

T-431-97

T-431-97

**Canadian Broadcasting Corporation** (*Applicant*)**La Société Radio-Canada** (*demanderesse*)

v.

c.

**Leila Paul** (*Respondent*)**Leila Paul** (*défenderesse*)**INDEXED AS: CANADIAN BROADCASTING CORP. v. PAUL (T.D.)****RÉPERTORIÉ: SOCIÉTÉ RADIO-CANADA c. PAUL (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, Tremblay-Lamer J.—Toronto, November 4; Ottawa, December 11, 1998.

Section de première instance, juge Tremblay-Lamer—Toronto, 4 novembre; Ottawa, 11 décembre 1998.

*Human rights — Allegations of age, sex discrimination against CBC — Jurisdiction of CHRC due to paramountcy of CHRA, s. 41(1) over collective agreement arbitration of differences provision of Canada Labour Code — Decision to appoint Tribunal quashed as material omissions in investigator's report casting serious doubts on investigator's neutrality, insufficient evidence upon which to base decision — Disclosure of conciliator's report to CHRC, thereby revealing parties' position without parties' consent, vitiating decision to appoint Tribunal as based on material not properly before it, in breach of Act and undermining purpose of confidential negotiations, mediation scheme.*

*Droits de la personne — Allégations de discrimination fondées sur le sexe ou l'âge contre la SRC — La compétence de la CCDP est due au caractère prédominant de l'art. 41(1) de la LCDP sur la disposition d'arbitrage des désaccords relatifs à une convention collective du Code canadien du travail — La décision de constituer un tribunal a été annulée à cause d'omissions importantes dans le rapport d'enquête laissant planer un doute sérieux sur la neutralité de l'enquêteur, de l'insuffisance de la preuve pour fonder la décision — La divulgation du rapport du conciliateur à la CCDP, dévoilant ainsi les positions des parties sans leur consentement, a vicié la décision de constituer un tribunal car elle était fondée sur des éléments de preuve dont on ne disposait pas légitimement, en violation de la Loi et minant le but des négociations confidentielles et le processus de médiation.*

*Labour relations — Collective agreement arbitration of differences provision of Canada Labour Code superseded by CHRA, s. 41(1) in case of discrimination complaint.*

*Relations du travail — Dans un cas de plainte de discrimination, l'art. 41(1) de la LCDP a préséance sur la disposition d'arbitrage des désaccords relatifs à une convention collective du Code canadien du travail.*

The respondent worked for the CBC as newsreader and reporter, mostly on late-night local television newscasts. The two collective agreements which governed her employment relations with the CBC both prohibited discrimination on any of the grounds listed in the *Canadian Human Rights Act* (CHRA). The respondent filed grievances in respect of two competitions (one in 1988, the other in 1989) for the position of weekday news anchor for the 6 p.m. News Centre Program, alleging that she was more qualified than the successful candidate. The grievances were later withdrawn, but before doing so, she had also filed a complaint with the Canadian Human Rights Commission (the Commission), alleging discrimination on the bases of age and sex in the 1989 competition, and on the basis of sex in the 1988 competition in which she had not even been an applicant. The investigation report (IR) prepared by a human rights officer resolved that a conciliator should be appointed. The conciliation efforts having proved unsuccessful, the Commission advised the parties that it had decided to refer the complaint to a Human Rights Tribunal. This was an application for judicial review of that decision.

La défenderesse travaillait pour la SRC comme présentatrice et reporter, principalement pour le bulletin télévisé d'informations locales de fin de soirée. Les deux conventions collectives qui régissaient ses relations de travail avec la SRC interdisaient la discrimination fondée sur les motifs énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (la LCDP). La défenderesse a déposé des griefs relativement à deux concours (un en 1988, l'autre en 1989) pour le poste de présentateur du bulletin d'informations de 18 h, pendant la semaine, *News Centre*, alléguant qu'elle était plus qualifiée que la candidate reçue. Les griefs ont par la suite été abandonnés, mais auparavant, elle avait également déposé une plainte, auprès de la Commission canadienne des droits de la personne (la CCDP), dans laquelle elle alléguait avoir été victime de discrimination en raison de son âge et de son sexe dans le concours de 1989 et en raison de son sexe dans le concours de 1988 pour lequel elle ne s'était même pas portée candidate. Le rapport d'enquête (le RE) préparé par un agent des droits de la personne concluait qu'un conciliateur devait être nommé. Les efforts de conciliation n'ayant pas porté fruit, la Commission a

Whereas subsection 41(1) of the CHRA gave the Commission jurisdiction to deal with complaints of discrimination, unless they could be more appropriately dealt with under another Act, the *Canada Labour Code* (section 57) provided that every collective agreement should contain an arbitration clause to settle all differences between the parties thereto. The collective agreements herein did contain that arbitration clause.

The issues were whether an arbitrator has exclusive jurisdiction over a complaint arising from an alleged violation of the CHRA when the impugned conduct is prohibited by the collective agreement which contains an arbitration clause; whether the IR, on which the Commission relied to determine whether to recommend the naming of a Tribunal, was sufficiently incomplete or biased to render the Commission's decision unreasonable; and whether the fact that the conciliator disclosed his report to the Commission, without the consent of the CBC, vitiated the Commission's decision to recommend the naming of a Tribunal.

*Held*, the application should be allowed.

Subsection 41(1) of the CHRA gives jurisdiction to the Commission to deal with any complaint arising from a collective agreement, unless it decides that the grievance procedure should be exhausted. The next question is whether section 57 of the *Canada Labour Code* may be construed as an exception to the jurisdiction of the Commission. In *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704, the Supreme Court indicated that arbitration was clearly the forum preferred by the legislature for the resolution of disputes arising under collective agreements, but, in that case, the Court was not dealing with a statute like the CHRA, where the legislator has clearly provided another forum for disputes arising from allegedly discriminatory practices. Further, section 41 of the CHRA is a subsequent enactment to the section 57 *Canada Labour Code* provision. The earlier enactment is repealed by implication, in so far as it confers exclusive jurisdiction upon an arbitrator in matters specifically given, by the legislator, to the CHRC. And the courts have recognized the paramountcy of the CHRA, when a conflict arises between two pieces of legislation. Only a clear legislative pronouncement (absent herein) can oust the operation of paragraph 41(1)(a) of the CHRA. Therefore, the CHRC has full jurisdiction, over the arbitrator, to deal with discriminatory practices, unless, as provided by paragraph 41(1)(a), it appears to the CHRC that the alleged victim should exhaust the grievance procedures available.

avisé les parties qu'elle avait décidé de renvoyer la plainte à un tribunal des droits de la personne. Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de cette décision.

Tandis que le paragraphe 41(1) de la LCDP confère à la Commission la compétence voulue pour instruire les plaintes de discrimination, à moins que celles-ci ne soient traitées d'une façon plus appropriée par une autre loi, le *Code canadien du travail* (article 57) prévoyait que toute convention collective devrait contenir une clause d'arbitrage pour régler les désaccords entre les parties qu'elle régit. Les conventions collectives en l'espèce contenaient cette clause d'arbitrage.

Les questions en litige étaient de savoir si l'arbitre a une compétence exclusive à l'égard d'une plainte découlant de la violation alléguée de la LCDP lorsque la conduite reprochée est prohibée par la convention collective qui contient une clause d'arbitrage; si le RE, sur lequel la Commission s'est fondée pour déterminer si elle devait recommander qu'un tribunal soit constitué, était incomplet ou partial à un point tel que la décision de la Commission est déraisonnable; et si la décision que la Commission a prise de recommander qu'un tribunal soit constitué est viciée du fait que le conciliateur a communiqué son rapport à celle-ci sans le consentement de la SRC.

*Jugement*: la demande doit être accueillie.

Le paragraphe 41(1) de la LCDP confère à la Commission la compétence voulue pour instruire toute plainte découlant d'une convention collective, à moins que celle-ci ne décide que la procédure de règlement des griefs doit être épuisée. Il s'agit ensuite de savoir si l'article 57 du *Code canadien du travail* peut être interprété comme une exception à la compétence de la Commission. Dans l'arrêt *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*, [1986] 1 R.C.S. 704, la Cour suprême a dit que l'arbitrage était clairement la juridiction que la législature préfère pour le règlement des litiges qui résultent des conventions collectives; toutefois, dans cette affaire-là, la Cour n'examinait pas une loi comme la LCDP dans laquelle le législateur a clairement conféré compétence à un autre tribunal à l'égard des litiges découlant de présumés actes discriminatoires. En outre, l'article 41 de la LCDP a été édicté après l'article 57 du *Code canadien du travail*. La première disposition est abrogée implicitement, dans la mesure où elle confère une compétence exclusive à l'arbitre sur des questions que le législateur a expressément confiées à la CCDP. Les tribunaux ont reconnu le caractère prédominant de la LCDP, lorsqu'il y a conflit entre deux textes législatifs. Seule une disposition législative claire (absente en l'espèce) peut avoir pour effet d'annuler l'application de l'alinéa 41(1)a) de la LCDP. Par conséquent, la compétence de la CCDP l'emporte sur celle de l'arbitre, en ce qui concerne les actes discriminatoires, à moins que, comme le prévoit l'alinéa 41(1)a), il n'apparaisse à la CCDP que la victime alléguée doit épuiser la procédure de règlement des griefs qui lui est ouverte.

The CHRA provides that upon receipt of an investigation report, the CHRC has to determine whether there is a reasonable basis in the evidence (sufficient evidence) for proceeding to the next stage and appoint a Tribunal. In so doing, the CHRC must satisfy at least two conditions: neutrality and thoroughness. In the present case, the investigation report was biased, as a result of the omission of relevant material information (6 material facts), and the CHRC's decision to appoint a Tribunal should be quashed. Furthermore, the evidence upon which to base the decision to appoint a Tribunal was insufficient. Under section 7 of the CHRA, in order to provide the sufficient grounds necessary to appoint a Tribunal, specific material facts must be found, which link a possible discriminatory practice to the case under investigation. The evidence herein indicated only a "general tendency" toward a discriminatory practice within the organization.

There was a breach of procedural fairness when the CHRC received information from the respondent after the completion of the investigation report and after the CHRC had received the CBC's submissions on the investigation report. The CHRC should have alerted the parties as to the impact of the new evidence, which went to the heart of the case. The CBC should have been notified and given an opportunity to address the issues raised.

Finally, the CHRC's decision was based in part upon evidence that was not lawfully before it. Subsection 47(3) of the Act provides that information provided to the conciliator in the course of conciliation will be confidential, unless the parties consent to its disclosure. In this case, the conciliator, by giving his report to the CHRC, disclosed the positions of the parties, without the consent of the CBC. This was a breach of the Act and undermined the purpose of confidential negotiations and the entire mediation scheme, and vitiated the CHRC's decision to recommend the naming of a Tribunal.

This was not a case which should be sent back to the CHRC. The events in this case go back almost ten years and the Court has twice struck down, for bias or for lack of procedural fairness, the CHRC's request for a Tribunal. The parties need to have an end to this litigation.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Canada Labour Code*, R.S.C., 1985, c. L-2, s. 57.  
*Canadian Human Rights Act*, R.S.C., 1985, c. H-6, ss. 7, 41(1) (as am. by S.C. 1995, c. 44, s. 49), (a),(b), 44 (as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 64), 47.

La LCDP prévoit que, sur réception d'un rapport d'enquête, la CCDP doit déterminer s'il existe un fondement raisonnable dans la preuve (suffisamment d'éléments de preuve) pour passer à l'étape suivante et constituer un tribunal. Ce faisant, la CCDP doit satisfaire à au moins deux conditions: la neutralité et la rigueur. En l'espèce, le rapport d'enquête était partial parce que des renseignements pertinents importants ont été omis (6 faits importants), et la décision que la CCDP a prise de constituer un tribunal devrait être annulée. En outre, il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve justifiant la décision de constituer un tribunal. En vertu de l'article 7 de la LCDP, afin d'avoir des motifs suffisants pour constituer un tribunal, il faut constater l'existence de faits importants précis, établissant un lien entre un acte discriminatoire possible et l'affaire faisant l'objet de l'enquête. Les éléments de preuve en l'espèce ne tendaient seulement qu'à montrer qu'on a «généralement tendance» à agir d'une façon discriminatoire au sein de l'organisation.

Il y a eu violation des règles d'équité procédurale quand la CCDP a obtenu des renseignements de la défenderesse après que le rapport d'enquête eut été rédigé et après que la CCDP eut reçu les observations que la SRC avait à faire au sujet du rapport d'enquête. La CCDP aurait dû informer les parties des effets des nouveaux éléments de preuve, qui se rapportaient au nœud du litige. La SRC aurait dû être informée et aurait dû avoir la possibilité de répondre aux questions soulevées.

Enfin, la décision de la CCDP était fondée en partie sur des éléments de preuve dont elle ne disposait pas légitimement. Le paragraphe 47(3) de la Loi prévoit que les renseignements fournis au conciliateur dans le cadre de la conciliation sont confidentiels, à moins que les parties ne consentent à leur divulgation. En l'espèce, le conciliateur, en remettant son rapport à la CCDP, a divulgué les positions des parties, sans le consentement de la SRC. Cela constituait une violation de la Loi et cela minait le but des négociations confidentielles et tout le processus de médiation, et viciait la décision que la CCDP a prise de recommander qu'un tribunal soit constitué.

Il ne convenait pas dans ce cas-ci de renvoyer l'affaire à la CCDP. Les événements ici en cause se sont produits il y a près de dix ans et la Cour a annulé à deux reprises, pour cause de partialité et de manque d'équité procédurale, la demande de la CCDP pour que soit constitué un tribunal. Il faut mettre fin à ce litige.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Code canadien du travail*, L.R.C. (1985), ch. L-2, art. 57.  
*Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. (1985), ch. H-6, art. 7, 41(1) (mod. par L.C. 1995, ch. 44, art. 49), (a),(b), 44 (mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup>

*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18(1) (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4), 18.1(3) (as enacted *idem*, s. 5).

*Public Service Staff Relations Act*, R.S.C., 1985, c. P-35.

suppl.), ch. 31, art. 64), 47.

*Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18(1) (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4), 18.1(3) (édicte, *idem*, art. 5).

*Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*R. v. McIntosh*, [1995] 1 S.C.R. 686; (1995), 36 C.R. (4th) 171; 178 N.R. 161; 79 O.A.C. 81; *Insurance Corporation of British Columbia v. Heerspink et al.*, [1982] 2 S.C.R. 145; (1982), 137 D.L.R. (3d) 219; [1983] 1 W.W.R. 137; 39 B.C.L.R. 145; 3 C.H.R.R. D/1163; 82 CLLC 17,014; [1982] I.L.R. 1-1555; 43 N.R. 168; *Winnipeg School Division No. 1 v. Craton et al.*, [1985] 2 S.C.R. 150; (1985), 21 D.L.R. (4th) 1; [1985] 6 W.W.R. 166; 38 Man. R. (2d) 1; 15 Admin. L.R. 177; 8 C.C.E.L. 105; 85 CLLC 17,020; 61 N.R. 241; *Canada (Attorney General) v. Boutilier*, [1999] 1 F.C. 459 (T.D.); *Slattery v. Canada (Human Rights Commission)*, [1994] 2 F.C. 574; (1994), 73 F.T.R. 161 (T.D.); *Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, [1996] 3 S.C.R. 854; (1996), 140 D.L.R. (4th) 193; 43 Admin. L.R. (2d) 155; 26 C.C.E.L. (2d) 1; 40 C.R.R. (2d) 81; 204 N.R. 1; *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 879; (1989), 62 D.L.R. (4th) 385; 100 N.R. 241; *Bell Canada v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada*, [1999] 1 F.C. 113 (C.A.).

##### DISTINGUISHED:

*Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T. (2d) 217; 95 CLLC 210-027; 30 C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704; (1986), 73 N.B.R. (2d) 236; 28 D.L.R. (4th) 1; 184 A.P.R. 236; 86 CLLC 14,037; 68 N.R. 112.

##### REFERRED TO:

*Byers Transport Ltd. v. Kosanovich*, [1995] 3 F.C. 354; (1995), 185 N.R. 107 (C.A.); *Canadian Broadcasting Corp. v. Canadian Human Rights Commission et al.* (1993), 71 F.T.R. 214 (F.C.T.D.).

##### AUTHORS CITED

Sopinka, J. et al. *The Law of Evidence in Canada*. Toronto: Butterworths, 1992.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*R. c. McIntosh*, [1995] 1 R.C.S. 686; (1995), 36 C.R. (4th) 171; 178 N.R. 161; 79 O.A.C. 81; *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink et autre*, [1982] 2 R.C.S. 145; (1982), 137 D.L.R. (3d) 219; [1983] 1 W.W.R. 137; 39 B.C.L.R. 145; 3 C.H.R.R. D/1163; 82 CLLC 17,014; [1982] I.L.R. 1-1555; 43 N.R. 168; *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton et autre*, [1985] 2 R.C.S. 150; (1985), 21 D.L.R. (4th) 1; [1985] 6 W.W.R. 166; 38 Man. R. (2d) 1; 15 Admin. L.R. 177; 8 C.C.E.L. 105; 85 CLLC 17,020; 61 N.R. 241; *Canada (Procureur général) c. Boutilier*, [1999] 1 C.F. 459 (1<sup>re</sup> inst.); *Slattery c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1994] 2 C.F. 574; (1994), 73 F.T.R. 161 (1<sup>re</sup> inst.); *Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1996] 3 R.C.S. 854; (1996), 140 D.L.R. (4th) 193; 43 Admin. L.R. (2d) 155; 26 C.C.E.L. (2d) 1; 40 C.R.R. (2d) 81; 204 N.R. 1; *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1989] 2 R.C.S. 879; (1989), 62 D.L.R. (4th) 385; 100 N.R. 241; *Bell Canada c. Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier*, [1999] 1 C.F. 113 (C.A.).

##### DISTINCTION FAITE AVEC:

*Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; (1995), 125 D.L.R. (4th) 583; 30 Admin. L.R. (2d) 1; 12 C.C.E.L. (2d) 1; 24 C.C.L.T. (2d) 217; 95 CLLC 210-027; 30 C.R.R. (2d) 1; 183 N.R. 241; 82 O.A.C. 321; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*, [1986] 1 R.C.S. 704; (1986), 73 N.B.R. (2d) 236; 28 D.L.R. (4th) 1; 184 A.P.R. 236; 86 CLLC 14,037; 68 N.R. 112.

##### DÉCISIONS CITÉES:

*Byers Transport Ltd. c. Kosanovich*, [1995] 3 C.F. 354; (1995), 185 N.R. 107 (C.A.); *Société Radio-Canada c. Commission canadienne des droits de la personne et al.* (1993), 71 F.T.R. 214 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

##### DOCTRINE

Sopinka, J. et al. *The Law of Evidence in Canada*. Toronto: Butterworths, 1992.

APPLICATION for judicial review of a Canadian Human Rights Commission decision to refer a complaint to a Tribunal. Application allowed. Decision quashed and matter not sent back for reconsideration by the Commission.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision de la Commission canadienne des droits de la personne de renvoyer une plainte à un tribunal. Demande accueillie. La décision a été annulée et l'affaire n'a pas été renvoyée à la Commission pour réexamen.

APPEARANCES:

*Peter M. Blaikie and Thomas E. F. Brady* for applicant.  
*Raj Anand* for respondent.  
*René Duval* for intervener, CHRC.

ONT COMPARU:

*Peter M. Blaikie et Thomas E. F. Brady* pour la demanderesse.  
*Raj Anand* pour la défenderesse.  
*René Duval* pour l'intervenante, la CCDP.

SOLICITORS OF RECORD:

*Heenan Blaikie*, Montréal, for applicant.  
*Scott & Aylen*, Toronto, for respondent.  
*Canadian Human Rights Commission Legal Services*, for intervener, CHRC.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Heenan Blaikie*, Montréal, pour la demanderesse.  
*Scott & Aylen*, Toronto, pour la défenderesse.  
*Services juridiques de la Commission canadienne des droits de la personne* pour l'intervenante, la CCDP.

*The following are the reasons for order rendered in English by*

*Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par*

[1] TREMBLAY-LAMER J.: This is an application for judicial review of a decision by the Canadian Human Rights Commission (the Commission) to refer a complaint by the respondent Leila Paul against the applicant Canadian Broadcasting Corporation (the CBC) to a Tribunal. The complaint arose out of two job competitions at the CBC's Vancouver television station in 1988 and 1989.

[1] LE JUGE TREMBLAY-LAMER: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire de la décision que la Commission canadienne des droits de la personne (la Commission) a prise de renvoyer à un tribunal la plainte que la défenderesse Leila Paul avait présentée contre la Société Radio-Canada (Radio-Canada). Cette plainte découlait de deux concours qui avaient été tenus à la station de télévision de Radio-Canada, à Vancouver, en 1988 et en 1989.

THE FACTS

[2] Ms. Paul was hired by the CBC as a reporter in November 1987. She worked as a newsreader (anchor) on the CBC's late-night local television newscast, "Night Final", on weekends, and occasionally as a reporter or replacement anchor during the week.

LES FAITS

[2] M<sup>me</sup> Paul a été embauchée par Radio-Canada à titre de reporter en novembre 1987. Elle était présentatrice du bulletin télévisé d'informations locales de fin de soirée à Radio-Canada, «Night Final», en fin de semaine et elle travaillait parfois comme reporter ou comme remplaçante du présentateur pendant la semaine.

[3] Ms. Paul's employment relations with the CBC were governed by the collective agreement provisions between the CBC and the Canadian Wire Service Guild (CWSG), dated 17 December 1987, while she

[3] Les relations de travail de M<sup>me</sup> Paul avec Radio-Canada étaient régies par les dispositions de la convention collective que Radio-Canada avait conclue avec la Guilde des services de presse du Canada le

was a reporter, and by the collective agreement provisions between the CBC and Canadian Union of Public Employees, Broadcast Council (Office and Professional Unit), dated 17 December 1986, while she was an anchor.

[4] Both of these collective agreements prohibit discrimination on any of the grounds listed in the *Canadian Human Rights Act*.<sup>1</sup>

[5] In August 1988, a permanent position of weekday news anchor for the 6:00 p.m. News Centre programme was posted. Ms. Paul did not apply for this position.

[6] On March 8, 1989 Ms. Paul resigned from her positions as reporter and anchor, effective April 16, 1989.

[7] On April 8, 1989, Ms. Paul withdrew her resignation, with the consent of the CBC.

[8] During the spring of 1989, the position of weekday anchor became available. A competition was held and Ms. Paul applied, along with twelve other candidates, including Ms. Gloria Macarenko.

[9] At the time of the competition, Ms. Paul was 44 years of age and had 17 years of experience in television news. Ms. Macarenko, the successful candidate, was 27 and had been working as a backup weather announcer on the CBC's Vancouver television newscasts. Ms. Macarenko had also appeared in television commercials.

[10] In the selection process, a board, comprised of the Executive Producer, TV News and the Senior Producer, "Night Final", evaluated the applicants by interview, examined CVs and/or viewed audition tapes. A short list of three candidates was made. Ms. Paul was not on the short list. Second interviews were conducted between May 5, 1989 and May 15, 1989. Ms. Macarenko was subsequently chosen for the position.

17 décembre 1987, lorsque M<sup>me</sup> Paul travaillait comme reporter, et par les dispositions de la convention collective que Radio-Canada avait conclue avec le Syndicat canadien de la fonction publique, Conseil de la radiodiffusion (unité des employés de bureau et des professionnels), le 17 décembre 1986, lorsque M<sup>me</sup> Paul était présentatrice.

[4] Ces deux conventions collectives interdisent la discrimination fondée sur les motifs énumérés dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.<sup>1</sup>

[5] En août 1988, un poste permanent de présentateur du bulletin d'informations de 18 h, pendant la semaine, *News Centre*, a été affiché. M<sup>me</sup> Paul ne s'est pas portée candidate à ce poste.

[6] Le 8 mars 1989, M<sup>me</sup> Paul s'est démise de ses fonctions de reporter et de présentatrice, la démission devant prendre effet le 16 avril 1989.

[7] Le 8 avril 1989, M<sup>me</sup> Paul a retiré sa lettre de démission, avec le consentement de Radio-Canada.

[8] Au printemps 1989, le poste de présentateur en semaine est devenu vacant. Un concours a eu lieu et M<sup>me</sup> Paul s'est portée candidate, ainsi que douze autres personnes, dont M<sup>me</sup> Gloria Macarenko.

[9] Lors de la tenue du concours, M<sup>me</sup> Paul avait 44 ans et elle avait 17 années d'expérience à l'égard du téléjournal. La candidate reçue, M<sup>me</sup> Macarenko, avait 27 ans et avait travaillé comme présentatrice suppléante du bulletin météorologique au téléjournal de Radio-Canada à Vancouver. M<sup>me</sup> Macarenko avait également figuré dans des messages publicitaires à la télévision.

[10] Dans le cadre de la sélection, un jury, composé du chef de production, Journal télévisé, et du producteur principal, «Night Final», ont évalué les candidats au moyen d'une entrevue; ils ont examiné les CV ou ont vu des auditions enregistrées. Une liste restreinte de trois candidats a été dressée. Le nom de M<sup>me</sup> Paul ne figurait pas sur la liste. Une deuxième série d'entrevues a eu lieu entre le 5 mai et le 15 mai 1989. M<sup>me</sup> Macarenko a par la suite été choisie pour occuper le poste.

[11] Ms. Paul filed two grievances, on June 9, 1989 and July 5, 1989, alleging that she was more qualified than Ms. Macarenko. These grievances were discussed between the CBC and CUPE in accordance with the CBC/CUPE Collective Agreement. No allegations of discrimination on the basis of sex or age were made by CUPE. These grievances would later be withdrawn, as discussed below.

[12] On June 13, 1989, Ms. Paul filed a complaint with the Commission, alleging discrimination on the bases of age and sex in this competition.

[13] On September 15, 1989, Ms. Paul signed an amended complaint which added the allegation of discrimination on the basis of sex for the CBC's failure to consider her in the August 1988 competition. This complaint was forwarded to the CBC as an amendment to the one dated July 13, 1989.

[14] On December 15, 1993, following an application for judicial review brought by the CBC, the Commission's decision to extend the time limits, in order to add the harassment complaint, was quashed by this Court due to bias.<sup>2</sup>

[15] Following this ruling, Ms. Paul filed two new complaints of sexual harassment, one against the CBC and one against the Executive Producer, TV News personally. In October 1994, the Commission decided to extend the time limits for these complaints as well.

[16] The CBC sought judicial review of this decision. However, before the application could be heard, Ms. Paul withdrew her complaints of sexual harassment. The CBC then withdrew its application for judicial review.

[17] In August 1989, Ms. Paul resigned her position with the CBC and went to work for a competitor, as a news anchor.

[18] As a result of her resignation, Ms. Paul's legal counsel in the grievances notified CBC's counsel that

[11] M<sup>me</sup> Paul a déposé deux griefs, le 9 juin 1989 et le 5 juillet 1989, dans lesquels elle alléguait qu'elle était plus qualifiée que M<sup>me</sup> Macarenko. Radio-Canada et le SCFP ont discuté de ces griefs conformément à la convention qu'ils avaient conclue entre eux. Le SCFP n'a fait aucune allégation de discrimination fondée sur le sexe ou l'âge. Ces griefs ont par la suite été abandonnés, comme nous le verrons ci-dessous.

[12] Le 13 juin 1989, M<sup>me</sup> Paul a déposé auprès de la Commission une plainte dans laquelle elle alléguait avoir été victime de discrimination en raison de son âge et de son sexe lorsque le concours avait eu lieu.

[13] Le 15 septembre 1989, M<sup>me</sup> Paul a signé une plainte modifiée dans laquelle elle alléguait en outre avoir été victime de discrimination en raison de son sexe parce que Radio-Canada n'avait pas tenu compte de sa candidature lors du concours tenu en août 1988. Cette plainte a été transmise à Radio-Canada à titre de modification apportée à la plainte du 13 juillet 1989.

[14] Le 15 décembre 1993, à la suite d'une demande de contrôle judiciaire présentée par Radio-Canada, cette Cour a annulé, pour cause de partialité, la décision que la Commission avait prise de proroger les délais afin d'ajouter la plainte de harcèlement<sup>2</sup>.

