or is produced in the course of operations and not one which is otherwise introduced into the workplace. Many provisions are cast, either expressly or by necessary implication, in terms of exposure to dangerous substances either required to be used or necessarily present in the workplace. Other provisions, however, would not be fully effective if subject to such qualification. Secondhand smoke is obviously not a dangerous substance to which all provisions of the Standard apply, but that is not a persuasive reason to exclude it from the application of those provisions that do appropriately apply. The Standard is intended to reduce the danger to employees' health from conditions extant in the workplace. That object will not be served by constraining the Standard in a way that excludes a dangerous substance introduced into the workplace by fellow employees simply because it is introduced gratuitously rather than for the account and benefit of the employer. The Standard therefore applies to any dangerous substance carried by air in the workplace regardless of source. It is neither unreasonable nor unjust to require the employer to observe the requirements of the Standard with respect to ambient tobacco smoke in the workplace.

l'arbitre avait commis une erreur en appliquant les paragraphes 12 et 15 de la Norme parce qu'il n'a pas tenu compte de nombreuses autres parties de la Norme qui mènent à une conclusion contraire.

Arrêt (le juge Mahoney dissident): la demande devrait être accueillie.

Le juge Stone (motifs concourants du juge Pratte): La question n'est pas de savoir si la fumée secondaire de la cigarette dans le lieu de travail est dangereuse pour la santé de l'intimé ni s'il est souhaitable de l'en protéger. Il s'agit de savoir si une erreur de droit a été commise dans l'interprétation du paragraphe 12 de la Norme.

L'objet véritable d'une disposition contractuelle doit s'interpréter en fonction de toutes les différentes parties du document. L'arbitre a commis une erreur en n'examinant pas le paragraphe 12 compte tenu de la Norme dans son ensemble.

Bien qu'on ne puisse pas dire que la Norme était censée s'appliquer seulement aux substances dangereuses dans le cadre d'un usage industriel de ces substances, l'interprétation de la Norme dans son ensemble amène à la conclusion que le paragraphe 12 se rapporte aux substances dangereuses dont la source est indiquée dans la Norme, et non à la fumée secondaire du tabac.

Le juge Mahoney (dissident): La question est de savoir si, dans le cadre d'une interprétation juste de l'ensemble de la Norme, une substance dangereuse est celle avec laquelle il faut travailler ou qui est produite dans le cours des opérations mais non celle qui est introduite d'une autre manière dans le lieu de travail. De nombreuses dispositions ont été prévues, soit expressément soit implicitement, en ce qui concerne l'exposition à des substances dangereuses qui doivent être utilisées dans le lieu de travail ou qui s'y trouvent nécessairement. D'autres dispositions toutefois ne s'appliqueraient pas intégralement si elles étaient soumises à une telle particularité. La fumée latérale ne constitue évidemment pas une substance dangereuse à laquelle s'appliquent toutes les dispositions de la Norme, mais ce n'est pas une raison convaincante pour l'exclure de l'application des dispositions qui effectivement s'appliquent à juste titre. La Norme vise à minimiser le danger que les conditions existant dans le lieu de travail représentent pour la santé des employés. Ce n'est pas servir cette fin que d'interpréter la Norme de façon à exclure une substance dangereuse introduite dans le lieu de travail par des collègues pour le motif qu'elle s'y trouve pour des raisons étrangères au travail plutôt que pour le compte et à l'avantage de l'employeur. La Norme s'applique donc à toute substance dangereuse transportée dans l'air du lieu de travail sans tenir compte de sa source. Il n'est ni déraisonnable ni injuste d'exiger de l'employeur qu'il respecte les prescriptions de la Norme en ce qui concerne la fumée ambiante du tabac dans le lieu de travail.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Maunsell v. Olins, [1975] A.C. 373 (H.L.); *Hillis Oil and Sales Ltd. v. Wynn's Canada, Ltd.*, [1986] 1 S.C.R. 57.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Maunsell v. Olins, [1975] A.C. 373 (H.L.); *Hillis Oil and Sales Ltd. c. Wynn's Canada, Ltd.*, [1986] 1 R.C.S. 57.

REFERRED TO:

Quebec (Construction Industry Commission) v. M.U.C.T.C., [1986] 2 S.C.R. 327, reversing (1983), D.T.E. 83T-685 (Que. C.A.) and judgment dated February 12, 1979, Quebec Superior Court, Montréal, Nos. 500-05-006212-755, 500-05-012615-744, 500-05-018290-740, not reported; *The King v. Dubois*, [1935] S.C.R. 378.

COUNSEL:

Robert Cousineau, Q.C., for applicant.
Andrew J. Raven and Derek Dagger for respondent.
 No one on behalf of mis-en-cause.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin, Ottawa, for respondent.
Public Service Staff Relations Board, Ottawa, for mis-en-cause.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

MAHONEY J. (*dissenting*): This application under section 28 of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] is based entirely on the premise that the learned Deputy Chairman of the Public Service Staff Relations Board erred in law in concluding that "ambient", "passive" or "second hand" tobacco smoke is a dangerous substance within the contemplation of the Occupational Health and Safety Standards—Dangerous Substances Safety Standard, hereinafter "the Standard". The finding that it is, in fact, a dangerous substance within the textual definition of the Standard is not challenged.

The Standard was prescribed by Treasury Board, September 1, 1982, under authority of paragraph 7(1)(g) of the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1970, c. F-10.

7. (1) ... the Treasury Board may, in the exercise of its responsibilities in relation to personnel management ...

DÉCISIONS CITÉES:

Québec (Commission de l'industrie de la construction) c. C.T.C.U.M., [1986] 2 R.C.S. 327, qui infirme (1983), D.T.E. 83T-685 (C.A. Qué.) et jugement en date du 12 février 1979, Cour supérieure du Québec, Montréal, nos 500-05-006212-755, 500-05-012615-744, 500-05-018290-740, non publié; *The King v. Dubois*, [1935] R.C.S. 378.

AVOCATS:

Robert Cousineau, c.r., pour la requérante.
Andrew J. Raven et Derek Dagger pour l'intimé.
 Aucun avocat n'a comparu au nom de la mise-en-cause.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour la requérante.
Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady, Morin, Ottawa, pour l'intimé.
Commission des relations de travail dans la Fonction publique, Ottawa, pour la mise-en-cause.

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

LE JUGE MAHONEY (*dissent*): La présente demande fondée sur l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10] repose entièrement sur la prémisse selon laquelle le vice-président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique a commis une erreur de droit en concluant que la fumée «ambiante», «secondaire» ou «latérale» du tabac constitue une substance dangereuse au sens des Normes relatives à l'hygiène et à la sécurité professionnelles et plus particulièrement de la Norme de sécurité sur les substances dangereuses, ci-après appelée «la Norme». On ne conteste pas la conclusion selon laquelle cela constitue de fait une substance dangereuse au sens du texte même de la définition figurant dans la Norme.

Cette norme a été édictée par le Conseil du Trésor le 1^{er} septembre 1982 en application de l'alinéa 7(1)g) de la *Loi sur l'administration financière*, S.R.C. 1970, chap. F-10.

7. (1) ... le conseil du Trésor peut, dans l'exercice de ses fonctions relatives à la direction du personnel ...

(g) establish and provide for the application of standards governing physical working conditions of, and for the health and safety of, persons employed in the public service;

A collective agreement governing the respondent's employment was concluded February 9, 1982. It provided, in Article 43, that it could be amended by mutual consent. The following amendment was adopted:

The parties hereunder endorse the occupational health and safety standards listed below, effective April 1, 1983, and recognize the standards as part of the collective agreements reached between them.

TB STD 3-2 Dangerous Substances

The Standard was one of 17 so recognized by the same document which was subscribed to, on behalf of all their bargaining units, by five bargaining agents, including the respondent's, as well as by Treasury Board.

The provisions of the Standard invoked by the respondent in his grievance are:

Application

1. This Standard applies to all Public Service Departments and Agencies, as defined in Part I of Schedule 1 of the Public Service Staff Relations Act.

Definitions (In alphabetical order)

5. In this Standard

(1) "dangerous substance" means any substance, that because of a property it possesses, is dangerous to the safety or health of any person who is exposed to it;

Control of Airborne Contaminants

12. Any dangerous substance that may be carried by the air is to be confined as closely as is reasonably practicable to its source.

13. Subject to paragraph 14, each department shall ensure that the concentration of any dangerous substance that may be carried by the air in any area where an employee is working

(1) does not exceed the threshold limit value recommended by the American Conference of Governmental Industrial Hygienists in its pamphlet "Threshold Limit Values for Air Borne Contaminants 1976", as amended from time to time; or

(2) conforms with any standard that follows good industrial safety practice, and is recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada.

g) établir des normes régissant les conditions physiques de travail, d'hygiène et de sécurité, en ce qui concerne les personnes employées dans la fonction publique, et en prévoir l'application;

a La convention collective régissant l'emploi de l'intimé, conclue le 9 février 1982, prévoyait, à l'article 43, qu'elle pouvait être modifiée par consentement mutuel. La modification suivante a été adoptée:

b [TRADUCTION] Les parties aux présentes donnent leur adhésion aux normes d'hygiène et de sécurité professionnelles énumérées ci-dessous, lesquelles entreront en vigueur le 1^{er} avril 1983, et reconnaissent que ces normes font partie des conventions collectives conclues entre elles.

c Substance dangereuse NCT 3-2

La Norme était au nombre des dix-sept ainsi reconnues par le même document, auquel ont donné leur adhésion au nom de toutes leurs unités de négociation cinq agents de négociation, dont celui de l'intimé, aussi bien que le Conseil du Trésor.

Dans son grief, l'intimé a invoqué les dispositions suivantes de la Norme:

e Application

1. La présente norme s'applique à tous les ministères et les organismes de la Fonction publique, tels que définis dans la partie I de l'annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

f

Définitions (par ordre alphabétique)

5. Dans la présente norme, l'expression

(6) «substances dangereuses» désigne toute substance qui, à cause de l'une de ses propriétés, peut présenter un danger pour la santé ou la sécurité d'une personne qui y est exposée;

Contrôle des contaminants en suspension dans l'air

12. Toute substance dangereuse susceptible d'être transportée dans l'air doit être circonscrite aussi près que possible de la source de cette substance.

13. Sous réserve du paragraphe 14, chaque ministère doit s'assurer que la concentration d'une substance dangereuse qui peut être transportée dans l'air dans le secteur de travail d'un employé

(1) ne dépasse pas l'intensité du seuil de danger recommandée par l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists dans la brochure intitulée «Threshold Limit Values for Air Borne Contaminants 1976» et dans les modifications qui s'y rattachent; ou

(2) est conforme à toute norme qui est en accord avec les bonnes pratiques de la sécurité au travail et qui est recommandée par Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada.

14. Except in respect of any dangerous substance that is assigned a Ceiling "C" value by the American Conference of Governmental Industrial Hygienists, it is permissible for the concentration of a dangerous substance that may be carried by the air in the area where an employee is working to exceed the threshold limit value described in paragraph 13 for a period of time calculated according to a formula that

- (1) is prescribed by the American Conference of Governmental Industrial Hygienists; or
- (2) is recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada.

15. Where the atmosphere of any area in which an employee is working is subject to contamination by a dangerous substance, the atmosphere is to be sampled and tested by a qualified person as frequently

- (1) as may be necessary to ensure that the level of contamination does not at any time exceed the safe limits prescribed by paragraphs 13 and 14; or
- (2) as may be recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada.

Paragraphs 16, 17, 18 and 19 complete the section entitled "Control of Airborne Contaminants". They deal with the manner the testing required by paragraph 15 is to be conducted, the records thereof to be made and kept and protective equipment. Paragraph 34 is the only provision of the Standard that refers specifically to smoking.

Restricted Areas

34. Measures and precautions concerning smoking, or any procedure or equipment the use of which in a restricted area may cause ignition or explosion of a dangerous substance, shall be in compliance with the requirements of the Dominion Fire Commissioner.

The finding, by the learned Deputy Chairman, that second hand smoke is, in fact, a dangerous substance as defined is, as stated, not challenged. That the Standard applied to the respondent's place of work is likewise undisputed.

The Deputy Chairman did not in his decision deal with the argument presented to the Court, namely, that on a fair reading of the entire Standard, a dangerous substance is one which is required to be worked with or is produced in the course of operations and that the Standard does not, in law, apply to a dangerous substance which is otherwise introduced into the workplace. If that is so, it is certainly not expressed in the Standard nor does paragraph 7(1)(g) of the *Financial*

14. Sauf en ce qui concerne les substances dangereuses que l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists a classées dans la catégorie «C», la concentration des substances dangereuses qui peuvent être transportées dans l'air peut dépasser, dans le secteur où travaille un employé l'intensité du seuil de danger dont il est fait mention dans le paragraphe 13 durant une période calculée selon une formule qui est

- (1) prescrite par l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists, ou
- (2) recommandée par Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada.

15. Lorsque l'air d'un secteur de travail d'un employé est susceptible d'être pollué par une substance dangereuse, un échantillon doit en être prélevé et analysé par une personne qualifiée aussi souvent

- (1) qu'il est nécessaire pour garantir que le degré de pollution ne dépasse pas les seuils admissibles, prescrits par les paragraphes 13 et 14; ou
- (2) que le recommande Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada.

Les paragraphes 16, 17, 18 et 19 complètent la section intitulée «Contrôle des contaminants en suspension dans l'air». Ils traitent de la façon d'effectuer l'analyse requise par le paragraphe 15, d'établir et de conserver les dossiers de ces analyses, ainsi que de l'équipement de protection. Le paragraphe 34 est la seule disposition de la Norme qui fait mention des fumeurs de façon précise.

Secteurs de danger

34. Les mesures et les précautions à l'intention des fumeurs, ou toute procédure ou tout équipement dont l'usage dans un secteur de danger peut causer l'inflammation ou l'explosion d'une substance dangereuse doivent être conformes aux prescriptions du Commissaire fédéral des incendies.

Comme je l'ai déjà mentionné, on ne conteste pas la conclusion tirée par le vice-président et selon laquelle la fumée latérale constitue de fait une substance dangereuse selon la définition de cette expression. On ne conteste pas non plus que la Norme s'appliquait au lieu de travail de l'intimé.

Dans sa décision, le vice-président n'a pas traité de l'allégation présentée à la Cour, à savoir que, selon une interprétation juste de l'ensemble de la Norme, une substance dangereuse est celle avec laquelle on doit travailler ou qui est produite au cours d'opérations et que, en droit, la Norme ne s'applique pas à une substance dangereuse qui est introduite autrement dans le lieu de travail. S'il en est ainsi, ce n'est sûrement pas mentionné dans la Norme et l'alinéa 7(1)(g) de la *Loi sur l'adminis-*

Administration Act so limit the ambit of a standard authorized to be established. It is, I think, possible to deal fairly with the applicant's argument without setting out the entire text of the Standard.

Paragraphs 2, 3 and 4 of the Standard do limit its application in specified cases. It does not apply to the transportation of dangerous substances over public highways. Applicable regulations made under the *Atomic Energy Control Act*, R.S.C. 1970, c. A-19, take precedence over the Standard and the preemptive responsibility of the Dominion Fire Commissioner as to the fire and explosive hazards of dangerous substances is acknowledged. The latter limitation is reiterated by paragraph 34. None of those limitations assist the applicant. The respondent argued that paragraphs 2, 3 and 4 were intended to be exhaustive of the exclusions but I do not think that a very fair view of the matter since the exclusions are expressed in terms of hazards otherwise regulated and not in terms of the exclusion of particular dangerous substances. I likewise reject the applicant's argument that paragraph 34 is exhaustive of the Standard's application to smoking. The maxim, *expressio unius personae vel rei, est exclusio alterius*, does not comfortably fit either circumstance.

Paragraphs 6 and 7 require that, where there is a choice, the least dangerous or a non-dangerous substance shall be used. Paragraphs 8 to 11 deal with the isolation and confinement of dangerous substances. Paragraphs 12 to 19 deal with airborne contaminants and have already been set out or discussed. Paragraphs 20 to 23 deal with the warning and training of personnel who may be exposed to or use or handle a dangerous substance. Paragraph 24 requires signs to warn persons entering any area where a dangerous substance is handled, stored or used. Paragraphs 25 and 26 deal with containers and their labelling; paragraphs 27 and 28 with ventilation, paragraph 29 with housekeeping; paragraphs 30 and 31 with emergency equipment; paragraphs 32 and 33 with combustible dusts; paragraphs 35 and 36 with the use of compressed air; paragraphs 37 to 41 and 43 with the general design of work places and their piping and

tration financière ne limite pas ainsi la portée d'une norme qui peut être établie. J'estime possible de traiter équitablement de l'allégation de la requérante sans exposer tout le texte de la Norme.

a

Les paragraphes 2, 3 et 4 de la Norme limitent effectivement son application à des cas précis. Elle ne s'applique pas au transport de substances dangereuses sur les voies publiques. Les règlements applicables pris sous le régime de la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique*, S.R.C. 1970, chap. A-19, ont priorité sur la Norme, et on reconnaît la responsabilité préemptive du Commissaire fédéral des incendies en ce qui concerne la protection des substances dangereuses contre les dangers de feu et d'explosion. Cette dernière restriction est réitérée au paragraphe 34. Aucune de ces restrictions ne vient en aide à la requérante. L'intimé a soutenu que les paragraphes 2, 3 et 4 étaient censés énoncer toutes les exclusions en ce domaine, mais je ne crois pas que ce soit une façon très juste de voir la question étant donné que l'on vise l'exclusion de dangers faisant déjà l'objet d'un règlement et non l'exclusion de substances dangereuses en particulier. Je rejette également l'allégation de la requérante selon laquelle le paragraphe 34 est exhaustif en ce qui concerne l'application de la Norme aux fumeurs. La maxime selon laquelle «la mention de l'un implique l'exclusion de l'autre» ne convient bien à aucun des deux cas.

f

Les paragraphes 6 et 7 exigent que, si le choix est possible, il faut utiliser la substance la moins dangereuse ou une substance non dangereuse. Les paragraphes 8 à 11 traitent de l'isolement et du confinement des substances dangereuses. Les paragraphes 12 à 19 traitent des contaminants en suspension dans l'air et ont déjà été exposés ou examinés. Les paragraphes 20 à 23 visent la mise en garde et la formation du personnel susceptible d'être exposé à une substance dangereuse ou d'utiliser ou de manipuler une telle substance. Le paragraphe 24 exige que des écriteaux préviennent du danger auquel s'exposent ceux qui pénètrent dans un secteur où on manipule, entrepose ou utilise une substance dangereuse. Les paragraphes 25 et 26 traitent des contenants et de leur étiquetage; les paragraphes 27 et 28, de la ventilation; le paragraphe 29, de l'ordre et de la propreté; les paragraphes 30 et 31, du matériel d'urgence; les

g

h

i

j

electrical systems; paragraph 42 with radiation emitting devices; paragraph 44 with static electricity and paragraphs 45 to 47 with the use of explosives. Finally, paragraphs 48 and 49 deal with medical examinations for employees exposed to dangerous substances and the maintenance of medical records.