[15] À la suite de cette décision, M<sup>me</sup> Paul a déposé deux nouvelles plaintes de harcèlement sexuel, l'une contre Radio-Canada et l'autre contre le chef de production, Journal télévisé, personnellement. En octobre 1994, la Commission a également décidé de proroger les délais se rapportant à ces plaintes.

[16] Radio-Canada a sollicité le contrôle judiciaire de cette décision. Toutefois, avant que la demande puisse être entendue, M<sup>me</sup> Paul s'est désistée des plaintes de harcèlement sexuel. Radio-Canada s'est ensuite désistée de la demande de contrôle judiciaire qu'elle avait présentée.

[17] En août 1989, M<sup>me</sup> Paul s'est démise de ses fonctions à Radio-Canada; elle est allée travailler comme présentatrice pour un concurrent.

[18] Par suite de la démission de sa cliente, l'avocat représentant M<sup>me</sup> Paul à l'égard des griefs a avisé

“Ms. Paul has decided she does not wish to return to the CBC and accordingly the Union is withdrawing the grievance filed on her behalf.”<sup>3</sup>

l’avocat de Radio-Canada que [TRADUCTION] «M<sup>me</sup> Paul a[vait] décidé de ne pas retourner travailler à Radio-Canada et [que] le syndicat se désist[ait] donc du grief qui a[vait] été déposé pour le compte de celle-ci»<sup>3</sup>.

[19] An investigation report (the IR) was prepared by a human rights officer and dated July 29, 1996. The IR was based, in part, on interviews with Ms. Paul and CBC employees or former employees.

[19] Un rapport d’enquête (le RE) a été préparé par un agent des droits de la personne le 29 juillet 1996. Il était en partie fondé sur les entrevues qui avaient eu lieu avec M<sup>me</sup> Paul ainsi qu’avec des employés qui travaillaient ou avaient travaillé à Radio-Canada.

[20] The IR concluded that the evidence showed “a climate existed whereby a man, by virtue of gender, was considered more credible, particularly in a solo news anchoring format.”<sup>4</sup> Furthermore, the IR stated that the evidence demonstrated “the selection process used was subjective and not applied as provided for by the collective agreement and the respondent’s staffing policy.”<sup>5</sup> In the end, the IR resolved that a conciliator should be appointed. A conciliator was appointed September 16, 1996.

[20] Dans le RE, il était conclu que la preuve montrait que [TRADUCTION] «dans ce milieu, un homme, du fait de son sexe, était considéré comme plus digne de foi, en particulier s’il travaillait seul à titre de présentateur»<sup>4</sup>. L’auteur du RE disait en outre que la preuve démontrait que [TRADUCTION] «le processus de sélection utilisé était subjectif et n’était pas appliqué de la façon prévue par la convention collective et par la politique en matière de dotation de la défenderesse»<sup>5</sup>. En fin de compte, l’auteur du RE concluait qu’un conciliateur devait être nommé, ce qui a été fait le 16 septembre 1996.

[21] During the fall of 1996 the parties met with a conciliator but were unable to agree on a settlement of the complaint.

[21] À l’automne 1996, les parties ont rencontré un conciliateur, mais elles n’ont pas pu en arriver à un règlement.

[22] On November 14, 1996, the Commission wrote to the parties and enclosed copies of the conciliation report, disclosing the positions of the parties and inviting them to provide written submissions.

[22] Le 14 novembre 1996, la Commission a envoyé une lettre aux parties en y joignant des copies du rapport de conciliation, énonçant les positions des parties et les invitant à présenter des observations par écrit.

[23] On February 14, 1997, the Commission informed the CBC that they had decided to request the naming of a Tribunal to inquire into Ms. Paul’s complaint.<sup>6</sup> There were no reasons provided for this decision.

[23] Le 14 février 1997, la Commission a informé Radio-Canada qu’elle avait décidé de demander qu’un tribunal soit constitué pour enquêter sur la plainte de M<sup>me</sup> Paul<sup>6</sup>. Aucun motif n’était donné à l’appui de cette décision.

[24] The CBC commenced the present application on March 13, 1997.

[24] Radio-Canada a présenté la demande ici en cause le 13 mars 1997.

[25] The Commission was granted intervener status on the issue of jurisdiction only.

[25] La Commission s’est vu accorder le statut d’intervenante sur la question de la compétence seulement.



## RELEVANT LEGISLATIVE PROVISIONS

Paragraphs 41(1)(a) and (b) of the CHRA [as am. by S.C. 1995, c. 44, s. 49]:<sup>7</sup>

41. (1) Subject to section 40, the Commission shall deal with any complaint filed with it unless in respect of that complaint it appears to the Commission that

(a) the alleged victim of the discriminatory practice to which the complaint relates ought to exhaust grievance or review procedures otherwise reasonably available;

(b) the complaint is one that could more appropriately be dealt with, initially or completely, according to a procedure provided for under an Act of Parliament other than this Act;

Section 47 of the CHRA:

47. (1) Subject to subsection (2), the Commission may, on the filing of a complaint, or if the complaint has not been

(a) settled in the course of investigation by an investigator,

(b) referred or dismissed under subsection 44(2) or (3) or paragraph 45(2)(a) or 46(2)(a), or

(c) settled after receipt by the parties of the notice referred to in subsection 44(4),

appoint a person, in this Part referred to as a "conciliator", for the purpose of attempting to bring about a settlement of the complaint.

(2) A person is not eligible to act as a conciliator in respect of a complaint if that person has already acted as an investigator in respect of that complaint.

(3) Any information received by a conciliator in the course of attempting to reach a settlement of a complaint is confidential and may not be disclosed except with the consent of the person who gave the information.

Section 57 of the *Canada Labour Code* [R.S.C., 1985, c. L-2]:

57. (1) Every collective agreement shall contain a provision for final settlement without stoppage of work, by arbitration or otherwise, of all differences between the parties to or employees bound by the collective agreement, concerning its interpretation, application, administration or alleged contravention.

## LES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERTINENTES

Les alinéas 41(1)a) et b) de la LCDP [mod. par L.C. 1995, ch. 44, art. 49] sont ainsi libellés<sup>7</sup>:

41. (1) Sous réserve de l'article 40, la Commission statue sur toute plainte dont elle est saisie à moins qu'elle estime celle-ci irrecevable pour un des motifs suivants:

a) la victime présumée de l'acte discriminatoire devrait épuiser d'abord les recours internes ou les procédures d'appel ou de règlement des griefs qui lui sont normalement ouverts;

b) la plainte pourrait avantageusement être instruite, dans un premier temps ou à toutes les étapes, selon des procédures prévues par une autre loi fédérale;

L'article 47 de la LCDP prévoit ce qui suit:

47. (1) Sous réserve du paragraphe (2), la Commission peut charger un conciliateur d'en arriver à un règlement de la plainte, soit dès le dépôt de celle-ci, soit ultérieurement dans l'un des cas suivants:

a) l'enquête ne mène pas à un règlement;

b) la plainte n'est pas renvoyée ni rejetée en vertu des paragraphes 44(2) ou (3) ou des alinéas 45(2)a) ou 46(2)a);

c) la plainte n'est pas réglée après réception par les parties de l'avis prévu au paragraphe 44(4).

(2) Pour une plainte donnée, les fonctions d'enquêteur et de conciliateur sont incompatibles.

(3) Les renseignements recueillis par le conciliateur sont confidentiels et ne peuvent être divulgués sans le consentement de la personne qui les a fournis.

L'article 57 du *Code canadien de travail* [L.R.C. (1985), ch. L-2] se lit comme suit:

57. (1) Est obligatoire dans la convention collective la présence d'une clause prévoyant le mode—par arbitrage ou toute autre voie—de règlement définitif, sans arrêt de travail, des désaccords qui pourraient survenir entre les parties ou les employés qu'elle régit, quant à son interprétation, son application ou sa prétendue violation.

(2) Where any difference arises between parties to a collective agreement that does not contain a provision for final settlement of the difference as required by subsection (1), the difference shall, notwithstanding any provision of the collective agreement, be submitted by the parties for final settlement

(a) to an arbitrator selected by the parties; or

(b) where the parties are unable to agree on the selection of an arbitrator and either party makes a written request to the Minister to appoint an arbitrator, to an arbitrator appointed by the Minister after such inquiry, if any, as the Minister considers necessary.

(3) Where any difference arises between parties to a collective agreement that contains a provision for final settlement of the difference by an arbitration board and either party fails to name its nominee to the board in accordance with the collective agreement, the difference shall, notwithstanding any provision in the collective agreement, be submitted by the parties for final settlement to an arbitrator in accordance with paragraphs (2)(a) and (b).

(4) Where a collective agreement provides for final settlement, without stoppage of work, of differences described in subsection (1) by an arbitrator or arbitration board and the parties or their nominees are unable to agree on the selection of an arbitrator or arbitration board chairman, as the case may be, either party or its nominee may, notwithstanding anything in the collective agreement, make a written request to the Minister to appoint an arbitrator or arbitration board chairman, as the case may be.

(5) On receipt of a written request under subsection (4), the Minister shall, after such inquiry, if any, as the Minister considers necessary, appoint an arbitrator or arbitration board chairman, as the case may be.

(6) Any person appointed or selected pursuant to subsection (2), (3) or (5) as an arbitrator or arbitration board chairman shall be deemed, for all purposes of this Part, to have been appointed pursuant to the collective agreement between the parties.

## ISSUES

1. Does an arbitrator have exclusive jurisdiction over a complaint arising from an alleged violation of the CHRA when the impugned conduct is prohibited by the Collective Agreement (the CA)?

2. Is the IR, on which the Commission relied to determine whether or not to recommend the naming of a Tribunal, sufficiently incomplete or biased to render the Commission's decision unreasonable?

(2) En l'absence de cette clause, tout désaccord entre les parties à la convention collective est, malgré toute disposition de la convention collective, obligatoirement soumis par elles, pour règlement définitif:

a) soit à un arbitre de leur choix;

b) soit, en cas d'impossibilité d'entente sur ce choix et sur demande écrite de nomination présentée par l'une ou l'autre partie au ministre, à l'arbitre que désigne celui-ci, après enquête, s'il le juge nécessaire.

(3) Lorsque la convention prévoit, comme mécanisme de règlement, le renvoi à un conseil d'arbitrage, tout désaccord est, malgré toute disposition de la convention collective, obligatoirement soumis à un arbitre conformément aux alinéas (2)a) et b) dans les cas où l'une ou l'autre des parties omet de désigner son représentant au conseil.

(4) Lorsque la convention collective prévoit le règlement définitif des désaccords par le renvoi à un arbitre ou un conseil d'arbitrage et que les parties ne peuvent s'entendre sur le choix d'un arbitre—ou dans le cas de leurs représentants au conseil d'arbitrage, sur le choix d'un président—, l'une ou l'autre des parties—ou un représentant—peut, malgré toute disposition de la convention collective, demander par écrit au ministre de nommer un arbitre ou un président, selon le cas.

(5) Le ministre procède à la nomination demandée aux termes du paragraphe (4), après enquête, s'il le juge nécessaire.

(6) L'arbitre ou le président nommé ou choisi en vertu des paragraphes (2), (3) ou (5) est réputé, pour l'application de la présente partie, avoir été nommé aux termes de la convention collective.

## LES POINTS EN LITIGE

1. L'arbitre a-t-il une compétence exclusive à l'égard d'une plainte découlant de la violation alléguée de la LCDP lorsque la conduite reprochée est prohibée par la convention collective (la CC)?

2. Le RE sur lequel la Commission s'est fondée pour déterminer si elle devait recommander qu'un tribunal soit constitué est-il incomplet ou partial à un point tel que la décision de la Commission est déraisonnable?

3. Does the fact that the conciliator disclosed his or her report to the Commission, without the consent of the CBC, vitiate the Commission's decision to recommend the naming of a Tribunal?

3. La décision que la Commission a prise de recommander qu'un tribunal soit constitué est-elle viciée du fait que le conciliateur a communiqué son rapport à celle-ci sans le consentement de Radio-Canada?

#### POSITIONS OF THE PARTIES

##### 1. Jurisdiction

[26] The CBC submits that the arbitrator has exclusive jurisdiction at first instance over any differences arising out of the CA, subject to judicial review, to the exclusion of all other fora, including the Commission.

[27] Ms. Paul submits that parties are not entitled to contract out of their human rights obligations; that the existence of a grievance procedure does not oust the jurisdiction of the Commission; and that the authorities submitted by the CBC deal only with the jurisdiction of the courts, not the Commission.

[28] The Commission submits that human rights legislation has paramountcy over other statutes; that the CHRA clearly indicates Parliament's intention to give the Commission jurisdiction over discrimination complaints notwithstanding any CA; and that one cannot contract out of human rights legislation.

##### 2. The Investigative Report

[29] The CBC submits that the IR was both biased and incomplete. Furthermore, the Commission failed to disclose new facts which were submitted to it by Ms. Paul, after the IR had been prepared, which was a breach of procedural fairness.

[30] Ms. Paul submits that amendments to the CHRA now allow the Commission to request the appointment of a Tribunal if it is satisfied that, having regard to all the circumstances, an inquiry into the complaint is warranted. The Commission considered the IR, along with the submissions of both parties on its contents, and made its decision. Furthermore, the failure to disclose new facts was not a breach of

#### POSITIONS DES PARTIES

##### 1. La question de la compétence

[26] Radio-Canada soutient que l'arbitre a de prime abord compétence exclusive sur tout désaccord découlant de la CC, sous réserve du contrôle judiciaire, à l'exclusion de toute autre tribunal, y compris la Commission.

[27] M<sup>me</sup> Paul soutient que les parties n'ont pas le droit de se soustraire par contrat aux obligations qui leur incombent en matière de droits de la personne; que l'existence d'une procédure de règlement des griefs n'a pas pour effet de priver la Commission de sa compétence; et que les arrêts invoqués par Radio-Canada portent uniquement sur la compétence des tribunaux, et non sur celle de la Commission.

[28] La Commission soutient que la législation sur les droits de la personne l'emporte sur les autres lois; que la LCDP montre clairement que le législateur avait l'intention de conférer à la Commission une compétence sur les plaintes de discrimination, indépendamment de toute CC; et que personne ne peut se soustraire à la législation sur les droits de la personne.