Most of these provisions are cast, either expressly or by necessary implication in terms of exposure to dangerous substances either required to be used or necessarily present in the workplace. That is a natural result of their subject matter. For example, it would make little sense to speak of the design of a workplace, its plumbing and electrical facilities, in the context of the exposure of employees to dangerous substances, unless it were expected that the design would reduce the hazards of the dangerous substances to be used or produced there. A like observation would be apt as to isolation, training, warning signs and so on.

On the other hand, other provisions, by the nature of their subject matter, would not be fully effective if subject to such qualification. For example:

28. Exhaust and inlet ducts for ventilation systems are to be located and arranged so as to ensure that air contaminated with dangerous substances does not enter areas occupied by employees.

It is not uncommon to find the workplace of government employees located in rented premises. They commonly share buildings with other, non-governmental tenants. Such was, in fact, the situation of the respondent's workplace. I think it would be unreasonable to so construe the Standard as to exclude from the application of paragraph 28 dangerous substances which might reach the government office from another tenant's premises through the ventilating system.

The purpose of the Standard, as defined by paragraph 7(1)(g) of the *Financial Administra-*

paragraphes 32 et 33, des poussières combustibles; les paragraphes 35 et 36, de l'utilisation de l'air comprimé; les paragraphes 37 à 41 et 43, des plans généraux des lieux de travail et des systèmes de tuyauterie et d'électricité; le paragraphe 42, des dispositifs émettant des radiations; le paragraphe 44, de l'électricité statique; et les paragraphes 45 à 47, de l'utilisation des explosifs. En dernier lieu, les paragraphes 48 et 49 traitent des examens médicaux des employés exposés à des substances dangereuses ainsi que de leurs dossiers médicaux.

La plupart de ces dispositions sont rédigées, soit expressément soit par déduction, en fonction de l'exposition à des substances dangereuses qui doivent être utilisées ou qui se trouvent nécessairement dans le lieu de travail. Cela découle naturellement de leur objet. Par exemple, il ne serait pas logique de parler des plans d'un lieu de travail, de ses installations de plomberie et d'électricité, dans le contexte de l'exposition des employés à des substances dangereuses, si ces plans n'étaient pas censés réduire les dangers que présentent les substances dangereuses à utiliser ou à produire à cet endroit. Une observation du même genre serait pertinente en ce qui concerne l'isolement, la formation, les écriteaux de mise en garde et ainsi de suite.

Par ailleurs, d'autres dispositions ne seraient pas, en raison de leur objet, pleinement efficaces si elles étaient soumises à une telle particularité. À titre d'exemple:

28. Les conduites d'aspiration et d'admission des systèmes de ventilation doivent être placées et disposées de telle façon que l'air pollué par des substances dangereuses ne puisse pas pénétrer dans des secteurs où se trouvent des employés.

Il n'est pas rare que le lieu de travail des employés du gouvernement soit situé dans des locaux loués. Les fonctionnaires partagent fréquemment des édifices avec d'autres locataires qui ne relèvent pas de la fonction publique. Tel était le cas, de fait, du lieu de travail de l'intimé. Je crois qu'il ne serait pas raisonnable d'interpréter la Norme de façon à exclure de l'application du paragraphe 28 les substances dangereuses qui pourraient provenir des locaux d'un autre locataire et atteindre les bureaux de la fonction publique en passant par le système de ventilation.

Selon l'alinéa 7(1)g) de la *Loi sur l'administration financière*, la Norme vise à régir «l'hygiène et

tion Act, is "for the health and safety" of employees as well as to govern their physical working conditions. Secondhand tobacco smoke is a substance dangerous to human health. Treasury Board could have expressly excluded it from the application of the Standard but it did not. Secondhand smoke is obviously not a dangerous substance to which all provisions of the Standard apply but that is not a persuasive reason to exclude it from the application of those provisions that do appropriately apply. The provisions as to air borne contaminants apply both literally and on a purposive construction of the Standard. A clear object of the Standard is to reduce, by reasonable means, the danger to employees' health from conditions extant in their workplaces. That object will not be served by constraining the Standard in a way that excludes a dangerous substance introduced into the workplace by fellow employees simply because it is introduced gratuitously rather than for the account and benefit of the employer.

The Supreme Court of Canada, in *Quebec (Construction Industry Commission) v. M.U.C.T.C.*, [1986] 2 S.C.R. 327 delivered October 9, 1986, reversed decisions of the courts below and held that the Construction Decree adopted under the *Construction Industry Labour Relations Act*, S.Q. 1968, c. 45, as amended, applied to construction work done for the respondent by its own forces. That was so notwithstanding that neither the respondent nor its employees were ordinarily engaged in the construction industry and that the collective agreement between them provided the employees with a superior package of benefits than the decree. The Superior Court [judgment dated February 12, 1979, Quebec Superior Court, Montréal, Nos. 500-05-006212-755, 500-05-012615-744, 500-05-018290-740, not reported] and a majority of the Quebec Court of Appeal [(1983), D.T.E. 83T-685] had construed the decree in light of their perception that its purpose was to remedy abuses extant in the construction industry. The Supreme Court cited a number of authorities as to the basic rule of interpretation which are epitomized in the words of Duff C.J., speaking for the Court, in *The King v. Dubois*, [1935] S.C.R. 378, at page 381:

la sécurité» des employés ainsi que leurs conditions physiques de travail. La fumée latérale constitue une substance dangereuse pour la santé humaine. Le Conseil du Trésor aurait pu l'exclure expressément de l'application de la Norme, mais il ne l'a pas fait. La fumée latérale n'est évidemment pas une substance dangereuse à laquelle s'appliquent toutes les dispositions de la Norme, mais ce n'est pas une raison convaincante pour l'exclure de l'application des dispositions qui effectivement s'appliquent à juste titre. Les dispositions relatives aux contaminants en suspension dans l'air s'appliquent tant de façon littérale que selon une interprétation téléologique de la Norme. L'un des buts évidents de la Norme est de réduire, par des moyens raisonnables, le danger que représentent pour la santé des employés les conditions existant dans leurs lieux de travail. Ce n'est pas servir cette fin que de limiter la Norme de façon à exclure une substance dangereuse introduite dans le lieu de travail par des collègues simplement parce qu'elle s'y trouve pour des raisons étrangères au travail plutôt que pour le compte et dans l'intérêt de l'employeur.

Dans l'arrêt *Québec (Commission de l'industrie de la construction) c. C.T.C.U.M.*, [1986] 2 R.C.S. 327, rendu le 9 octobre 1986, la Cour suprême du Canada a renversé les décisions des tribunaux inférieurs en statuant que le décret de la construction adopté en vertu de la *Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction*, S.Q. 1968, chap. 45 et ses modifications, s'appliquait aux travaux de construction fait pour l'intimée par sa propre main-d'œuvre. Il en était ainsi malgré le fait que ni l'intimée ni ses employés ne s'occupaient habituellement de construction et que la convention collective conclue entre eux accordait aux employés un ensemble d'avantages supérieurs à ceux du décret. La Cour supérieure [jugement en date du 12 février 1979, Cour supérieure, Montréal, nos 500-05-006212-755, 500-05-012615-744, 500-05-018290-740, non publié] et une majorité de juges de la Cour d'appel du Québec [(1983), D.T.E. 83T-685] avaient interprété le décret selon leur conception que celui-ci visait à remédier à des abus existant dans l'industrie de la construction. La Cour suprême a cité, relativement à la règle fondamentale d'interprétation, un certain nombre de décisions judiciaires que le juge en chef Duff a résumées ainsi au nom de la Cour dans l'arrêt *The King v. Dubois*, [1935] R.C.S. 378, à la page 381:

The duty of the court in every case is loyally to endeavour to ascertain the intention of the legislature; and to ascertain that intention by reading and interpreting the language which the legislature itself has selected for the purpose of expressing it.

To start with presumptions as to policy is, as Lord Haldane said in *Vacher & Sons Ltd. v. London Society of Compositors* ([1913] A.C. 107, at 113), to enter upon a labyrinth for the exploration of which the judge is provided with no clue.

That is, *mutatis mutandus*, also the basic rule for the interpretation of a contract. Whether one approaches the Standard in the present case as delegated legislation made in September, 1982, or as a contractual provision adopted in April, 1983, the basic rule for its interpretation is the same.

In its decision just summarized, the Supreme Court adopted the following conclusion of McCarthy J.A., who dissented in the Quebec Court of Appeal:

[TRANSLATION] In my opinion, the position taken by appellant is supported by the legislation and is neither unreasonable nor manifestly unjust. We should therefore apply the legislation as it stands.

I find nothing in the Standard that excludes its application to airborne contaminants emanating from a particular source. Rather, in my respectful opinion, it applies to any dangerous substance carried by the air in the workplace regardless of source. I see no rational basis whatever for excusing the employer from the testing requirements of paragraphs 13 ff. of the Standard by reason of the source of an airborne contaminant and the qualification that it be confined as close to the source as reasonably practicable obviates any legitimate objection that might be raised as to the application of paragraph 12 to a dangerous substance by reason of its source. It is neither unreasonable nor unjust to require the employer to observe the requirements of the Standard *vis-à-vis* ambient tobacco smoke in the workplace.

In my opinion, the learned Deputy Chairman did not err in law in his conclusion. I would dismiss this section 28 application.

* * *

[TRADUCTION] Dans tous les cas, la cour doit s'efforcer loyalement de déterminer l'intention de la Législature, et de le faire en lisant et en interprétant les termes que la Législature elle-même a choisis pour exprimer cette intention.

^a Présumer de l'intention général[e] au départ, cela revient, comme lord Haldane le déclarait dans *Vacher & Sons Ltd. v. London Society of Compositors* ([1913] A.C. 107, à la p. 113) à pénétrer dans un labyrinthe pour l'exploration duquel le juge ne dispose d'aucun fil conducteur.

^b C'est également, en y apportant les changements nécessaires, la règle fondamentale de l'interprétation des contrats. Que l'on considère la Norme en l'espèce comme étant une législation déléguée adoptée en septembre 1982 ou comme une disposition contractuelle convenue en avril 1983, la règle fondamentale qui régit son interprétation demeure la même.

^c Dans sa décision qu'on vient de résumer, la Cour suprême a adopté la conclusion suivante du juge d'appel McCarthy, qui a formulé des motifs dissidents dans le jugement rendu par la Cour d'appel du Québec:

^d À mon avis, la position prise par l'appelante est appuyée par les textes législatifs et n'est ni absurde ni manifestement injuste. Nous devons donc appliquer les textes tels quels.

Rien dans la Norme ne me semble empêcher son application aux contaminants en suspension dans l'air qui proviennent d'une source particulière. Je serais plutôt d'avis qu'elle s'applique à toute substance dangereuse transportée dans l'air dans le lieu de travail, sans égard à sa source. Je ne vois aucun fondement rationnel qui puisse, en raison de la source du contaminant en suspension dans l'air, excuser l'employeur de l'obligation de procéder aux analyses prévues par les paragraphes 13 et suivants de la Norme, et la mention que la substance dangereuse doit être circonscrite aussi près que possible de sa source écarte toute objection légitime qui pourrait être soulevée relativement à l'application du paragraphe 12 à une substance dangereuse en raison de sa source. Il n'est ni déraisonnable ni injuste d'exiger que l'employeur observe les prescriptions de la Norme à l'égard de la fumée ambiante du tabac dans le lieu de travail.

^e À mon avis, le vice-président n'a pas commis d'erreur de droit dans sa conclusion. Je rejeterais la présente demande fondée sur l'article 28.

* * *

The following are the reasons for judgment rendered in English by

STONE J.: This application under section 28 of the *Federal Court Act* flows from the respondent's grievance of January, 1984 that his employer had violated the Dangerous Substances Safety Standard ("the Standard") "by allowing tobacco smoking in the work place" and asking that the smoke be restricted "to an adequately ventilated area separate from the work place". On December 20, 1985 an Adjudicator acting under section 91 of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1970, c. P-35 as amended upheld the grievance. The applicant seeks to set aside the Adjudicator's decision on the ground that he erred in law. I have had the advantage of reading in draft the reasons for judgment prepared by Mr. Justice Mahoney proposing dismissal of this application. As I have reached the opposite conclusion, it is desirable that I set forth the reasons which impel me to differ with my colleague.

The statutory mandate¹ under which the Standard was established is very broad. It is not limited to establishing standards on the subject of dangerous substances, for standards may deal with "physical working conditions" or with "the health and safety" of public servants. We have here before us but one such standard. It is on the subject of dangerous substances but we must not thereby infer that it is intended to be exhaustive of that subject. There appears to me ample room

¹ The statutory basis for the Standard is found in paragraph 7(1)(g) of the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1970, c. F-10 as amended which reads:

7. (1) Subject to the provisions of any enactment respecting the powers and functions of a separate employer but notwithstanding any other provision contained in any enactment, the Treasury Board may, in the exercise of its responsibilities in relation to personnel management including its responsibilities in relation to employer and employee relations in the public service, and without limiting the generality of sections 5 and 6,

(g) establish and provide for the application of standards governing physical working conditions of, and for the health and safety of, persons employed in the public service;

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

LE JUGE STONE: La présente demande fondée sur l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* découle du grief présenté par l'intimé en janvier 1984 et selon lequel son employeur avait contrevenu à la Norme de sécurité sur les substances dangereuses («la Norme») [TRADUCTION] «en permettant l'usage du tabac dans son lieu de travail». L'intimé y demandait également de ne permettre l'usage du tabac que dans [TRADUCTION] «un endroit bien ventilé et séparé du lieu de travail». Le 20 décembre 1985, un arbitre qui agissait en vertu de l'article 91 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, chap. P-35 et ses modifications, a maintenu le grief. La requérante cherche à faire annuler la décision de l'arbitre pour le motif que celui-ci a commis une erreur de droit. J'ai eu l'avantage de lire l'ébauche des motifs du jugement du juge Mahoney, qui propose le rejet de la présente demande. Comme j'en suis venu à la conclusion contraire, il est souhaitable que j'expose les raisons qui m'incitent à ne pas partager l'opinion de mon collègue.

Le mandat prévu par la Loi¹ et en vertu duquel la Norme a été établie est très large. Il ne se limite pas à l'élaboration de normes dans le domaine des substances dangereuses, car les normes peuvent régir «les conditions physiques de travail» ou «l'hygiène et la sécurité» des fonctionnaires. Il ne s'agit ici que de l'une des normes de ce genre. Elle porte sur les substances dangereuses, mais il ne faut pas en déduire qu'elle est censée traiter de ce domaine de façon exhaustive. Ce mandat me semble per-

¹ Le fondement juridique de la Norme se trouve à l'alinéa 7(1)(g) de la *Loi sur l'administration financière*, S.R.C. 1970, chap. F-10 et ses modifications:

7. (1) Sous réserve des dispositions de tout texte législatif concernant les pouvoirs et fonctions d'un employeur distinct, mais nonobstant quelque autre disposition contenue dans tout texte législatif, le conseil du Trésor peut, dans l'exercice de ses fonctions relatives à la direction du personnel de la fonction publique, notamment ses fonctions en matière de relations entre employeur et employés dans la fonction publique, et sans limiter la généralité des articles 5 et 6,

(g) établir des normes régissant les conditions physiques de travail, d'hygiène et de sécurité, en ce qui concerne les personnes employées dans la fonction publique, et en prévoir l'application;

within the mandate to establish as many different standards dealing with different dangerous substances as may be thought necessary or desirable. Article 42 of the relevant collective agreement provided for incorporation therein of this Standard and when that was done its protections were extended to the Clerical and Regulatory group of employees. The Standard thus became part of the collective agreement between the parties and must be construed as such rather than as a statutory instrument.

The respondent is a clerical employee. At the time the grievance arose he was employed in the Ontario Regional Office of the Department of National Health and Welfare in Metropolitan Toronto. The essence of his complaint is that he was exposed to passive cigarette smoke at his place of work and that this was dangerous to his health. The Adjudicator made the following findings of fact concerning the presence of cigarette smoke in the respondent's working areas (Case Book, Vol. III, pages 719b-720):

4. At the Don Mills location 17 persons (including the grievor) were employed in the grievor's work area. The number of persons so employed remained constant during the period from April 1, 1983 to the date of the hearing of this case, although several employees came and went during that time. Between six and eight persons employed in the grievor's workplace during this period smoked. Two smokers seated within six feet of the grievor's work location each smoked at a rate of half a pack of cigarettes per day while on the job. In addition there were two smokers located in the computer section, a separate section of the branch located a short distance away from the grievor. Most of the sixth floor at the Don Mills location was an open office. Some, but not all, employees were separated from others by baffles five feet in height. The grievor occupied an area separated from other employees by a baffle. The area occupied by the grievor's section at 789 Don Mills Road was approximately 1500 to 1700 square feet.

5. In November 1984 the grievor's workplace was moved to the north side of the eleventh floor at 200 Town Centre Court, Scarborough. The grievor did not measure the space at the Scarborough Location but he obtained a floor plan from the Department of Public Works on which he marked the limits of his work location (Exhibit G-5). It comprises an area of between 1400 and 1500 square feet. A corridor runs in a northerly direction from a reception area in the southwest corner of the building which opens into the grievor's workplace. This corridor is separated from the western wall of the building by a number of offices and it passes a large conference room. The precise number of smokers in this area is unknown.

mettre l'établissement d'autant de normes différentes régissant diverses substances dangereuses qu'on peut l'estimer nécessaire ou souhaitable. L'article 42 de la convention collective concernée prévoyait l'incorporation de cette norme dans la convention et, une fois cela fait, ses mesures de protection s'étendaient au groupe des commis aux écritures et aux règlements. La Norme est ainsi devenue partie intégrante de la convention collective conclue entre les parties et doit être interprétée comme telle plutôt que comme un texte législatif.