##### 2. Le rapport d'enquête

[29] Radio-Canada soutient que le RE était à la fois partial et incomplet. En outre, la Commission a omis de divulguer de nouveaux faits que M<sup>me</sup> Paul lui avait soumis, après que le RE eut été préparé, ce qui constituait une violation des règles d'équité procédurale.

[30] M<sup>me</sup> Paul soutient que les modifications apportées à la LCDP permettent maintenant à la Commission de demander qu'un tribunal soit constitué si elle est convaincue que, compte tenu des circonstances, l'examen de la plainte est justifié. La Commission a examiné le RE, ainsi que les observations que les deux parties avaient présentées au sujet de son contenu, et elle a pris sa décision. En outre, l'omission de divul-

procedural fairness, since the CBC is not entitled to know every detail; the new facts did not contain any facts which were not set out in the IR; and the applicant has failed to demonstrate that the information was fundamental to the outcome of the case.

### 3. Disclosure of Conciliation Report

[31] The CBC submits that the disclosure of the settlement details to the Commission, without the consent of the CBC, is a breach of the CHRA. The fact that the Commission had information before it contrary to law when it made its decision undermines the principles of mediation and taints the decision.

[32] Ms. Paul submits that the Commission is entitled to look at all the circumstances of the case; that the reasonableness of the settlement offers are an important factor; and that the Commission had the benefit of the CBC's arguments on this point before it rendered its decision.

## ANALYSIS

### Preliminary Matters

#### Prematurity

[33] The respondent submits that the application for judicial review of the Commission's decision to appoint a Tribunal should be dismissed as premature. Neither the *Federal Court Act* [R.S.C., 1985, c. F-7] nor the case law supports such an argument. This Court has jurisdiction to review decisions of the Commission to dismiss a complaint or to appoint a tribunal.<sup>8</sup> This matter is well settled, as evidenced by the recent decision of the Federal Court of Appeal in *Bell Canada*.<sup>9</sup>

#### Delay

[34] The respondent suggests that the CBC should have raised the jurisdictional question at the appointment of the conciliator and that now they are beyond

guer les nouveaux faits ne constituait pas une violation des règles d'équité procédurale, étant donné que Radio-Canada n'a pas le droit de connaître tous les détails; les nouveaux faits ne se rapportaient pas à des faits qui n'étaient pas énoncés dans le RE; de plus, la demanderesse n'a pas démontré qu'il s'agissait de renseignements essentiels à l'issue de la cause.

### 3. Communication du rapport de conciliation

[31] Radio-Canada soutient que le fait de communiquer à la Commission les conditions du règlement sans son consentement constitue une violation de la LCDP. Le fait que la Commission disposait de renseignements en violation de la loi lorsqu'elle a pris sa décision mine les principes de médiation et vicie la décision.

[32] M<sup>me</sup> Paul soutient que la Commission a le droit d'examiner toutes les circonstances de l'affaire; que le caractère raisonnable des offres de règlement est un facteur important; et que la Commission avait à sa disposition les arguments présentés par Radio-Canada sur ce point avant de prendre sa décision.

## ANALYSE

### Questions préliminaires

#### Le caractère prématuré

[33] La défenderesse soutient que la demande de contrôle judiciaire de la décision que la Commission a prise de constituer un tribunal devrait être rejetée parce qu'elle est prématurée. Ni la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C. (1985), ch. F-7] ni la jurisprudence n'étaient pareil argument. Cette Cour a compétence pour examiner les décisions que la Commission prend de rejeter une plainte ou de constituer un tribunal<sup>8</sup>. Cette question est réglée, comme le montre la décision que la Cour d'appel fédérale vient de rendre dans l'affaire *Bell Canada*<sup>9</sup>.

#### Le retard

[34] La défenderesse soutient que Radio-Canada aurait dû soulever la question de la compétence au moment où le conciliateur a été nommé et que le délai

the 30-day time limit for judicial review applications. This argument fails on two grounds. (1) The decision under review is the decision to appoint a Tribunal, not the decision to appoint a conciliator. The decision to appoint a Tribunal was communicated to the applicant in a letter dated 14 February 1998. This application was filed 13 March 1998, within the 30-day time limit. (2) Even if it had been beyond the time limit, the issue of jurisdiction can be raised at any time.<sup>10</sup> Furthermore, the complaint stems from events which occurred in 1988-1989, whereas, the Supreme Court's decision in *Weber v. Ontario Hydro*,<sup>11</sup> which gives rise to this motion, was handed down in 1995. Therefore, it is appropriate for the issue to be raised at this point.

#### *Res judicata*

[35] The respondent submits that because of the earlier decision of Noël J.,<sup>12</sup> the matter is *res judicata*.

[36] There are three main components to the principle of *res judicata*:

- (a) a final judicial decision,
- (b) identity of the action or issue, and
- (c) identity of the parties.<sup>13</sup>

[37] In the case before me, although there may be a final judicial decision and the parties may be the same, there is no identity of issues. Noël J.'s decision related to the first extension of time. He quashed the Commission's decision and ordered it to reconsider the matter. The case before me deals with the second decision to extend the time. The Commission is still bound by procedural fairness when it revisits the matter. Therefore, the doctrine of *res judicata* does not apply.

#### ISSUES

1. Does an arbitrator have exclusive jurisdiction over a complaint arising from an alleged violation of the

de 30 jours qui s'applique aux demandes de contrôle judiciaire est maintenant expiré. Cet argument doit être rejeté pour deux motifs. 1) La décision ici en cause est la décision de constituer un tribunal, et non la décision de nommer un conciliateur. La décision de constituer un tribunal a été communiquée à la demanderesse dans une lettre datée du 14 février 1998. La présente demande a été déposée le 13 mars 1998, soit dans le délai de 30 jours imparti à cette fin. 2) Même si la demande avait été présentée en dehors du délai, la question de la compétence peut être soulevée n'importe quand<sup>10</sup>. En outre, la plainte découle d'événements qui se sont produits en 1988-1989, alors que la décision que la Cour suprême a rendue dans l'affaire *Weber c. Ontario Hydro*<sup>11</sup>, qui donne lieu à la présente requête, a été rendue en 1995. Il est donc approprié de soulever maintenant la question.

#### La chose jugée

[35] La défenderesse soutient que, compte tenu de la décision rendue par le juge Noël<sup>12</sup>, il y a ici chose jugée.

[36] Le principe de la chose jugée comporte trois éléments principaux:

- a) une décision judiciaire définitive a été rendue;
- b) les actions ou points en litige sont les mêmes;
- c) les mêmes parties sont en cause<sup>13</sup>.

[37] En l'espèce, une décision judiciaire définitive a peut-être été rendue et les parties sont peut-être les mêmes, mais les points en litige ne sont pas les mêmes. La décision du juge Noël se rapportait à la première prorogation de délai. Le juge Noël a annulé la décision de la Commission et a ordonné à cette dernière de réexaminer l'affaire. L'affaire dont je suis ici saisie porte sur la seconde prorogation de délai. La Commission est encore tenue de respecter les règles d'équité procédurale lorsqu'elle réexamine l'affaire. La doctrine de la chose jugée ne s'applique donc pas.

#### LES POINTS EN LITIGE

1. L'arbitre a-t-il une compétence exclusive à l'égard d'une plainte découlant de la violation alléguée de la

*Canadian Human Rights Act* (the CHRA) when the impugned conduct is prohibited by the Collective Agreement (the CA)?

[38] In *Weber*,<sup>14</sup> the Supreme Court of Canada ruled that an arbitrator has the exclusive jurisdiction, subject to judicial review, to determine all differences arising out of a collective agreement.

[39] However, the Court was not addressing the situation where there is concurrent jurisdiction given by the legislator to another forum, as in the present case.

[40] Subsection 41(1) of the CHRA clearly gives jurisdiction to the Human Rights Commission to deal with any complaint arising from a collective agreement, unless it decides that the grievance procedure should be exhausted.

[41] Given the plain language of the Act, it is difficult to sustain the argument that the intention of the legislator was to limit the jurisdiction of the Commission. I note that the statute contains a number of provisions limiting the jurisdiction of the Commission and that each such limitation has been worded in express terms.

[42] The issue of statutory interpretation was clearly outlined by the Supreme Court of Canada, in the case of *R. v. McIntosh*. The Supreme Court affirmed that statutes are to be interpreted in a manner consistent with their plain meaning and that legislation is deemed to express completely what the legislator wanted to say.

. . . a statute should be interpreted in a manner consistent with the plain meaning of its terms. Where the language of the statute is plain and admits of only one meaning, the task of interpretation does not arise.

. . .

Since the judge's task is to interpret the statute, not to create it, as a general rule, interpretation should not add to the terms of the law. Legislation is deemed to be well drafted, and to express completely what the legislator wanted to say . . .

LCDP lorsque la conduite reprochée est prohibée par la convention collective (la CC)?

[38] Dans l'arrêt *Weber*<sup>14</sup>, la Cour suprême du Canada a statué que l'arbitre a compétence exclusive, sous réserve du contrôle judiciaire, de régler tous les désaccords découlant d'une convention collective.

[39] Toutefois, il ne s'agissait pas d'un cas dans lequel le législateur avait conféré une compétence concurrente à un autre tribunal, comme c'est ici le cas.

[40] Le paragraphe 41(1) de la LCDP confère clairement à la Commission des droits de la personne la compétence voulue pour instruire toute plainte découlant d'une convention collective, à moins que celle-ci ne décide que la procédure de règlement des griefs doit être épuisée.

[41] Compte tenu du libellé de la Loi, il est difficile de soutenir que le législateur avait l'intention de limiter la compétence de la Commission. Je remarque que la loi renferme un certain nombre de dispositions restreignant la compétence de la Commission et que chaque restriction a été libellée en termes exprès.

[42] La question de l'interprétation de la loi a été clairement énoncée par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. McIntosh*. La Cour suprême a confirmé que les lois doivent être interprétées d'une façon compatible avec leur sens ordinaire et que la loi est censée exprimer complètement ce que le législateur entendait dire.

[. . .] une loi doit être interprétée d'une façon compatible avec le sens ordinaire des termes qui la compose. Si le libellé de la loi est clair et n'appelle qu'un seul sens, il n'y a pas lieu de procéder à un exercice d'interprétation.

[. . .]

La fonction du juge étant d'interpréter la loi et non de la faire, le principe général veut que le juge doive écarter une interprétation qui l'amènerait à ajouter des termes à la loi; celle-ci est censée être bien rédigée et exprimer complètement ce que le législateur entendait dire [. . .]

The Crown is asking this Court to read words into s. 34(2) which are simply not there. In my view, to do so would be tantamount to amending s. 34(2), which is a legislative and not a judicial function. The contextual approach provides no basis for the courts to engage in legislative amendment.<sup>15</sup>

[43] In the present case, the legislation is clear and plain: under section 41 of the CHRA the Commission is to decide if the complainant ought to exhaust the grievance or review procedures, or if the matter would more appropriately be dealt with under another Act of Parliament.

[44] The next question is whether or not section 57 of the *Canada Labour Code* may be construed as an exception to the jurisdiction of the Commission?

[45] The applicant asks the Court to read *Weber*<sup>16</sup> and *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*<sup>17</sup> as an invitation to exclude any other forum for the resolution of disputes arising under a collective agreement. I disagree with such a proposition. In *St. Anne Nackawic* the Court indicates that arbitration “is an integral part of that scheme, and is clearly the forum preferred by the legislature for the resolution of disputes arising under collective agreements” [emphasis mine].<sup>18</sup> However, in that case, the Court was not dealing with a statute like the CHRA, where the legislator has clearly provided another forum for disputes arising from allegedly discriminatory practices.

[46] Further, section 41 of the CHRA is a subsequent enactment to the section 57 *Canada Labour Code* provision. The rule in such a case is clear. The earlier enactment is repealed by implication, in so far as it confers exclusive jurisdiction to an arbitrator in matters specifically given, by the legislator, to the Human Rights Commission.

[47] The paramountcy of the CHRA, when a conflict arises between two pieces of legislation, was recognized by Lamer J. (as he then was) in *Heerspink*.<sup>19</sup>

Le ministère public demande à notre Cour d’inclure dans le par. 34(2) des termes qui ne s’y trouvent pas. À mon avis, cela équivaudrait à modifier le par. 34(2), ce qui constitue une fonction législative et non judiciaire. L’analyse contextuelle ne justifie aucunement les tribunaux de procéder à des modifications législatives<sup>15</sup>.

[43] En l’espèce, la loi est tout à fait claire: en vertu de l’article 41 de la LCDP, la Commission décide si le plaignant doit épuiser les recours internes ou les procédures d’appel ou de règlement des griefs, ou si l’affaire peut avantageusement être instruite en vertu d’une autre loi fédérale.

[44] Il s’agit ensuite de savoir si l’article 57 du *Code canadien du travail* peut être interprété comme une exception à la compétence de la Commission.

[45] La demanderesse demande à la Cour d’interpréter les arrêts *Weber*<sup>16</sup> et *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*<sup>17</sup>, comme permettant d’exclure tout autre tribunal aux fins du règlement des désaccords découlant d’une convention collective. Je ne suis pas d’accord. Dans l’arrêt *St. Anne Nackawic*, la Cour dit que l’arbitrage «constitue une partie intégrante de ce régime et est clairement la juridiction que la législature préfère pour le règlement des litiges qui résultent des conventions collectives» [soulignement ajouté]<sup>18</sup>. Toutefois, dans cette affaire-là, la Cour n’examinait pas une loi comme la LCDP dans laquelle le législateur a clairement conféré compétence à un autre tribunal à l’égard des litiges découlant de présumés actes discriminatoires.

[46] En outre, l’article 41 de la LCDP a été édicté après l’article 57 du *Code canadien du travail*. En pareil cas, la règle est claire. La première disposition est abrogée implicitement, dans la mesure où elle confère une compétence exclusive à l’arbitre sur des questions que le législateur a expressément confiées à la Commission des droits de la personne.

[47] Le caractère prédominant de la LCDP, lorsqu’il y a conflit entre deux textes législatifs, a été reconnu par le juge Lamer (tel était alors son titre) dans l’arrêt *Heerspink*<sup>19</sup>.