L'intimé est commis aux écritures. À l'époque où le grief a pris naissance, il travaillait au bureau régional de l'Ontario du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, dans la région métropolitaine de Toronto. Sa plainte mentionne principalement qu'il a été exposé à la fumée secondaire de la cigarette dans son lieu de travail et que celle-ci représentait un danger pour sa santé. L'arbitre est arrivé aux conclusions de fait suivantes en ce qui concerne la présence de la fumée de cigarette dans les secteurs de travail de l'intimé (Dossier d'appel, vol. III, pages 719b et 720):

4. Dix-sept personnes (y compris M. Wilson) travaillaient dans le lieu aménagé au 789, chemin Don Mills. Le nombre d'employés en poste est resté le même du 1^{er} avril 1983 jusqu'à l'audition de la présente cause même si, entre-temps, plusieurs employés sont partis ou se sont ajoutés au groupe. Durant cette même période, il y avait de six à huit fumeurs dans le lieu de travail de Peter Wilson. Deux fumeurs étaient postés à six pieds ou moins de son bureau, et chacun d'eux fumait un demi-paquet de cigarettes par jour. De plus, deux fumeurs travaillaient dans la section des ordinateurs, une autre section de la Direction générale qui était aménagée non loin du poste de Peter Wilson. Ce sont surtout des bureaux ouverts qui occupaient le sixième étage de l'immeuble situé au 789, chemin Don Mills. Certains des employés mais pas tous étaient séparés des autres par des cloisons de cinq pieds de hauteur; Peter Wilson était l'un d'eux. Dans l'immeuble du chemin Don Mills, la section de M. Wilson couvrait une superficie d'environ 1 500 à 1 700 pieds carrés.

5. En novembre 1984, le lieu de travail de Peter Wilson a été déménagé dans la partie nord du 11^e étage du 200, Town Centre Court, à Scarborough. M. Wilson n'a pas mesuré l'espace qu'il y occupait, mais il a obtenu du ministère des Travaux publics un plan d'étage sur lequel il a indiqué les limites de son lieu de travail (pièce G-5). Celui-ci s'étendait sur une superficie de 1 400 à 1 500 pieds carrés. Un couloir orienté en direction nord communique avec une salle d'accueil aménagée dans le coin sud-ouest de l'immeuble, qui donne sur le lieu de travail de M. Wilson. Ce couloir est séparé du mur ouest de l'édifice par des bureaux et il longe une grande salle de conférences. Le nombre précis de fumeurs qui travaillaient dans cette partie de l'immeuble est inconnu.

6. In February 1985 the number of persons employed in the grievor's section increased to 19. Of these six smoked. Later the number of smokers dropped to four for a period of three months and then returned to six. The six smokers were not expected to remain. Two of them were term employees who were to cease working at the end of September and a third smoker was promoted to another position elsewhere.

Evidence led by the respondent at the hearing was directed towards the danger to his health from exposure to "passive" or "sidestream" cigarette smoke produced by fellow employees. The evidence describes this sort of smoke as the fraction of the tobacco smoke that emanates from the burning end of a cigarette directly into the air. It is distinguished from "mainstream" cigarette smoke which is the smoke inhaled by the smoker directly into the lungs and from "exhaled mainstream" cigarette smoke which is the fraction of the mainstream smoke that is not retained in the lungs of the smoker.

The hearing was a lengthy one, extending over eight days of hearing time. Much of the evidence led came from expert witnesses called by both parties. It is discussed in great detail by the Adjudicator. In the end he came to the following conclusions (Case Book, Vol. III, pages 805b-806):

137. I have conducted a careful analysis and review of all of the expert testimony and I have come to the conclusion that, on a balance of probabilities, the evidence presented on behalf of the grievor establishes the existence of a statistically significant co-relation between exposure to passive smoke and an increased incidence of lung cancer. As a consequence, I find that passive tobacco smoke is a "dangerous substance" within the meaning of the Standard.

138. Passive tobacco smoke may be carried by the air and is therefore to be confined as closely as is reasonably practicable to its source, pursuant to section 12 of the Standard. The employer was in breach of this provision as it made no attempt to confine the passive tobacco smoke present in the grievor's workplace as closely as was reasonably practicable to its source. The only practical means by which the employer may meet this obligation is to provide separately ventilated areas for smokers who are required to work in the same area as the grievor.

139. The areas in which the grievor worked were subject to contamination by passive tobacco smoke. As a consequence, the employer pursuant to section 15 of the Standard had an obligation to sample and test the atmosphere in the workplace as frequently as might be necessary to ensure that the level of contamination did not at any time exceed the safe limits prescribed by sections 13 and 14, or as may be recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada. The evi-

6. En février 1985, le nombre d'employés travaillant dans la section de Peter Wilson a été porté à 19. Six d'entre eux fumaient. Avec le temps, le nombre de fumeurs a diminué au point où, pendant trois mois, il ne restait que quatre fumeurs, mais ce nombre a été porté de nouveau à six. Les six fumeurs n'étaient pas censés demeurer en poste. Deux d'entre eux étaient des employés nommés pour une période déterminée et devaient cesser de travailler à la fin de septembre, et un troisième devait quitter son poste à la suite d'une promotion.

La preuve présentée à l'audience par l'intimé a porté principalement sur le danger que présentait pour sa santé la fumée de cigarette produite par ses compagnons de travail, c'est-à-dire la fumée «secondaire» ou «latérale». La preuve définit cette sorte de fumée comme la partie de la fumée du tabac qui émane de l'extrémité incandescente d'une cigarette et se propage directement dans l'air. Elle se distingue de la fumée «primaire», qui est la fumée inhalée directement dans les poumons par le fumeur, et de la fumée «primaire exhalée», qui est la partie de la fumée primaire qui n'est pas retenue dans les poumons du fumeur.

L'audience a duré longtemps, soit plus de huit jours. La preuve produite est venue en grande partie de témoins experts cités par les deux parties. Elle est analysée de façon très approfondie par l'arbitre. À la fin, il est arrivé aux conclusions suivantes (Dossier d'appel, vol. III, pages 805b et 806):

137. J'ai procédé à une analyse attentive de tous les témoignages d'expert et j'en suis venu à la conclusion que, selon la prépondérance des probabilités, les preuves présentées au nom de l'employé s'estimant lésé démontrent l'existence d'une corrélation statistique importante entre l'exposition à la fumée résiduelle et l'augmentation de l'incidence des cancers du poumon. Par conséquent, je conclus que la fumée résiduelle du tabac est une «substance dangereuse» au sens de la Norme.

138. Comme la fumée résiduelle de tabac peut être transportée dans l'air, elle doit être circonscrite aussi près que possible de sa source, en conformité avec le paragraphe 12 de la Norme. L'employeur a contrevenu à cette disposition, car il n'a pas tenté de circonscrire la fumée résiduelle circulant dans le lieu de travail de l'employé s'estimant lésé aussi près que possible de sa source. Le seul moyen possible par lequel il pourrait satisfaire à cette obligation consiste à aménager des locaux dotés d'un système de ventilation distinct pour les fumeurs qui doivent travailler dans les mêmes lieux que M. Wilson.

139. Les locaux où travaillait l'employé s'estimant lésé étaient contaminés par la fumée résiduelle de tabac. Ainsi, l'employeur avait l'obligation, aux termes du paragraphe 15 de la Norme, d'échantillonner et d'analyser l'air des locaux aussi souvent que nécessaire pour s'assurer que le degré de pollution ne dépassait en aucun cas les seuils admissibles prescrits par les paragraphes 13 et 14, ou aussi souvent que le recommande Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada. Il ressort

dence is that the employer conducted only superficial tests of the air quality in the grievor's workplace and, in particular, failed to test for 4-aminobiphenyl and betanaphthylamine to which exposure is not to be permitted "—by any route—respiratory, skin, or oral, as detected by the most sensitive methods—", according to the threshold limit values published by the American Conference of Governmental Industrial Hygienists which are incorporated by reference into the Standard (Exhibit G-4, page 41). For these reasons I find that the employer was in breach of section 15 of the Standard.

As I understand it the learned Adjudicator's conclusions involved a two step process. He first decided that passive cigarette smoke is a "dangerous substance" within the meaning of subparagraph 5(1) of the Standard and, secondly, that paragraphs 12 and 15 had been violated. The definition of "dangerous substance" found in subparagraph 5(1) reads:

5. In this Standard

(1) "dangerous substance" means any substance, that because of a property it possesses, is dangerous to the safety or health of any person who is exposed to it;

Paragraphs 12 to 15 thereof read:

12. Any dangerous substance that may be carried by the air is to be confined as closely as is reasonably practicable to its source.

13. Subject to paragraph 14, each department shall ensure that the concentration of any dangerous substance that may be carried by the air in any area where an employee is working

(1) does not exceed the threshold limit value recommended by the American Conference of Governmental Industrial Hygienists in its pamphlet "Threshold Limit Values for Air Borne Contaminants 1976", as amended from time to time; or

(2) conforms with any standard that follows good industrial safety practice, and is recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada.

14. Except in respect of any dangerous substance that is assigned a Ceiling "C" value by the American Conference of Governmental Industrial Hygienists, it is permissible for the concentration of a dangerous substance that may be carried by the air in the area where an employee is working to exceed the threshold limit value described in paragraph 13 for a period of time calculated according to a formula that

(1) is prescribed by the American Conference of Governmental Industrial Hygienists; or

(2) is recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada.

de la preuve que l'employeur n'a procédé qu'à des analyses sommaires de la qualité de l'air dans le lieu de travail de l'employé s'estimant lésé et, en particulier, qu'il n'a effectué aucune analyse pour déceler la présence de 4-aminobiphényle et de bêta-naphthylamine, deux substances pour lesquelles aucune forme d'exposition ne doit être permise [TRADUCTION] «— par quelque voie que ce soit—respiratoire, cutanée ou orale, pouvant être détectée à l'aide des méthodes les plus poussées—», d'après les valeurs limites d'exposition publiées par l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists, qui ont été incorporées dans la Norme par voie de référence b (pièce G-14, page 41). Pour ces motifs, je conclus que l'employeur a violé le paragraphe 15 de la Norme.