Therefore, short of that legislature speaking to the contrary in express and unequivocal language in the Code or in some other enactment, it is intended that the Code supersede all other laws when conflict arises.<sup>20</sup>

[48] He further cautioned against contracting out of the protection given under the Code.

Furthermore, as it is a public fundamental law, no one, unless clearly authorized by law to do so may contractually agree to suspend its operation and thereby put oneself beyond the reach of its protection.<sup>21</sup>

[49] This view was reiterated in *Winnipeg School Division No. 1 v. Craton et al.*<sup>22</sup> McIntyre J. wrote:

There is no merit in the argument raised below, but not pressed in this Court, that the parties by agreeing to article 14 in the Collective Bargaining Agreement have contracted themselves out of the provisions of s. 6(1). *The Human Rights Act* is legislation declaring public policy and may not be avoided by private contract.<sup>23</sup>

[50] I agree with counsel for the Commission, that interpreting section 57 of the *Canada Labour Code* as giving exclusive jurisdiction to the arbitrator would in effect suspend in part the operation of section 41 of the CHRA, whenever a collective agreement incorporates the provisions of the CHRA. This is certainly not the effect envisaged in *St. Anne Nackawic* nor in *Weber*.

[51] In *St. Anne Nackawic*, Estey J. was concerned with the avoidance of a duplicative forum, where the legislature has not assigned the task of dealing with certain aspects of labour relations, and not, as in the present case, where the legislator has specifically enacted a provision in the Code, which deals with discriminatory practices. The jurisprudence of the Supreme Court is consistent with respect to the paramountcy of human rights legislation over other statutes.<sup>24</sup> In light of the foregoing, only a clear legislative pronouncement can oust the operation of paragraph 41(1)(a) of the CHRA.

En conséquence à moins que le législateur ne se soit exprimé autrement en termes clairs et exprès dans le Code ou dans toute autre loi, il a voulu que le Code ait préséance sur toutes les autres lois lorsqu'il y a conflit<sup>20</sup>.

[48] Le juge a en outre donné un avertissement lorsqu'il s'agit de renoncer par contrat à la protection prévue par le Code.

De plus, puisqu'il s'agit de droit public et de droit fondamental, personne ne peut, par contrat, à moins que la loi ne l'y autorise expressément, convenir d'en écarter l'application et se soustraire ainsi à son champ de protection<sup>21</sup>.

[49] Cet avis a été réitéré dans l'arrêt *Winnipeg School Division No. 1 c. Craton et autre*<sup>22</sup>. Voici ce que le juge McIntyre a dit:

Est sans fondement l'argument, soulevé en Cour d'appel mais sur lequel on n'a pas insisté en cette Cour, portant que les parties, en acceptant l'article 14 de la convention collective, ont renoncé par contrat aux dispositions du par. 6(1). *The Human Rights Act* est une loi qui énonce une politique générale et à laquelle on ne saurait déroger par contrat privé<sup>23</sup>.

[50] Je souscris à l'avis de l'avocat de la Commission, à savoir qu'interpréter l'article 57 du *Code canadien du travail* comme conférant une compétence exclusive à l'arbitre aurait en réalité pour effet de suspendre en partie l'application de l'article 41 de la LCDP, dès qu'une convention collective incorpore les dispositions de la LCDP. Ce n'est certainement pas l'effet qui a été prévu dans les arrêts *St. Anne Nackawic* et *Weber*.

[51] La question soulevée devant le juge Estey dans l'arrêt *St. Anne Nackawic* se rapportait au double emploi, dans les cas où le législateur n'a pas assigné la tâche de traiter de certains aspects des relations de travail, et non, comme en l'espèce, au cas où le législateur a expressément édicté dans le Code une disposition qui traite des actes discriminatoires. Les arrêts de la Cour suprême sont uniformes en ce qui concerne la suprématie de la législation sur les droits de la personne par rapport aux lois<sup>24</sup>. Cela étant, seule une disposition législative claire peut avoir pour effet d'annuler l'application de l'alinéa 41(1)a) de la LCDP.



[52] Nowhere in the *Canada Labour Code* is it expressly stated that the jurisdiction of the arbitrator supersedes the jurisdiction of the Human Rights Commission.

[53] I therefore conclude that the Canadian Human Rights Commission has full jurisdiction, over the arbitrator, to deal with discriminatory practices, unless, as provided by paragraph 41(1)(a), it appears to the Commission that the alleged victim should exhaust the grievance procedures available.

[54] I note that in a recent judgment, released after the hearing in the present case, McGillis J. also considered the issue of overlapping or conflicting grievance procedures. Although the case before her dealt with the jurisdiction of an adjudicator appointed under the *Public Service Staff Relations Act* [R.S.C., 1985, c. P-35], she determined that when faced with an overlap or conflict, paragraph 41(1)(a) of the CHRA is indicative of Parliament's intention of the primacy of the Commission. McGillis J. stated:

Paragraphs 41(1)(a) and 44(2)(a) also indicate that Parliament expressly considered that situations would arise in which a conflict or an overlap would occur between legislatively mandated grievance procedures, such as that provided for in the *Public Service Staff Relations Act*, and the legislative powers and procedures in the *Canadian Human Rights Act* for dealing with complaints of discriminatory practices. In the event of such a conflict or overlap, Parliament chose to permit the Commission, by virtue of paragraphs 41(1)(a) and 44(2)(a), to determine whether the matter should proceed as a grievance under other legislation such as the *Public Service Staff Relations Act*, or as a complaint under the *Canadian Human Rights Act*.<sup>25</sup>

I agree with my colleague on this point.

2. Is the IR, on which the Commission relied to determine whether or not to recommend the naming of a Tribunal, sufficiently incomplete or biased to render the Commission's decision unreasonable?

[55] The CHRA provides that upon receipt of an investigative report, the Commission has to determine

[52] Aucune disposition du *Code canadien du travail* ne prévoit expressément que la compétence de l'arbitre l'emporte sur la compétence de la Commission des droits de la personne.

[53] Je conclus donc que la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne l'emporte sur celle de l'arbitre, en ce qui concerne les actes discriminatoires, à moins que, comme le prévoit l'alinéa 41(1)a), il apparaisse à la Commission que la victime alléguée doit épuiser la procédure de règlement des griefs qui lui est ouverte.

[54] Je remarque que dans un jugement récent, qui a été rendu après l'audition de la présente affaire, M<sup>me</sup> le juge McGillis a également examiné la question du chevauchement des procédures de règlement des griefs ou de conflit entre pareilles procédures. L'affaire dont M<sup>me</sup> le juge McGillis était saisie se rapportait à la compétence que possède l'arbitre nommé en vertu de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* [L.R.C. (1985), ch. P-35], mais le juge a statué qu'en cas de chevauchement ou de conflit, l'alinéa 41(1)a) de la LCDP montre que le législateur voulait que la primauté soit accordée à la Commission. Le juge McGillis a dit ceci:

Les alinéas 41(1)a) et 44(2)a) indiquent également que le législateur a expressément envisagé la possibilité que des conflits ou des chevauchements se produisent entre des procédures de règlement des griefs prescrites par différentes lois, comme celle qui est prévue dans la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, et les procédures et pouvoirs législatifs prévus dans la *Loi canadienne des droits de la personne* concernant le traitement des plaintes au sujet d'actes discriminatoires. En cas de conflit ou de chevauchement, donc, le législateur a choisi d'autoriser la Commission, aux termes des alinéas 44(1)a) et 44(2)a), à déterminer si la question devrait être réglée comme un grief en vertu de l'autre loi comme la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, ou en tant que plainte fondée sur la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.<sup>25</sup>

Je suis d'accord avec ma collègue sur ce point.

2. Le RE sur lequel la Commission s'est fondée pour déterminer si elle devait recommander qu'un tribunal soit constitué est-il incomplet ou partial à un point tel que la décision de la Commission est déraisonnable?

[55] La LCDP prévoit que, sur réception d'un rapport d'enquête, la Commission doit déterminer s'il

whether there is a reasonable basis in the evidence for proceeding to the next stage i.e. to appoint a Tribunal. This will occur if there is sufficient evidence to warrant the appointment.

[56] Where the Commission does not provide reasons for its decision to refer a complaint to a Tribunal, its reasons will be taken to be those set out in the investigative report.<sup>26</sup>

[57] The respondent argues that the *SEPQA*<sup>27</sup> decision does not apply because it was based on the CHRA, prior to the 1985 amendments.<sup>28</sup> This argument does not stand. The modifications were only minor and provide clarification of the Commission's procedure. This was noted by Sopinka J.:

This aspect of the Commission's procedure has been clarified by amendments to the Act (S.C. 1985, c. 26, s. 69). The current version of s. 36(3) is contained in s. 44(3) of the R.S.C., 1985, c. H-6 (as amended by c. 31 (1st Supp.), s. 64) and now provides that, upon receipt of the report of the investigator, the Commission may request the appointment of a tribunal if it is satisfied that, having regard to all the circumstances, an inquiry into the complaint is warranted.<sup>29</sup>

[58] Consequently, if the investigative report, adopted by the CHRC in making its decision, is fundamentally flawed, then the decision itself to appoint a Tribunal will be flawed.<sup>30</sup>

[59] The Commission is bound by procedural fairness in the investigation of complaints, which means that the matter must be dealt with objectively and with an open mind; that there can be no predetermination of the issue; and that the parties are informed of the evidence put before the Commission so they can make meaningful representations.<sup>31</sup> Put another way, as expressed by my colleague Nadon J. in *Slattery*, the Commission "must satisfy at least two conditions: neutrality and thoroughness".<sup>32</sup>

existe un fondement raisonnable dans la preuve pour passer à l'étape suivante, c'est-à-dire pour constituer un tribunal. Cela sera le cas s'il existe suffisamment d'éléments de preuve justifiant la constitution de pareil tribunal.

[56] Lorsque la Commission n'énonce pas de motifs à l'appui de la décision qu'elle a prise de renvoyer une plainte à un tribunal, ses motifs seront considérés comme étant ceux qui figurent dans le rapport d'enquête<sup>26</sup>.

[57] La défenderesse soutient que la décision *SEPQA*<sup>27</sup> ne s'applique pas parce qu'elle était fondée sur la LCDP, avant les modifications effectuées en 1985<sup>28</sup>. Cet argument ne tient pas. Les modifications en question étaient des modifications mineures et donnaient des précisions sur la procédure suivie par la Commission. Comme le juge Sopinka l'a fait remarquer:

Cet aspect de la procédure devant la Commission a été élucidé par des modifications apportées à la Loi (S.C. 1985, chap. 26, art. 69). La version actuelle du par. 36(3) se trouve au par. 44(3) des L.R.C. (1985), chap. H-6 (modifié par chap. 31 (1<sup>er</sup> supp.), art. 64) qui dispose que, sur réception du rapport de l'enquêteur, la Commission peut demander la constitution d'un tribunal si elle est convaincue que, compte tenu des circonstances, l'examen de la plainte est justifié<sup>29</sup>.

[58] Par conséquent, si le rapport d'enquête, que la CCDDP a adopté dans sa décision, est fondamentalement vicié, la décision elle-même de constituer un tribunal sera également viciée<sup>30</sup>.

[59] La Commission doit respecter les règles d'équité procédurale lorsqu'elle enquête sur une plainte, ce qui veut dire que l'affaire doit être instruite objectivement et avec un esprit ouvert; que la question ne peut pas être tranchée à l'avance; et que les parties doivent être informées des éléments de preuve dont dispose la Commission de façon qu'elles puissent présenter des observations utiles<sup>31</sup>. En d'autres termes, comme l'a dit mon collègue le juge Nadon dans la décision *Slattery*, la Commission «doit satisfaire à au moins deux conditions: la neutralité et la rigueur»<sup>32</sup>.

[60] The role of the investigator is not prosecutorial. It is not meant to be a fishing expedition.

[61] The role of the Commission, when deciding whether a complaint should be processed further, was established in *Cooper*.<sup>33</sup> La Forest J. writing for the majority:

The Commission is not an adjudicative body; that is the role of a tribunal appointed under the Act. When deciding whether a complaint should proceed to be inquired into by a tribunal, the Commission fulfills a screening analysis somewhat analogous to that of a judge at a preliminary inquiry. It is not the job of the Commission to determine if the complaint is made out. Rather its duty is to decide if, under the provisions of the Act, an inquiry is warranted having regard to all the facts. The central component of the Commission's role, then, is that of assessing the sufficiency of the evidence before it.<sup>34</sup>

[62] In *SEPQA*,<sup>35</sup> the Supreme Court of Canada established the test to be applied when reviewing the decision of the Commission to appoint a Tribunal pursuant to section 44 [as am. by R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31, s. 64] of the *Canadian Human Rights Act*. Although the threshold is very low, as pointed out in the recent *Bell Canada* decision of the Federal Court of Appeal,<sup>36</sup> Sopinka J. stated that the intention of paragraph 36(3)(b) (now section 44) is that the Commission should dismiss a complaint "where there is insufficient evidence to warrant appointment of a tribunal."<sup>37</sup> Although he acknowledged that this is not a judicial proceeding, he stated that the Commission must determine if there is "a reasonable basis in the evidence for proceeding to the next stage."<sup>38</sup>

[63] In essence, the investigator must collect the information which will provide an adequate and fair basis for a particular case, and which will in turn allow the Commission to balance all the interests at stake and decide on the next step. No relevant fact should be left out. Omissions, particularly when the information is damaging to the complainant's position, only result in casting serious doubts on the neutrality of the investigator. I realize that this is a difficult task, but it is only in achieving this high standard of fairness that the investigator will help the Commission

[60] L'arbitre n'a pas un rôle de poursuivant. Il n'agit pas à l'aveuglette.