Si je comprends bien, l'arbitre a procédé en deux étapes dans ses conclusions. Il a jugé premièrement que la fumée secondaire de la cigarette constitue une «substance dangereuse» au sens de l'alinéa 5(1) de la Norme et deuxièmement qu'il y a eu violation des paragraphes 12 et 15. La définition de «substance dangereuse» énoncée à l'alinéa 5(1) est libellée ainsi:

5. Dans la présente norme, l'expression

(6) «substance dangereuse» désigne toute substance qui, à cause de l'une de ses propriétés, peut présenter un danger pour la santé ou la sécurité d'une personne qui y est exposée;

Quant aux paragraphes 12 à 15, ils sont rédigés ainsi:

12. Toute substance dangereuse susceptible d'être transportée dans l'air doit être circonscrite aussi près que possible de la source de cette substance.

13. Sous réserve du paragraphe 14, chaque ministère doit s'assurer que la concentration d'une substance dangereuse qui peut être transportée dans l'air dans le secteur de travail d'un employé

(1) ne dépasse pas l'intensité du seuil de danger recommandée par l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists dans la brochure intitulée «Threshold Limit Values for Air Borne Contaminants 1976» et dans les modifications qui s'y rattachent; ou

(2) est conforme à toute norme qui est en accord avec les bonnes pratiques de la sécurité au travail et qui est recommandée par Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada.

14. Sauf en ce qui concerne les substances dangereuses que l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists a classées dans la catégorie «C», la concentration des substances dangereuses qui peuvent être transportées dans l'air peut dépasser, dans le secteur où travaille un employé l'intensité du seuil de danger dont il est fait mention dans le paragraphe 13 durant une période calculée selon une formule qui est

(1) prescrite par l'American Conference of Governmental Industrial Hygienists, ou

(2) recommandée par Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada.

15. Where the atmosphere of any area in which an employee is working is subject to contamination by a dangerous substance, the atmosphere is to be sampled and tested by a qualified person as frequently

(1) as may be necessary to ensure that the level of contamination does not at any time exceed the safe limits prescribed by paragraphs 13 and 14; or

(2) as may be recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada.

The question we have to decide is not whether passive cigarette smoke in the workplace is dangerous to the health of the respondent. The learned Adjudicator was clearly of the view that it is and the correctness of that conclusion is not challenged. On the other hand, the applicant says that in applying paragraphs 12 and 15 the Adjudicator erred because he ignored many other parts of the Standard that point to a contrary conclusion. The desirability of protecting the respondent from passive cigarette smoke is not here in issue. Our mandate is limited to that set forth in paragraph 28(1)(b) of the *Federal Court Act*, namely, to deciding whether the Adjudicator "erred in law".² We can do neither any more nor any less. As a violation of paragraph 15 depends upon a finding that paragraph 12 applies, it is sufficient for us to decide whether an error of law was committed in construing this latter paragraph.

I wish first to set out what I consider the correct legal approach to the task of construing the Standard. It is part of a collective agreement to which the ordinary rules of interpretation apply. I take heed of Lord Reid's admonition that the rules of interpretation are not to be slavishly applied. They

² 28. (1) Notwithstanding section 18 or the provisions of any other Act, the Court of Appeal has jurisdiction to hear and determine an application to review and set aside a decision or order, other than a decision or order of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis, made by or in the course of proceedings before a federal board, commission or other tribunal, upon the ground that the board, commission or tribunal

(b) erred in law in making its decision or order, whether or not the error appears on the face of the record; or

15. Lorsque l'air d'un secteur de travail d'un employé est susceptible d'être pollué par une substance dangereuse, un échantillon doit en être prélevé et analysé par une personne qualifiée aussi souvent

(1) qu'il est nécessaire pour garantir que le degré de pollution ne dépasse pas les seuils admissibles, prescrits par les paragraphes 13 et 14; ou

(2) que le recommande Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada.

La question que nous devons trancher n'est pas de savoir si la fumée secondaire de la cigarette circulant dans le lieu de travail est dangereuse pour la santé de l'intimé. L'arbitre était nettement d'avis qu'elle l'était, et le bien-fondé de cette conclusion n'est pas contesté. Par ailleurs, la requérante soutient que, en appliquant les paragraphes 12 et 15, l'arbitre a commis une erreur parce qu'il n'a pas tenu compte de nombreuses autres parties de la Norme qui mènent à une conclusion contraire. Il n'est pas ici question de déterminer s'il est souhaitable ou non de protéger l'intimé de la fumée secondaire de la cigarette. Notre mandat se limite à celui qui est énoncé à l'alinéa 28(1)b) de la *Loi sur la Cour fédérale*, c'est-à-dire à déterminer si l'arbitre «a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit»². Nous ne pouvons faire ni plus ni moins. Comme l'existence d'une violation du paragraphe 15 dépend de la conclusion selon laquelle le paragraphe 12 s'applique, il nous suffit de déterminer si une erreur de droit a été commise dans l'interprétation de ce dernier paragraphe.

Je voudrais d'abord exposer ma conception de la façon correcte en droit d'aborder l'interprétation de la Norme. Cette dernière fait partie d'une convention collective à laquelle s'appliquent les règles ordinaires d'interprétation. J'ai tenu compte du conseil de lord Reed selon lequel les règles

² 28. (1) Nonobstant l'article 18 ou les dispositions de toute autre loi, la Cour d'appel a compétence pour entendre et juger une demande d'examen et d'annulation d'une décision ou ordonnance, autre qu'une décision ou ordonnance de nature administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire, rendue par un office, une commission ou un autre tribunal fédéral ou à l'occasion de procédures devant un office, une commission ou un autre tribunal fédéral, au motif que l'office, la commission ou le tribunal

b) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou

are, he said, "aids to construction, presumptions or pointers"; they are "our servants, not our masters" (*Maunsell v. Olins*, [1975] A.C. 373 (H.L.), at page 382). The true intent of a contractual term is to be gathered by reading it in the light of all the different parts of the document. That, it seems to me, was the approach taken by the Supreme Court of Canada in construing a contract in *Hillis Oil and Sales Ltd. v. Wynn's Canada, Ltd.*, [1986] 1 S.C.R. 57 where Le Dain J., speaking for the Court (at page 66), said:

If it stood alone as the only termination clause in the distributorship agreements clause 23 would have to be construed, I think, as permitting termination with or without cause by either party with immediate effect. But clause 23 cannot be regarded as standing alone; it must be construed in the light of the agreement as a whole, and in particular in the light of the other termination provision in clause 20. The general principle was stated by Estey J. in *Consolidated-Bathurst Export Ltd. v. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 S.C.R. 888, at p. 901, where he said that "the normal rules of construction lead a court to search for an interpretation which, from the whole of the contract, would appear to promote or advance the true intent of the parties at the time of entry into the contract." Also particularly apposite are the words of Dickson J. (as he then was) in *McClelland and Stewart Ltd. v. Mutual Life Assurance Co. of Canada*, [1981] 2 S.C.R. 6, at p. 19, where he said:

Taken alone and read without consideration of the scheme of the policy the kindred language of the self-destruction clause and the Declaration undoubtedly create a formidable argument in support of the case of the assurance company. It is plain however these cannot be read in an isolated and disjunctive way. The question before us is not to be determined on a mechanical reading of two phrases set apart, but rather on a reading of the policy and the Declaration in entirety.

With this guidance in mind, I turn next to examine the Adjudicator's approach to the construction of paragraph 12. As I understand it, he saw no need to examine that paragraph in the light of the Standard as a whole. Subparagraph 5(1) and paragraphs 12-16, 20, 27, 28, 29, 34 and 49, he thought, were the only ones "relevant to the grievance" (Case Book, Vol. III, page 800). Did he err in law in taking that approach? I would agree that he committed no error if a reading of the document as a whole would not have assisted him in construing paragraph 12.

d'interprétation ne doivent pas être appliquées servilement. Ce sont, disait-il, [TRADUCTION] «des supports de l'interprétation, des présomptions ou des indices»; ce sont [TRADUCTION] «nos serviteurs et non pas nos maîtres» (*Maunsell v. Olins*, [1975] A.C. 373 (H.L.), à la page 382). L'objet véritable d'une disposition contractuelle doit être interprété en tenant compte des différentes parties du document. C'est, me semble-t-il, l'approche qui a été adoptée par la Cour suprême du Canada dans l'interprétation d'un contrat dans *Hillis Oil and Sales Ltd. c. Wynn's Canada, Ltd.*, [1986] 1 R.C.S. 57, où le juge Le Dain a dit au nom de la Cour (à la page 66):

Si l'article 23 était le seul article relatif à la résiliation dans les contrats de distribution, il devrait, je crois, s'interpréter comme autorisant la résiliation avec ou sans motif par l'une ou l'autre des parties avec effet immédiat. Mais l'article 23 ne peut être considéré isolément; il faut l'interpréter dans le contexte de l'ensemble du contrat et, en particulier, des autres dispositions relatives à la résiliation à l'article 20. Le juge Estey a énoncé le principe général dans l'arrêt *Exportations Consolidated Bathurst Export Ltée c. Mutual Boiler and Machinery Insurance Co.*, [1980] 1 R.C.S. 888, à la p. 901, où il dit que «les règles normales d'interprétation amènent une cour à rechercher une interprétation qui, vu l'ensemble du contrat, tend à traduire et à présenter l'intention véritable des parties au moment où elles ont contracté». L'énoncé du juge Dickson (alors juge puîné) dans l'arrêt *McClelland and Stewart Ltd. c. Mutual Life Assurance Co. of Canada*, [1981] 2 R.C.S. 6, à la p. 19, est particulièrement approprié:

Pris seuls et sans tenir compte de l'ensemble de la police, les termes analogues employés dans la clause de suicide et dans la déclaration constituent certainement un argument puissant en faveur de la thèse de la compagnie d'assurances. Il est cependant évident qu'on ne peut prendre ces mots isolément et séparément. La question en jeu ne doit pas être tranchée par un examen mécanique de deux expressions séparées, mais plutôt par un examen de l'ensemble de la police et de la déclaration.