[61] Le rôle de la Commission, lorsqu'elle décide si une plainte doit continuer à être traitée, a été établi dans l'arrêt *Cooper*.<sup>33</sup> Le juge La Forest, qui parlait au nom de la majorité, a dit ceci:

La Commission n'est pas un organisme décisionnel; cette fonction est remplie par les tribunaux constitués en vertu de la Loi. Lorsqu'elle détermine si une plainte devrait être déferée à un tribunal, la Commission procède à un examen préalable assez semblable à celui qu'un juge effectue à une enquête préliminaire. Il ne lui appartient pas de juger si la plainte est fondée. Son rôle consiste plutôt à déterminer si, aux termes des dispositions de la Loi et eu égard à l'ensemble des faits, il est justifié de tenir une enquête. L'aspect principal de ce rôle est alors de vérifier s'il existe une preuve suffisante.<sup>34</sup>

[62] Dans l'arrêt *SEPQA*<sup>35</sup>, la Cour suprême du Canada a établi le critère à appliquer aux fins de l'examen de la décision que la Commission a prise de constituer un tribunal conformément à l'article 44 [mod. par L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 31, art. 64] de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Le critère préliminaire est très souple, comme la Cour d'appel fédérale l'a récemment souligné dans l'arrêt *Bell Canada*<sup>36</sup>, mais le juge Sopinka a dit que le but de l'alinéa 36(3)b (maintenant article 44) était que la Commission rejette une plainte «pour les cas où la preuve ne suffit pas pour justifier la constitution d'un tribunal»<sup>37</sup>. Le juge a reconnu qu'il ne s'agissait pas d'une procédure judiciaire, mais il a dit que la Commission doit déterminer «si la preuve fournit une justification raisonnable pour passer à l'étape suivante»<sup>38</sup>.

[63] L'enquêteur doit essentiellement recueillir les renseignements qui serviront de fondement adéquat et juste dans une affaire particulière, et qui permettront à la Commission de soupeser tous les intérêts en jeu et de décider de la prochaine étape. Aucun fait pertinent ne devrait être omis. Les omissions, en particulier lorsque les renseignements nuisent à la position du plaignant, laissent uniquement planer un doute sérieux sur la neutralité de l'enquêteur. Je me rends bien compte qu'il s'agit d'une tâche difficile, mais ce n'est qu'en respectant cette norme stricte d'équité que

retain its credibility.

i) Omission of Material Facts

[64] In the present case, after a careful review of the evidence, I am of the opinion that the investigative report is biased, as a result of the omission of relevant material information. The following is a list of significant omissions.

1. The investigative report<sup>39</sup> does not mention that Ms. Paul previously filed and withdrew two grievances under the CBC/CUPE collective agreement in relation to Ms. Macarenko's appointment. In these two grievances there are no allegations of any discrimination based on sex or age.

2. The report does not state that Ms. Paul did not apply for the first job competition.

3. The report fails to mention that out of the 13 candidates that applied for the second job competition, Ms. Paul did not make it on the short list.

4. The report fails to indicate the poor performance rating given to Ms. Paul by the producer that hired her.

5. The report does not correct patent mistakes in the interpretation of the collective agreement, although the Commission had received many submissions to this effect by the applicant.

6. Finally, the report fails to mention that none of the persons interviewed, with the exception of Ms. Paul, considered that sex or age played a role in the decision not to hire her.

[65] As a result, the IR does not meet the standard of neutrality and thoroughness. Therefore, the Commission's decision to appoint a Tribunal is quashed.

l'enquêteur aidera la Commission à maintenir sa crédibilité.

i) Omission de faits importants

[64] En l'espèce, j'ai minutieusement examiné la preuve et, à mon avis, le rapport d'enquête est partial parce que des renseignements pertinents importants ont été omis. Voici la liste des omissions importantes:

1. Le rapport d'enquête<sup>39</sup> ne fait pas mention du fait que M<sup>me</sup> Paul avait déjà déposé et retiré deux griefs présentés en vertu de la convention collective conclue entre Radio-Canada et le SCFP à l'égard de la nomination de M<sup>me</sup> Macarenko. La discrimination fondée sur le sexe ou l'âge n'est alléguée dans aucun de ces deux griefs.

2. Le rapport ne mentionne pas que M<sup>me</sup> Paul ne s'est pas portée candidate au premier concours.

3. Le rapport ne mentionne pas que, sur les 13 candidats qui se sont présentés au second concours, M<sup>me</sup> Paul n'a pas été inscrite sur la liste restreinte.

4. Le rapport ne mentionne pas la mauvaise évaluation du rendement donnée à M<sup>me</sup> Paul par le producteur qui l'avait embauchée.

5. Le rapport ne corrige pas des erreurs manifestes commises dans l'interprétation de la convention collective, même si la demanderesse avait présenté à la Commission de nombreuses observations à ce sujet.

6. Enfin, le rapport ne mentionne pas qu'aucune des personnes qui ont eu une entrevue, à l'exception de M<sup>me</sup> Paul, ne considérait que le sexe ou l'âge était entré en ligne de compte dans la décision de ne pas l'embaucher.

[65] Le RE ne satisfait donc pas à la norme de neutralité et de rigueur. Par conséquent, la décision que la Commission a prise de constituer un tribunal est annulée.

ii) Sufficiency of Evidence to Appoint a Tribunal

[66] Furthermore, following the test in *SEPQA*, I am doubtful as to whether there was sufficient evidence upon which to base the decision to appoint a Tribunal.

[67] In the investigative report, general comments are made about the treatment of male and female news anchors in the broadcasting industry but, as I noted above, none were made on the specific selection of Ms. Macarenko over Ms. Paul.

[68] I have included the relevant passages of the interviews on the subject of the hiring of Ms. Macarenko:

Mr. Marc Rymal, feature reporter at the time (no longer with the CBC):<sup>40</sup>

He says he does not think gender enters into it and he can't say whether or not age was an issue since he has no direct knowledge of the reasons Macarenko was hired. However, it is likely that it was a factor as reporters frequently refer to anchors as pretty faces and there is a general feeling that, left to their own devices the people who run the place would stock the place with nice hair and teeth. [My emphasis.]

Mr. Ted Chernecki, reporter and weekend anchor at the time (no longer with the CBC):<sup>41</sup>

Did age or sex have anything to do with the appointment of Gloria?

He says he does not know, but does not think so. The producer liked her better.

Gloria was only marginally better than Paul on camera, warmer. But Paul was definitely a better interviewer, particularly in live situations and had, on paper at least, the better journalistic qualifications. She was a competent but not a great reporter. [My emphasis.]

ii) Le caractère suffisant des éléments de preuve se rapportant à la constitution d'un tribunal

[66] En outre, compte tenu du critère énoncé dans l'arrêt *SEPQA*, je me demande s'il y avait suffisamment d'éléments de preuve justifiant la décision de constituer un tribunal.

[67] Dans le rapport d'enquête, des remarques générales ont été faites au sujet du traitement des présentateurs de sexe masculin et de sexe féminin dans l'industrie de la radiodiffusion, mais comme je l'ai fait remarquer, aucune remarque n'a été faite au sujet du fait que l'on avait choisi M<sup>me</sup> Macarenko plutôt que M<sup>me</sup> Paul.

[68] J'ai inclus les passages pertinents des entrevues se rapportant à la question de l'embauchage de M<sup>me</sup> Macarenko:

M. Marc Rymal, qui effectuait des reportages de fond à ce moment-là (qui ne travaille plus à Radio-Canada)<sup>40</sup>:

[TRADUCTION] Il dit qu'il ne croit pas que le sexe entre en ligne de compte et qu'il ne peut pas dire si l'âge était pris en considération étant donné qu'il n'a pas personnellement connaissance des raisons pour lesquelles M<sup>me</sup> Macarenko a été embauchée. Toutefois, ce facteur entrait probablement en ligne de compte puisque les reporters parlent souvent de la bonne mine des présentateurs et qu'en général, on croit que si on les laissait faire à leur guise, les dirigeants rempliraient la place de beau monde. [Je souligne.]

M. Ted Chernecki, reporter et présentateur de fin de semaine à ce moment-là (qui ne travaille plus à Radio-Canada)<sup>41</sup>:

[TRADUCTION] L'âge et le sexe ont-ils eu quelque chose à voir avec la nomination de Gloria?

Il dit qu'il ne le sait pas, mais qu'il ne le croit pas. Le producteur la préférerait.

Gloria était à peine meilleure que M<sup>me</sup> Paul devant la caméra, elle était plus chaleureuse. Cependant, M<sup>me</sup> Paul avait certes plus de talent en tant qu'intervieweuse, en particulier lorsqu'il s'agissait d'une émission en direct et, en théorie du moins, ses compétences de journaliste étaient meilleures. Elle était compétente, mais elle ne sortait pas de l'ordinaire. [Je souligne.]

Mr. Graham McMullen, CBC lineup edition at the time, retired.<sup>42</sup>

Do you think age had anything to do with the hiring of Macarenko over Paul?

He says he hopes he did not plant the idea in her head (Paul). He explains that one night he said that if he were making the selection, he would take the long term view. What kind of anchor would he hire for the next five or ten years? Age would be a factor. He says it is a world of television, merchandising advertising. Looks, appearance would always be a factor in the selection process, otherwise why would the CBC have a makeup department and spend so much time and money on the anchor's appearance. Therefore if you are hiring an anchor who is going to be there for the next ten years, you have to consider age. It would certainly be a consideration if he were the hiring supervisor. [My emphasis.]

Ms. Helen Slinger, previous executive producer (no longer with the CBC).<sup>43</sup>

Was there an evaluation?

...

She mentions that right after Leila Paul launched her complaint she met her in the building housing CBC Vancouver and they had a conversation about it. She told her she did not think it was ageism or sexism that was behind her not being hired. That she had a tendency to see herself as God gift's [sic] to the business and that sparkle would only take her so far. She remembers really trying to get through to her on that.

How much of a factor was age?

Television is a mirror of the times. Women on the air are judged as they are in society. There is an overall climate favouring younger better looking candidates and women, unlike men are not seen to gain credibility as they age.

Both Macarenko and Paul were smart ladies.

She says she did not think Macarenko was the right choice but she believes Ritchie may have thought he had discovered a talent.

Paul did not look like she was aging so she does not think her age would have prevented her hiring. She believes it was the other factors that prevented her selection (performance problems).

M. Graham McMullen, travaillant à la programmation à Radio-Canada, à ce moment-là, maintenant à la retraite<sup>42</sup>;

[TRADUCTION] Croyez-vous qu'il ait été tenu compte de l'âge lorsqu'il s'est agi d'embaucher M<sup>me</sup> Macarenko plutôt que M<sup>me</sup> Paul?

Il dit qu'il espère qu'il ne lui a pas mis cette idée dans la tête (à M<sup>me</sup> Paul). Il a expliqué qu'un bon soir, il a dit que si c'était lui qui effectuait la sélection, il songerait au long terme. Quel genre de présentateur embaucherait-il pour les cinq ou dix années à venir? L'âge serait un facteur. Il dit que dans le monde de la télévision, c'est une question de marchandisage. L'apparence entrerait toujours en ligne de compte dans le processus de sélection; autrement, pourquoi y aurait-il un service du maquillage à Radio-Canada et pourquoi consacrerait-on tant de temps et d'argent à l'apparence du présentateur? Par conséquent, si l'on embauche un présentateur qui sera là pendant les dix prochaines années, il faut tenir compte de l'âge. Il prendrait certainement cela en considération, s'il était le superviseur chargé de l'embauchage. [Je souligne.]

M<sup>me</sup> Helen Slinger, autrefois chef de production (qui ne travaille plus à Radio-Canada)<sup>43</sup>;

[TRADUCTION] Y a-t-il eu une évaluation?

[. . .]

Elle mentionne que juste après que Leila Paul eut porté plainte, elle l'a rencontrée dans l'immeuble où étaient situés les bureaux de Radio-Canada à Vancouver et qu'elles ont eu une conversation à ce sujet. Elle lui a dit qu'à son avis, si on ne l'avait pas embauchée, ce n'était pas à cause de son âge ou de son sexe, qu'elle avait tendance à se prendre pour une autre et que ce n'était pas tout que d'avoir de l'éclat. Elle se rappelle avoir essayé de le lui faire comprendre.

Jusqu'à quel point l'âge était-il un facteur?

La télévision est le reflet des temps. Les femmes qui sont sur l'antenne sont jugées comme elles le sont dans la société. En général, on favorise les candidates plus jeunes qui paraissent mieux. Contrairement aux hommes, les femmes ne deviennent pas plus dignes de foi avec l'âge.

M<sup>mes</sup> Macarenko et Paul étaient toutes les deux des femmes intelligentes.

Elle dit qu'à son avis, on n'aurait pas dû choisir M<sup>me</sup> Macarenko, mais elle croit que Ritchie croyait peut-être avoir découvert un talent.

M<sup>me</sup> Paul ne semblait pas vieillir, de sorte qu'elle ne croit pas que son âge l'ait empêchée d'être embauchée. Elle croit que d'autres facteurs sont entrés en ligne de compte (des problèmes de rendement).

She felt Paul's ego overrode other concerns. She is the classic not my fault person: always blaming an outside factor when her performance was not up to scratch. [My emphasis.]

Mr. Ron Harris, manager of administration and finance for television—CBC Vancouver, retired:<sup>44</sup>

Would you say they were looking for a male anchor?

No. He says he does not know.

At that point in time, CBC was attempting to be politically correct it would be the last thing they would say or admit, even if it were true.

He adds that he does not think sex or race entered into it.

What about age?

He does not think there was. At that point in time, anyone coming along looking superb, had a good chance.

Wayne Skene never said anything to him at any time [to] infer prejudice relating to sex or age. He had very little control of his temper and he probably would have said something at some time.

He says that Kevin Evans (NewsCentre) was the Winnipeg news anchor and his ratings were the best there. Skene hired him to do the same in Vancouver. He was perfect white male RCMP officer type and while that went over very well in Winnipeg, it does not necessarily do so in other locations. Skene was elated to get him. [My emphasis.]

Ms. Cecilia Walters, previous co-anchor:<sup>45</sup>

Do you think your age had anything to do with it?

No, when management changes (in this case, Helen Slinger had left), there are often a lot of changes: change in the format of shows, change of anchors, change of set etc. She says it is as if the new management wants to put their handprint on things and the idea is to boost the ratings. She adds that New Managers want their own people, they want to change or make the world their own.

Ms. Jan Tennant, anchor at the time:<sup>46</sup>

Elle croyait que l'égotisme de M<sup>me</sup> Paul l'emportait sur d'autres questions. C'est le cas classique de la personne qui ne s'estime jamais fautive; elle blâme toujours un facteur indépendant lorsque son rendement n'est pas ce qu'il devrait être. [Je souligne.]