Conscient de cette indication, je passe maintenant à l'examen de l'approche adoptée par l'arbitre dans son interprétation du paragraphe 12. Si je comprends bien, il n'a pas vu la nécessité d'analyser ce paragraphe en tenant compte de la Norme dans son ensemble. L'alinéa 5(1) et les paragraphes 12 à 16, 20, 27, 28, 29, 34 et 49 étaient, estimait-il, les seuls [TRADUCTION] «qui se rapportaient au grief» (Dossier d'appel, vol. III, page 800). A-t-il commis une erreur de droit en adoptant ce point de vue? Je serais d'avis qu'il n'a pas commis d'erreur si une interprétation du document dans son ensemble ne l'avait pas aidé à interpréter le paragraphe 12.

The applicant argues that the Standard was intended to protect the health and safety of employees only if they are called upon to work, or come in contact, with dangerous substances “in the context of industrial usage of these substances”. With respect, I consider that submission ill-founded for I can find no valid reason for so limiting its scope. The definition of “dangerous substance” is broadly stated. True, the record and particularly the pamphlet (Ex. G-4) mentioned in subparagraph 13(1) of the Standard, contains many references to “industrial experience”, “industrial use”, “industrial processes” and even to “industrial substances”. Besides, subparagraphs 11(1), 13(2), 16(2) and 22(2) of the Standard speak of “good industrial safety practice”. But these do not necessarily disclose an intention to limit the protection to dangerous substances that are in industrial usage by the employer. The Standard was drafted with many groups of employees and a host of different employer operations in mind. By paragraph 1 it applies to “all Public Service Departments and Agencies” listed in Part 1 Schedule 1 of the *Public Service Staff Relations Act*. There are sixty-eight of them on that list. I have no doubt it was intended to protect the health of employees from industrial usage of dangerous substances if, indeed, any such usage is present in a particular workplace. But the protection is wider in my view. The intention was to protect the health of employees from the presence in the workplace of any dangerous substances to which the Standard otherwise applies. The real and only question is whether the Standard regards passive cigarette smoke as a dangerous substance.

In answering this question I look first at the language in which paragraph 12 is cast. It requires any dangerous substances that may be carried by the air to “be confined as closely as is reasonably practicable to its source” (my emphasis). The obligation rests with the employer. What then is its scope? Does it oblige him to confine to their

La requérante soutient que la Norme visait à protéger la santé et la sécurité des employés seulement s'ils sont tenus de travailler ou viennent en contact avec des substances dangereuses [TRADUCTION] «dans l'usage industriel de ces substances». En toute déférence, je considère cette allégation comme mal fondée car je ne puis trouver de raison valable d'en limiter ainsi la portée. L'expression «substance dangereuse» est définie de façon large. Il est vrai que le dossier et plus particulièrement la brochure (pièce G-4) mentionnée à l'alinéa 13(1) de la Norme renvoient souvent aux notions suivantes: [TRADUCTION] «expériences industrielles» (*industrial experience*), «usage industriel» (*industrial use*), «procédés industriels» (*industrial processes*), et même «substances industrielles» (*industrial substances*). De plus, aux alinéas 11(1), 13(2), 16(2) et 22(2) de la Norme, il est question de «bonnes pratiques de la sécurité au travail» («*good industrial safety practice*»). Mais cette expression ne révèle pas nécessairement une intention de limiter la protection aux substances dangereuses dont l'employeur fait un usage industriel. La Norme a été élaborée en tenant compte de nombreux groupes d'employés et d'une foule d'activités différentes de l'employeur. En vertu du paragraphe 1, elle s'applique à «tous les ministères et les organismes de la Fonction publique» énumérés dans la partie 1 de l'annexe 1 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. Soixante-huit d'entre eux figurent sur cette liste. Je ne doute pas que la Norme visait à protéger la santé des employés contre l'utilisation industrielle de substances dangereuses si, en effet, il se fait une telle utilisation dans un lieu de travail particulier. Mais la protection est plus large, à mon avis. On visait à protéger la santé des employés contre la présence dans le lieu de travail de toute substance dangereuse à laquelle la Norme s'appliquerait par ailleurs. La seule véritable question est de savoir si, selon la Norme, la fumée secondaire de la cigarette est considérée comme une substance dangereuse.

Pour répondre à cette question, je prends d'abord en considération le libellé du paragraphe 12. Il exige que toute substance dangereuse susceptible d'être transportée dans l'air soit «circonscrite aussi près que possible de la source de cette substance» (c'est moi qui souligne). L'obligation en incombe à l'employeur. Quelle en est alors l'étén-

sources all dangerous substances that may be carried by the air into the workplace? Must he, for example, keep from the air of the workplace dangerous substances produced by his neighbour? I hardly think so. In my view, the document contemplates that the employer will have it within his own power and control to do whatever is expected of him. When a dangerous substance needed in the workplace may be carried by the air, the employer must confine it as closely as is reasonably practicable to the place where it is needed or kept.

Application of the Standard to a dangerous substance that is not needed in the workplace is not nearly so clear cut. That is certainly so in the case of passive cigarette smoke. Was paragraph 12 intended to cover it as well? The employer cannot deal with it in quite the same way as he can a substance that is his own, for the concerns of all employees affected—smokers and non-smokers alike—would have to be taken into account. A number of questions suggest themselves here. Should he, for example, prohibit smoking in the workplace? If not, should it be permitted only in a separate smoking area? At what times during working hours should it be permitted there and for what duration? Should the smoker suffer loss of remuneration for time so lost? Then again, if the work premises are provided with common areas for employees (e.g. lunchrooms, washrooms etc.), are they to be out of bounds to smokers? In the context of collective bargaining these questions would normally be regarded as the stuff of negotiations. Yet, I can find not a single word said about them in the collective agreement. Was the omission accidental? I doubt it. The respondent argues (and the Adjudicator agreed) that the employer can do no less than apply to passive cigarette smoke the rather vague language of paragraph 12 in the light of the somewhat circular language of the “dangerous substance” definition. I ask myself if that can safely be done without first having regard to the wider context in which this one of some forty-nine paragraphs appears in order to discover, if we can, whether the parties

due? Ce paragraphe l’oblige-t-il à circonscrire à leurs sources toutes les substances dangereuses susceptibles d’être transportées dans l’air dans le lieu de travail? Doit-il, par exemple, protéger l’air du lieu de travail des substances dangereuses produites par son voisin? J’ai de la peine à le croire. À mon avis, le document considère que l’employeur sera en mesure de faire tout ce qu’on attend de lui. Lorsqu’une substance dangereuse requise dans le lieu de travail est susceptible d’être transportée dans l’air, l’employeur doit la circonscrire aussi près que possible de l’endroit où elle est requise ou gardée.

L’application de la Norme à une substance dangereuse qui n’est pas requise dans le lieu de travail est loin d’être une chose si évidente. Il en est sûrement ainsi dans le cas de la fumée secondaire de la cigarette. Le paragraphe 12 était-il censé s’étendre également à celle-ci? L’employeur ne peut pas s’en occuper tout à fait de la même façon que dans le cas d’une substance qui lui appartient, car il lui faut tenir compte des préoccupations de tous les employés concernés—les fumeurs et également les non-fumeurs. Un certain nombre de questions viennent à l’esprit. Devrait-il, par exemple, interdire de fumer dans le lieu de travail? Sinon, devrait-il être permis de fumer seulement dans un secteur prévu à cette fin? À quels moments, durant les heures de travail, devrait-il être permis de fumer à cet endroit et pendant combien de temps? Les fumeurs devraient-ils subir une perte de rémunération pour le temps ainsi perdu? De plus, si les locaux de travail comprennent des secteurs communs à tous les employés (par exemple des salles à manger, des toilettes, etc.), doivent-ils être interdits aux fumeurs? Dans le cadre d’une convention collective, ces questions seraient normalement considérées comme relevant de la négociation. Cependant, je ne puis trouver aucune mention les concernant dans la convention collective. S’agit-il d’une omission accidentelle? J’en doute. L’intimé soutient (et l’arbitre en a convenu) que l’employeur ne peut pas faire moins que d’appliquer à la fumée secondaire de la cigarette le libellé plutôt vague du paragraphe 12 compte tenu de la définition quelque peu tautologique de l’expression «substance dangereuse». Je me demande si cela peut se faire en toute sécurité sans prendre d’abord en considération le contexte plus large dans lequel s’inscrit ce paragraphe parmi quarante-neuf autres en vue de

had passive cigarette smoke in mind. I do not think we can do so.

It is here I think that the Adjudicator went wrong in law for, in my view, in construing paragraph 12 he would have gained considerable assistance from examining other parts of the Standard clearly and unmistakably pointing to sources of dangerous substances in the workplace. None of these were considered relevant by the Adjudicator. I have in mind the sources identified in the following paragraphs:

6. A dangerous substance or radiation emitting device shall not be used if it is reasonably practicable to use a substance or device that is not dangerous.

7. Where it is necessary to use a dangerous substance or a radiation emitting device and more than one kind of such substance or device is available, to the extent that it is reasonably practicable, the one that is least dangerous is to be used.