M. Ron Harris, directeur, Administration et finances, Télévision, Radio-Canada, à Vancouver, qui est maintenant à la retraite, avait ceci à dire<sup>44</sup>:

[TRADUCTION] À votre avis, cherchaient-ils un présentateur de sexe masculin?

Non. Il dit qu'il ne le sait pas.

À ce moment-là, la Société Radio-Canada tentait de se montrer politiquement correcte; elle ne le dirait ou ne l'admettrait certainement pas, même si c'était vrai.

Il ajoute qu'il ne croit pas que le sexe ou la race soient entrés en ligne de compte.

Qu'en est-il de l'âge?

Il ne le croit pas. À ce moment-là, si une personne avait une belle apparence, elle avait des chances.

Wayne Skene ne lui a jamais dit quoi que ce soit qui laisse entendre qu'il y ait eu des préjugés fondés sur le sexe ou sur l'âge. C'était un homme coléreux et il aurait probablement dit quelque chose à un moment donné.

Il dit que Kevin Evans, de NewsCentre, était présentateur à Winnipeg, et c'était lui qui avait la meilleure cote d'écoute à cet endroit. M. Skene l'a embauché pour faire la même chose à Vancouver. Il avait tout à fait le genre «agent de la GRC de race blanche», ce qui convenait fort bien à Winnipeg, mais pas nécessairement ailleurs. M. Skene était fort heureux de l'avoir. [Je souligne.]

M<sup>me</sup> Cecilia Walters, autrefois coprésentatrice, a dit ceci<sup>45</sup>:

[TRADUCTION] Croyez-vous que l'âge soit entré en ligne de compte?

Non, lorsqu'il y a un changement de direction (dans ce cas-ci, Helen Slinger était partie), il y a souvent beaucoup de changements: qu'il s'agisse de la formule des émissions, des présentateurs, du décor, etc. Elle dit que c'est comme si la nouvelle direction veut mettre sa propre marque sur les choses afin d'améliorer la cote d'écoute. Elle ajoute que les directeurs de nouvelles veulent leurs propres gens, qu'ils veulent effectuer des changements ou organiser le monde à leur façon.

M<sup>me</sup> Jan Tennant, qui était alors présentatrice, avait ceci à dire<sup>46</sup>:

She says that yes, they discriminate against men and women on the basis of age, but that was not her complaint when she was there, hers had more to do with the management of the place. And she adds that she does not know anything about CBC Vancouver or Leila Paul, although she does recall what was in the press at the time. [My emphasis.]

[69] Based on these interviews, the investigator concluded the following:<sup>47</sup>

... that customer preference (viewers and advertisers) favoured the selection of younger and better looking anchors and that this preference was accentuated in relation to female anchors.

[70] When dealing with a specific complaint of discrimination, can evidence which may indicate a "general tendency" toward a discriminatory practice within an organization provide sufficient grounds for the Commission to appoint a Tribunal?

[71] It is important to note that this is an investigation under section 7 and not section 10 of the CHRA. In my view, in order to provide the sufficient grounds necessary to appoint a Tribunal, specific material facts must be found, which link a possible discriminatory practice to the case under investigation.

[72] This is not a section 10 inquiry where the discriminatory policy or practice of an organization is under scrutiny. Indications that a problem may exist in a particular industry, at best, only provide corroborating evidence.

[73] In my view this approach acts as a double-edged sword. The investigator may develop a predetermined view of the complaint, based on this general knowledge. Then, in order to help the alleged victim, the investigator may tend to filter the information, whether consciously or unconsciously, to "fit" the pattern. The result will undoubtedly be a distorted version of the events. Facts are facts. There must be some evidence, which relates the "general tendency" to the specific complaint. I do not find sufficient links

[TRADUCTION] Elle dit qu'en effet, ils agissent d'une façon discriminatoire à l'égard des hommes et des femmes en raison de leur âge, mais ce n'était pas là ce dont elle se plaignait lorsqu'elle travaillait à cet endroit, cela avait plutôt quelque chose à voir avec la direction de l'endroit. Et elle ajoute qu'elle ne sait absolument rien au sujet de Radio-Canada à Vancouver, ou au sujet de Leila Paul, mais qu'elle se rappelle ce que disaient les journaux à ce moment-là. [Je souligne.]

[69] Sur la base de ces entrevues, l'enquêteur a tiré la conclusion suivante<sup>47</sup>:

[TRADUCTION] [. . .] la clientèle (les téléspectateurs et les annonceurs) préférerait qu'on choisisse des présentateurs plus jeunes qui paraissaient bien; cette préférence était particulièrement marquée en ce qui concerne les présentatrices.

[70] Lorsqu'une plainte précise de discrimination est portée, des éléments de preuve tendant à montrer qu'on a «généralement tendance» à agir d'une façon discriminatoire au sein d'une organisation fournissent-ils des motifs suffisants pour permettre à la Commission de constituer un tribunal?

[71] Il est important de noter qu'il s'agit d'une enquête menée en vertu de l'article 7 de la LCDP et non en vertu de l'article 10. À mon avis, afin d'avoir des motifs suffisants pour constituer un tribunal, il faut constater l'existence de faits importants précis, établissant un lien entre un acte discriminatoire possible et l'affaire faisant l'objet de l'enquête.

[72] Il ne s'agit pas ici d'une enquête fondée sur l'article 10 dans laquelle les lignes de conduite discriminatoires d'une organisation font l'objet d'un examen. Toute indication montrant qu'un problème peut exister dans une industrie particulière ne constitue au mieux qu'une preuve corroborante.

[73] À mon avis, cette approche est une arme à double tranchant. L'enquêteur peut se faire une idée à l'avance au sujet de la plainte, en se fondant sur sa connaissance générale. Puis, afin d'aider la victime alléguée, l'enquêteur peut avoir tendance à filtrer l'information, consciemment ou non, de façon qu'elle «corresponde» au modèle. Il en résultera sans doute une version faussée des événements. Les faits sont des faits. Il doit exister certains éléments de preuve qui établissent un lien entre la «tendance générale» et la



in the present case.

[74] In summary:

(1) With respect to the appointment of a man for the permanent position as weekday anchor of "Night Final" in September 1988, the investigative report concluded:<sup>48</sup>

The evidence confirms that the Female Co-anchor was removed from her position hosting News Centre but it also shows that a change in management had occurred which usually led to actions affecting the format of the show and its anchors. However, it also shows that a climate existed whereby a man, by virtue of gender, was considered more credible, particularly in a solo news anchoring format.

However, the report does not mention that Ms. Paul never applied for the job. I fail to understand how a reasonable person could conclude that there is sufficient evidence to appoint a Tribunal with respect to a competition, when the complainant did not even apply.

(2) With respect to the 1989 job competition, as stated above, there is no evidence, other than Ms. Paul's own allegations, to support her claim that she was discriminated against because of her age or sex.

iii) Breach of Procedural Fairness

[75] The CBC submits that the Commission received information from Ms. Paul after the completion of the investigative report and after the Commission had received the CBC's submissions on the investigative report. In particular, Ms. Paul submitted letters from four former employers attesting to her skills and abilities.<sup>49</sup>

[76] Ms. Paul submits that a party is not entitled to know every detail of the case, but is only entitled to be informed of the broad grounds; that a party is entitled to disclosure only when the comments contain

plainte précise. En l'espèce, je ne puis constater l'existence de liens suffisants.

[74] En résumé:

1) En ce qui concerne la nomination d'un homme au poste permanent de présentateur en semaine de l'émission «Night Final», en septembre 1988, il a été conclu ce qui suit dans le rapport d'enquête<sup>48</sup>:

[TRADUCTION] La preuve confirme que la présentatrice de News Centre a été destituée de ses fonctions, mais elle montre également qu'il y avait eu des changements dans la direction, ce qui amenait habituellement des changements dans la formule de l'émission et un changement de présentateur. Toutefois, la preuve montre également que, dans ce milieu, un homme, du fait de son sexe, était considéré comme plus digne de foi, en particulier s'il travaillait seul comme présentateur.

Toutefois, le rapport ne mentionne pas que M<sup>me</sup> Paul ne s'est jamais portée candidate. Je ne puis comprendre comment une personne raisonnable pourrait conclure qu'il existe suffisamment d'éléments de preuve pour constituer un tribunal à l'égard d'un concours, lorsque la plaignante ne s'est même pas portée candidate.

2) En ce qui concerne le concours qui a eu lieu en 1989, comme il en a ci-dessus été fait mention, il n'existe aucun élément de preuve, à part les allégations que M<sup>me</sup> Paul a elle-même faites au sujet de la discrimination fondée sur l'âge ou le sexe.

iii) La violation des règles d'équité procédurale

[75] Radio-Canada soutient que la Commission a obtenu des renseignements de M<sup>me</sup> Paul après que le rapport d'enquête eut été rédigé et après que la Commission eut reçu les observations que Radio-Canada avait à faire au sujet du rapport d'enquête. En particulier, M<sup>me</sup> Paul a soumis des lettres de quatre anciens employeurs attestant ses compétences et habiletés<sup>49</sup>.

[76] M<sup>me</sup> Paul soutient qu'une partie n'a pas le droit de connaître l'affaire en détail, mais qu'elle a uniquement le droit d'en être informée en gros; qu'une partie a uniquement droit à la communication lorsque les

facts which differ from those set out in the investigative report; and, finally, that in order to constitute a reviewable error, the applicant must demonstrate that the information was wrongly withheld and that such information is fundamental to the outcome of the case. I agree with the respondent that fairness only requires a party be informed of the substance of the report, and that he or she need not be given every detail.<sup>50</sup> However, the Commission must alert the parties as to the impact of any new evidence, which goes to the heart of the case.

[77] In *Bell Canada*, Décaré J.A. states that an investigator, and by extension the Commission, has a duty to alert the parties as to the impact of any new evidence which comes before him or her.

Where, therefore, an investigator in the course of investigating a complaint is provided with some evidence, not of her making, that there is a possible ground for discrimination which the complaint, as formulated, might not have encompassed, it becomes her duty to examine that evidence, to alert the parties as to the impact of that evidence on the investigation and even to suggest that the complaint be amended.<sup>51</sup>

[78] Of the four letters, the first three simply attest to Ms. Paul's abilities as a reporter. This information would have added nothing new to the investigation, which the CBC had not already been given the opportunity to address. However, the fourth letter, from Ken Coach of Damn Good Productions Limited,<sup>52</sup> contains information relating directly to the notion of the atmosphere at the CBC. Specifically, it makes reference to favouritism and criticizes the management of the newsroom. The final two paragraphs of the letter read as follows:

I observed that the newsroom had been operating on the basis of favouritism and personality as cultivated by quirky and inconsistent newsroom management. CBC in Vancouver lacked the degree of professionalism I had worked with in three other regional CBC newsrooms, as well as the CBC National newsroom and the CTV National newsroom . . .

commentaires font état de faits qui diffèrent de ceux qui sont énoncés dans le rapport d'enquête; et enfin, que pour établir l'existence d'une erreur susceptible de révision, le demandeur doit démontrer qu'on a eu tort de ne pas divulguer les renseignements et que pareils renseignements sont essentiels à l'issue de l'affaire. Je suis d'accord avec la défenderesse pour dire que l'équité exige uniquement qu'une partie soit informée de la substance du rapport, et qu'il n'est pas nécessaire de lui fournir tous les détails<sup>50</sup>. Toutefois, la Commission doit informer les parties des effets de tout nouvel élément de preuve qui se rapporte au nœud du litige.

[77] Dans l'arrêt *Bell Canada*, le juge Décaré, J.C.A. dit qu'un enquêteur, et par conséquent la Commission, est tenu de faire savoir aux parties quelles pourraient être les conséquences de tout nouvel élément de preuve qui lui est présenté.

Il s'ensuit donc que lorsqu'un enquêteur recueille, au cours de son enquête, une preuve qui ne provient pas de lui et selon laquelle il y aurait un motif de discrimination que la plainte, telle que rédigée, pourrait ne pas avoir englobé, il est de son devoir d'analyser cette preuve, de faire savoir aux parties quelles pourraient être ses conséquences sur l'enquête et, même, de suggérer la modification de la plainte<sup>51</sup>.

[78] Sur les quatre lettres, les trois premières attestent simplement les habiletés de M<sup>me</sup> Paul à titre de reporter. Ces renseignements n'auraient ajouté à l'enquête aucun élément que Radio-Canada n'aurait pas déjà eu l'occasion d'examiner. Toutefois, la quatrième lettre, de Ken Coach, de Damn Good Productions Limited<sup>52</sup>, renferme des renseignements se rapportant directement à la question de l'atmosphère qui régnait à Radio-Canada. En particulier, il y est fait mention de favoritisme et l'on critique la direction de la salle des nouvelles. Les deux derniers paragraphes de la lettre se lisent comme suit:

[TRADUCTION] J'ai remarqué que dans la salle des nouvelles, on fonctionnait sur la base du favoritisme et de la personnalité, et que cela était encouragé par la direction de la salle, qui était composée de personnes étrangères qui manquaient de consistance. Radio-Canada à Vancouver n'avait pas le degré de professionnalisme qui existait lorsque je travaillais dans trois autres salles régionales de nouvelles de Radio-Canada, ainsi qu'à la salle nationale des nouvelles de Radio-Canada, et à la salle nationale des nouvelles de CTV [ . . . ]

She often displayed a feistiness consistent with a good investigative reporter but stopped short of the petulance displayed by some of her colleagues.

This information was not disclosed to the respondent, despite the fact that accusations of favouritism and improper management are extremely relevant to Ms. Paul's complaint.

[79] As discussed above, the Commission has a duty to alert the parties to the impact of any new evidence. The Commission accepted this evidence without notifying the CBC and without allowing them an opportunity to address the issues raised. This omission amounts to a breach of procedural fairness.

3. Does the fact that the conciliator disclosed his or her report to the Commission, without the consent of the CBC vitiate the Commission's decision to recommend the naming of a Tribunal?

[80] Subsection 47(3) of the Act provides for conciliation and states that any information provided to the conciliator will be confidential, unless the parties consent to its disclosure.

47. . . .

(3) Any information received by a conciliator in the course of attempting to reach a settlement of a complaint is confidential and may not be disclosed except with the consent of the person who gave the information.