8. Where operations involve the use of a dangerous substance or a radiation emitting device in any area, the use of that substance or device and any hazard resulting from that use are to be confined within that area, to the extent that is reasonably practicable.

9. Where operations require the storing of dangerous substances in any area, they are to be stored, to the extent that is reasonably practicable, in a manner that will prevent the transmission of the effect of an explosion, fire or other accident in that area to any adjacent area.

10. A dangerous substance shall not be stored near another substance if the potential danger of the dangerous substance is likely to be increased thereby.

11. To the extent that is reasonably practicable, the quantity of a dangerous substance in any area where it is being used, processed or manufactured should not exceed

- (1) the quantity that is consistent with good industrial safety practice; or
- (2) the amount required for that area for one work day, whichever is the lesser.

21. An employee shall not use or handle, or be permitted to use or handle, a dangerous substance or radiation emitting device where such use or handling would expose the employee to danger unless the employee has been instructed and trained

24. Where a dangerous substance or radiation emitting device is handled, stored or used in any area in any manner that is dangerous to the safety or health of an employee who might

découvrir, dans la mesure du possible, si les parties ont envisagé la fumée secondaire de la cigarette. Je ne crois pas que nous puissions faire une telle abstraction.

^a Je pense que c'est à ce point-ci que l'arbitre a commis une erreur de droit car, en interprétant le paragraphe 12, il lui aurait été très utile, à mon avis, d'analyser d'autres parties de la Norme qui désignent nettement et manifestement des sources de substances dangereuses dans le lieu de travail. Aucune d'entre elles n'a été considérée comme pertinente par l'arbitre. Je songe aux sources indiquées dans les paragraphes suivants:

^c 6. Il est interdit d'utiliser une substance dangereuse ou un dispositif émettant des radiations s'il est raisonnablement possible d'utiliser plutôt une substance ou un dispositif non dangereux.

^d 7. Lorsqu'il est nécessaire d'utiliser une substance dangereuse ou un dispositif émettant des radiations et qu'il est possible d'en obtenir plusieurs sortes, il faut, dans la mesure du possible, utiliser la substance dangereuse ou le dispositif qui présente le moins de danger.

^e 8. Lorsque les opérations comportent l'utilisation, dans un secteur quelconque, d'une substance dangereuse ou d'un dispositif émettant des radiations, il faut, dans la mesure du possible, restreindre à ce secteur l'usage de cette substance ou de ce dispositif de même que tout danger que présente un tel usage.

^f 9. Lorsque les opérations nécessitent l'emmagasinage de substances dangereuses dans un secteur quelconque, il faut, dans la mesure du possible, emmagasiner ces substances de façon à empêcher qu'une explosion, qu'un incendie ou que tout autre accident dans ce secteur puisse avoir des répercussions dans un secteur adjacent.

^g 10. Il est interdit d'emmagasiner une substance dangereuse près d'une autre substance lorsque le danger que présente la substance dangereuse pourrait être, de ce fait, augmenté.

11. Dans la mesure du possible, la quantité de toute substance dangereuse qui se trouve dans un secteur où elle est utilisée, traitée ou fabriquée ne doit pas dépasser

- ^h (1) la quantité dictée par les bonnes pratiques de la sécurité au travail, ou
- (2) la quantité requise, dans ce secteur, pour une journée de travail, la moindre de ces deux quantités étant retenue.

ⁱ 21. Il est interdit à un employé d'utiliser ou de manipuler, ou d'être autorisé d'utiliser ou de manipuler une substance dangereuse ou un dispositif émettant des radiations lorsque l'utilisation ou la manipulation d'une telle substance ou d'un tel dispositif expose l'employé à un danger, à moins que l'employé n'ait été renseigné et initié quant

^j 24. Lorsque le mode de manipulation, d'entreposage ou d'utilisation, dans un secteur quelconque, d'une substance dangereuse ou d'un dispositif émettant des radiations présente un

be in that area, signs are to be posted to warn persons entering the area of that danger.

25. Departments shall ensure that

(1) every portable container for a dangerous substance that is used on its premises complies with a portable container specification prescribed for that dangerous substance in the Canadian Transport Commission Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail, or with a portable container specification recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada;

(2) every stationary storage container for a dangerous substance that is used on its premises complies with a stationary storage container specification prescribed for that dangerous substance pursuant to a law of the province or territory in which the container is located, or with a stationary storage container specification recommended by Labour Canada or Health and Welfare Canada;

(3) every container for a radiation emitting device that is used on its premises complies with a container specification prescribed for that radiation emitting device by the Radiation Protection Bureau of Health and Welfare Canada.

26. Every container of a dangerous substance that is used is, with respect to its contents, to be labelled, marked or tagged in accordance with

(1) the Canadian Transport Commission Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail;

(2) the Manufacturing Chemists Association Guide to Precautionary Labelling of Hazardous Chemicals;

(3) the requirements of the Hazardous Products (Hazardous Substances) Regulations of Canada, or any other labelling standard that identifies the dangerous substance in the container by its common name, and lists the principal danger or dangers of that substance. [My emphasis.]

The opening words of paragraph 37 refer to all of these various sources:

37. To the extent that is reasonably practicable, the design and construction of every place in which a dangerous substance is manufactured, handled, stored, processed or used, shall be such that [My emphasis.]

I have concluded that paragraph 12 refers to dangerous substances whose sources are identified in these paragraphs and not to passive cigarette smoke. That is to say, it requires the employer to confine any dangerous substances that may be carried by the air as closely as is reasonably practicable to the places where they are being used, stored or handled and, in appropriate cases, to the places where they are being manufactured or processed by him. The respondent, while arguing for a broader interpretation, conceded in argument before us that paragraph 12 applies to an

danger pour la sécurité ou la santé d'un employé qui pourrait se trouver dans ce secteur, des écriteaux doivent être placés pour prévenir du danger les personnes qui pénètrent dans le secteur.

25. Les ministères doivent s'assurer que

(1) les contenants mobiles servant à contenir une substance dangereuse utilisée dans leur propriété sont conformes à la prescription pertinente du Règlement sur le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer, établi par la Commission canadienne des Transports, ou à une norme applicable à un contenant mobile recommandée par Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada;

(2) les contenants fixes pour l'emmagasinage d'une substance dangereuse utilisée dans leur propriété sont conformes à la prescription pertinente établie en vertu d'une loi de la province ou du territoire où se trouve le contenant ou à une norme applicable à un contenant fixe pour l'emmagasinage recommandée par Travail Canada ou Santé et Bien-être social Canada;

(3) les contenants servant à contenir un dispositif émettant des radiations qui est utilisé dans leur propriété sont conformes aux prescriptions pertinentes du Bureau de la radioprotection de Santé et Bien-être social Canada.

26. Tous les contenants qui servent à contenir une substance dangereuse doivent être étiquetés ou marqués pour en indiquer le contenu conformément

(1) aux prescriptions du Règlement sur le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer établi par la Commission canadienne des Transports;

(2) aux recommandations contenues dans le Manufacturing Chemists Association Guide to Precautionary Labelling of Hazardous Chemicals;

(3) aux exigences du Règlement sur les produits dangereux (substances dangereuses) du Canada ou à toute autre norme d'étiquetage qui identifie par son nom populaire la substance dangereuse qui se trouve dans le contenant et indique le ou les principaux dangers que comporte cette substance. [C'est moi qui souligne.]

Le début du paragraphe 37 mentionne toutes ces différentes sources:

37. Dans la mesure du possible, les plans et la construction d'un lieu où une substance dangereuse est fabriquée, manutentionnée, emmagasinée, traitée ou utilisée doivent être tels que . . . [C'est moi qui souligne.]

J'en ai conclu que le paragraphe 12 renvoie aux substances dangereuses dont la source est indiquée dans ces paragraphes et non à la fumée secondaire de la cigarette. C'est-à-dire qu'il exige que l'employeur circoncrive toute substance dangereuse susceptible d'être transportée dans l'air aussi près que possible de l'endroit où elle est utilisée, emmagasinée ou traitée et, le cas échéant, de l'endroit où elle est fabriquée ou manutentionnée par lui. Bien que l'intimé recherche une interprétation plus large, il a admis devant nous dans sa plaidoirie que le paragraphe 12 s'applique à une substance dan-

airborne dangerous substance originating in any such source. In the present case, danger to the respondent's health derives not from a dangerous substance originating in any of these sources but rather from the personal habits of fellow employees. That danger, as I see it, is not addressed by the Standard and the Adjudicator erred in law in deciding that paragraphs 12 and 15 apply.

I would allow this application, set aside the decision of the Adjudicator dated December 20, 1985 and refer the matter back to him on the basis that passive cigarette smoke is not a dangerous substance to which the Standard applies.

PRATTE J.: I agree.

gereuse se propageant dans l'air et provenant d'une source de ce genre. En l'espèce, le danger pour la santé de l'intimé vient non pas d'une substance dangereuse provenant de l'une quelconque de ces sources mais plutôt des habitudes personnelles de ses collègues. Ce danger, ainsi que je le perçois, n'est pas traité par la Norme, et l'arbitre a commis une erreur de droit en jugeant que s'appliquent les paragraphes 12 et 15.

^a ^b J'accueillerais la présente demande, j'annulerais la décision de l'arbitre en date du 20 décembre 1985 et je renverrais l'affaire devant lui pour le motif que la fumée secondaire de la cigarette ne constitue pas une substance dangereuse à laquelle ^c s'applique la Norme.

LE JUGE PRATTE: Je souscris aux présents motifs.