[81] It is clear from the evidence that the positions of the parties were disclosed to the Commission, since the Commission included the information in its letter to the parties. This constitutes a breach of the Act and undermines the purpose of confidential negotiations. If the Commission has access to the parties' positions, without their consent, the entire mediation scheme is undermined.

[82] The respondent submits that the reasonableness of the terms of an offer of settlement is a factor the Commission can legitimately take into account. This is true only where the parties involved have consented to the release of the information, which is not the case

Elle fait souvent preuve d'une fougue qui est le propre d'un bon reporter enquêteur mais elle n'avait pas la pétulance de certains de ses collègues.

Ces renseignements n'ont pas été communiqués à la défenderesse, même si les accusations de favoritisme et de mauvaise gestion sont fort pertinentes, en ce qui concerne la plainte portée par M<sup>me</sup> Paul.

[79] Comme il en a ci-dessus été question, la Commission était tenue de faire savoir aux parties quelles pourraient être les conséquences d'une nouvelle preuve. La Commission a retenu cet élément de preuve sans informer Radio-Canada et sans lui donner la possibilité de répondre aux questions soulevées. Cette omission équivaut à une violation de l'équité procédurale.

3. La décision que la Commission a prise de recommander qu'un tribunal soit constitué est-elle viciée du fait que le conciliateur a communiqué son rapport à celle-ci sans le consentement de Radio-Canada?

[80] Le paragraphe 47(3) de la Loi prévoit la conciliation et dit que les renseignements fournis au conciliateur sont confidentiels, à moins que les parties ne consentent à leur divulgation.

47. [. . .]

(3) Les renseignements recueillis par le conciliateur sont confidentiels et ne peuvent être divulgués sans le consentement de la personne qui les a fournis.

[81] Il ressort de la preuve que les positions des parties ont été divulguées à la Commission, étant donné que cette dernière a inclus les renseignements dans la lettre qu'elle a envoyée aux parties. Cela constitue une violation de la Loi et cela mine le but des négociations confidentielles. Si la Commission a accès aux positions prises par les parties sans leur consentement, tout le processus de médiation est miné.

[82] La défenderesse soutient que le caractère raisonnable des conditions d'une offre de règlement est un facteur dont la Commission peut légitimement tenir compte. Cela est vrai uniquement si les parties en cause ont consenti à la divulgation des renseigne-

here. The Commission is not above the law. There is no exception to the rule provided in subsection 47(3).

[83] As a result of the release of confidential information, in violation of section 47 of the Act, the Commission's decision is based in part upon evidence that was not lawfully before it. It is impossible to know to what extent the Commission relied on it.

### CONCLUSIONS

[84] The judicial review is allowed. The Commission's decision of February 14, 1997 to request the President of the Canadian Human Rights Tribunal Panel to name a Tribunal to inquire into Ms. Paul's complaint against the CBC is quashed.

[85] Under the circumstances, I do not believe that this is an appropriate case to send back for the Commission to revisit its decision. The events occurred almost ten years ago and the Commission is still at the investigative stage. Twice it has requested a Tribunal be appointed and twice the decision has been struck down for reasons of bias or lack of procedural fairness. The parties need to have an end to this litigation. Therefore, the matter shall not be sent back for reconsideration by the Commission.

<sup>1</sup> R.S.C., 1985, c. H-6 as am. (hereinafter CHRA).

<sup>2</sup> *Canadian Broadcasting Corp. v. Canadian Human Rights Commission et al.* (1993), 71 F.T.R. 214 (F.C.T.D.) (hereinafter *CBC v. CHRC*).

<sup>3</sup> Bourassa affidavit, para. 8 and Exhibit 8 thereto, Applicant's Application Record, Vol. 1, at pp. 10 and 47.

<sup>4</sup> Investigation Report, Applicant's Application Record, Vol. 1, at p. 89.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Letter of L. Veillette, secretary to the HRC, to E. Bourassa, Mgr. Planning and Development, CBC (14 February 1998), Applicant's Application Record, Vol. 1, at p. 133.

ments, ce qui n'est pas ici le cas. La Commission doit observer la loi. La règle énoncée au paragraphe 47(3) ne comporte aucune exception.

[83] Par suite de la divulgation des renseignements confidentiels, en violation de l'article 47 de la Loi, la décision de la Commission est fondée en partie sur des éléments de preuve dont elle ne disposait pas légitimement. Il est impossible de savoir dans quelle mesure la Commission s'est fondée sur ces renseignements.

### CONCLUSIONS

[84] La demande de contrôle judiciaire est accueillie. La décision que la Commission a prise le 14 février 1997 de demander au président de Comité du tribunal des droits de la personne du Canada de constituer un tribunal chargé d'examiner la plainte que M<sup>me</sup> Paul avait portée contre Radio-Canada est annulée.

[85] Eu égard aux circonstances, je ne crois pas qu'il convienne dans ce cas-ci de renvoyer l'affaire à la Commission pour réexamen. Les événements ici en cause se sont produits il y a près de dix ans et la Commission en est encore au stade de l'enquête. La Commission a demandé à deux reprises qu'un tribunal soit constitué et la décision a été annulée à deux reprises pour cause de partialité et de manque d'équité procédurale. Il faut mettre fin à ce litige. L'affaire ne sera donc pas renvoyée à la Commission pour réexamen.

<sup>1</sup> L.R.C. (1985), ch. H-6, dans sa forme modifiée (ci-après la LCDP).

<sup>2</sup> *Société Radio-Canada c. Commission canadienne des droits de la personne et al.* (1993), 71 F.T.R. 214 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (ci-après *Radio-Canada c. CCDP*).

<sup>3</sup> Affidavit de M. Bourassa, par. 8 et pièce 8 qui y est jointe, dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1, aux p. 10 et 47.

<sup>4</sup> Rapport d'enquête, dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1, à la p. 89.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> Lettre de L. Veillette, secrétaire de la CDP, à E. Bourassa, directeur, Planification et développement, Radio-Canada, (14 février 1998), dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1, à la p. 133.

<sup>7</sup> *Supra*, note 1.

<sup>8</sup> *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18(1) [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4] and 18.1(3) [as enacted *idem*, s. 5]; *Cooper v. Canada (Human Rights Commission)*, [1996] 3 S.C.R. 854; *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie v. Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1989] 2 S.C.R. 879 (hereinafter *SEPQA*).

<sup>9</sup> *Bell Canada v. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada*, [1999] 1 F.C. 113 (C.A.) (hereinafter *Bell Canada*).

<sup>10</sup> *Byers Transport Ltd. v. Kosanovich*, [1995] 3 F.C. 354 (C.A.); *Canada (Attorney General) v. Boutillier*, [1999] 1 F.C. 459 (T.D.).

<sup>11</sup> [1995] 2 S.C.R. 929 (*per* McLachlin J.) (hereinafter *Weber*).

<sup>12</sup> *CBC v. CHRC*, *supra*, note 2.

<sup>13</sup> J. Sopinka, S. Lederman & A. Bryant, *The Law of Evidence in Canada* (Toronto: Butterworths, 1992), at pp. 990-991.

<sup>14</sup> *Weber*, *supra*, note 11.

<sup>15</sup> *R. v. McIntosh*, [1995] 1 S.C.R. 686, at paras. 18 and 26, pp. 697 and 701.

<sup>16</sup> *Weber*, *supra*, note 11.

<sup>17</sup> [1986] 1 S.C.R. 704 (hereinafter *St. Anne Nackawic*).

<sup>18</sup> *Ibid.*, at p. 721.

<sup>19</sup> *Insurance Corporation of British Columbia v. Heerspink et al.*, [1982] 2 S.C.R. 145 (hereinafter *Heerspink*).

<sup>20</sup> *Ibid.*, at p. 158.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> [1985] 2 S.C.R. 150 (hereinafter *Craton*).

<sup>23</sup> *Ibid.*, at p. 154.

<sup>24</sup> *Heerspink*, *supra*, note 19; *Craton*, *supra*, note 22.

<sup>25</sup> *Boutillier*, *supra*, note 10, at p. 475.

<sup>26</sup> *Bell Canada*, *supra*, note 9, at para. 30, p. 134 (C.A.); *Slattery v. Canada (Human Rights Commission)*, [1994] 2 F.C. 574 (T.D.), at p. 598.

<sup>27</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8.

<sup>28</sup> S.C. 1985, c. 26, s. 69 [now R.S.C., 1985 (1st Supp.), c. 31].

<sup>29</sup> *Supra*, note 8, at p. 899.

<sup>30</sup> *Slattery*, *supra*, note 26, at p. 599; *CBC v. CHRC*, *supra*, note 2, at p. 226.

<sup>31</sup> *CBC v. CHRC*, *supra*, note 2.

<sup>32</sup> *Slattery*, *supra*, note 26, at p. 598.

<sup>33</sup> *Cooper*, *supra*, note 8.

<sup>34</sup> *Ibid.*, at p. 891.

<sup>35</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8.

<sup>36</sup> *Bell Canada*, *supra*, note 9, at para. 35, p. 136.

<sup>37</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8, at p. 899.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Applicant's Application Record, Vol. 1, at p. 89.

<sup>7</sup> *Supra*, note 1.

<sup>8</sup> *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18(1) [mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4] et 18.1(3) [édicte, *idem*, art. 5]; *Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1996] 3 R.C.S. 854; *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1989] 2 R.C.S. 879 (ci-après *SEPQA*).

<sup>9</sup> *Bell Canada c. Syndicat canadien des communications de l'énergie et du papier*, [1999] 1 C.F. 113 (C.A.) (ci-après *Bell Canada*).

<sup>10</sup> *Byers Transport Ltd. c. Kosanovich*, [1995] 3 C.F. 354 (C.A.); *Canada (Procureur général) c. Boutillier*, [1999] 1 C.F. 459 (1<sup>re</sup> inst.).

<sup>11</sup> [1995] 2 R.C.S. 929 (juge McLachlin) (ci-après *Weber*).

<sup>12</sup> *Radio-Canada c. CCDP*, *supra*, note 2.

<sup>13</sup> J. Sopinka, S. Lederman & A. Bryant, *The Law of Evidence in Canada* (Toronto: Butterworths, 1992), aux pp. 990 et 991.

<sup>14</sup> *Weber*, *supra*, note 11.

<sup>15</sup> *R. c. McIntosh*, [1995] 1 R.C.S. 686, aux par. 18 et 26, p. 697 et 701.

<sup>16</sup> *Weber*, *supra*, note 11.

<sup>17</sup> [1986] 1 R.C.S. 704 (ci-après *St. Anne Nackawic*).

<sup>18</sup> *Ibid.*, à la p. 721.

<sup>19</sup> *Insurance Corporation of British Columbia c. Heerspink et autre*, [1982] 2 R.C.S. 145 (ci-après *Heerspink*).

<sup>20</sup> *Ibid.*, à la p. 158.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> [1985] 2 R.C.S. 150 (ci-après *Craton*).

<sup>23</sup> *Ibid.*, à la p. 154.

<sup>24</sup> *Heerspink*, *supra*, note 19; *Craton*, *supra*, note 22.

<sup>25</sup> *Boutillier*, *supra*, note 10, aux p. 475 et 476.

<sup>26</sup> *Bell Canada*, *supra*, note 9, au par. 30, p. 134 (C.A.); *Slattery c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1994] 2 C.F. 574 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 598.

<sup>27</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8.

<sup>28</sup> S.C. 1985, ch. 26, art. 69 [maintenant L.R.C. (1985) (1<sup>er</sup> suppl.), ch. 31].

<sup>29</sup> *Supra*, note 8, à la p. 899.

<sup>30</sup> *Slattery*, *supra*, note 26, à la p. 599; *Radio-Canada c. CCDP*, *supra*, note 2, à la p. 226.

<sup>31</sup> *Radio-Canada c. CCDP*, *supra*, note 2.

<sup>32</sup> *Slattery*, *supra*, note 26, à la p. 598.

<sup>33</sup> *Cooper*, *supra*, note 8.

<sup>34</sup> *Ibid.*, à la p. 891.

<sup>35</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8.

<sup>36</sup> *Bell Canada*, *supra*, note 9, au par. 35, p. 136.

<sup>37</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8, à la p. 899.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1, à la p. 89.

- <sup>40</sup> Applicant's Application Record, Vol. 2, at p. 299.
- <sup>41</sup> Applicant's Application Record, Vol. 2, at p. 305.
- <sup>42</sup> Applicant's Application Record, Vol. 2, at p. 308.
- <sup>43</sup> Applicant's Application Record, Vol. 2, at pp. 311-313.
- <sup>44</sup> Applicant's Application Record, Vol. 2, at p. 317.
- <sup>45</sup> Applicant's Application Record, Vol. 2, at pp. 323-324.
- <sup>46</sup> Applicant's Application Record, Vol. 2, at p. 325.
- <sup>47</sup> Applicant's Application Record, Vol. 1, at p. 100.
- <sup>48</sup> Applicant's Application Record, Vol. 1, at p. 100.
- <sup>49</sup> Bourassa affidavit, para. 15 and Exhibits 19, 20, 21 and 22 thereto, Applicant's Application Record, Vol. 1, at pp. 12, 118, 119, 120 and 121.
- <sup>50</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8.
- <sup>51</sup> *Bell Canada*, *supra*, note 9, at para. 45, p. 140.
- <sup>52</sup> Applicant's Application Record, Vol. 1, at p. 121.
- <sup>40</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 2, à la p. 299.
- <sup>41</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 2, à la p. 305.
- <sup>42</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 2, à la p. 308.
- <sup>43</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 2, aux p. 311 à 313.
- <sup>44</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 2, à la p. 317.
- <sup>45</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 2, aux p. 323 et 324.
- <sup>46</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 2, à la p. 325.
- <sup>47</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1, à la p. 100.
- <sup>48</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1, à la p. 100.
- <sup>49</sup> Affidavit de M. Bourassa, par. 15 et pièces 19, 20, 21 et 22 qui y sont jointes, Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1 aux p. 12, 118, 119, 120 et 121.
- <sup>50</sup> *SEPQA*, *supra*, note 8.
- <sup>51</sup> *Bell Canada*, *supra*, note 9, au par. 45, p. 140.
- <sup>52</sup> Dossier de la demande de la demanderesse, vol. 1, à la p. 121.