

T-3524-75

T-3524-75

The Public Service Alliance of Canada, Local 660, Radio-Television Division, and The Public Service Alliance of Canada, Radio-Television Division (Production Group) (Applicants)

v.

The Canadian Broadcasting Corporation (Respondent)

and

Arbitrator Pierre N. Dufresne, ès-qualité, Montréal, District of Montreal (Mis-en-cause)

Trial Division, Addy J.—Montreal, November 3; Ottawa, November 14, 1975.

Crown—Motion to quash and set aside writ of fieri facias—CBC property seized following registration of arbitrator's decision—Whether CBC property immune from seizure—Whether writ of fieri facias cannot be issued because arbitrator's decision does not mention fixed amount—Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, s. 159—Broadcasting Act, R.S.C. 1970, c. B-11, ss. 38(3), 40(1),(3)—Federal Court Act, ss. 56(5), 57(3).

Following registration in this Court of an arbitrator's decision under the *Canada Labour Code*, a seizure of respondent's property was effected as authorized by a writ of *fieri facias*, issued on production of an affidavit showing \$880,880 as owing under the decision. Respondent claims (1) that its property is Crown property, and immune from seizure, and a writ of *fieri facias* cannot validly be issued against it, and (2) that as the decision mentions no fixed amount, such a writ cannot be issued thereunder.

Held, quashing the seizure and prohibiting any executory proceeding, the writ was void *ab initio*. (1) Corporations acting solely as delegates or agents of the Crown enjoy the same immunities and prerogatives as the Crown. The CBC is such a corporation. Further, by statute, CBC property is considered Crown property. While it was argued that section 159(2) of the *Canada Labour Code* creates an exception to the rule, and renders Crown property subject to seizure, such an interpretation would mean that registration would not have the "same effect" as a judgment, but one much wider, creating an executory right against the Crown, whereas the effect of any judgment against the Crown can only be declaratory. This principle has been codified in section 56(5) of the *Federal Court Act*. It has long been established that the Crown can only lose its prerogatives under an Act which contains a clear and concise statement to that effect, and, an Act to which a party attempts to ascribe such a result must be interpreted in favour of the Crown and against the party alleging that it has renounced its prerogatives. Therefore, section 159 does not derogate from Crown prerogatives pertaining to an ordinary judgment. (2) It has always been clear that for a writ of *fieri facias* to be issued,

Le Syndicat canadien de la Fonction publique, Local 660, division radio-télévision et le Syndicat canadien de la Fonction publique, division radio-télévision (groupe de production) (Requérants)

c.

La Société Radio-Canada (Intimée)

b

et

L'arbitre Pierre N. Dufresne, ès-qualité, Montréal, district de Montréal (Mis-en-cause)

Division de première instance, le juge Addy—Montréal, le 3 novembre; Ottawa, le 14 novembre 1975.

Couronne—Requête en cassation et annulation d'un bref de fieri facias—A la suite de l'enregistrement de la sentence arbitrale, des biens de Radio-Canada ont été saisis—Les biens de Radio-Canada sont-ils insaisissables?—Un bref de fieri facias peut-il être émis même si la sentence arbitrale ne spécifie aucun montant définitif?—Code canadien du travail, S.R.C. 1970, c. L-1, art. 159—Loi sur la radiodiffusion, S.R.C. 1970, c. B-11, art. 38(3), 40(1) et (3)—Loi sur la Cour fédérale, art. 56(5) et 57(3).

A la suite de l'enregistrement d'une sentence arbitrale à cette cour, en conformité du *Code canadien du travail*, des biens de l'intimée ont été saisis, sous l'autorité d'un bref de *fieri facias* émis sur production d'un affidavit déclarant que le montant dû, d'après la décision, se chiffrait à \$880,880. L'intimée soutient (1) que ses biens sont des biens de la Couronne, insaisissables, et qu'aucun bref de *fieri facias* ne peut valablement être émis contre elle, et (2) que puisque la décision ne spécifie aucun montant définitif, un tel bref ne peut être émis sous son autorité.

Arrêt: la saisie est annulée et toute procédure exécutoire dans cette affaire est interdite, le bref étant nul *ab initio*. (1) Les sociétés qui ne sont que des mandataires ou agents de la Couronne jouissent à ce titre des mêmes prérogatives et immunités que la Couronne elle-même. C'est le cas pour Radio-Canada. En outre la Loi prévoit que les biens de Radio-Canada sont des biens de la Couronne. On a soutenu que l'article 159(2) du *Code canadien du travail* crée une exception à la règle générale et rend les biens de la Couronne susceptibles de saisie. Mais cette interprétation signifie que l'enregistrement n'a pas le «même effet» qu'un jugement mais, au contraire, un effet beaucoup plus prononcé, en créant un droit exécutoire contre la Couronne, tandis que l'effet de tout jugement contre elle ne peut être que déclaratoire. Ce principe a été codifié par l'article 56(5) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Il est établi depuis longtemps que la Couronne ne peut perdre ses prérogatives que par une loi qui le stipule clairement et précisément et que toute loi à laquelle on cherche à attribuer un tel résultat doit être interprétée en faveur de la Couronne et contre celui qui préconise l'abandon de ses prérogatives. L'article 159 n'enlève donc rien aux prérogatives de la Couronne dans le cas d'un

the judgment must specify the amount, or it must be ascertainable without additional proof. This is not so here; thus, even if it were possible to issue a writ of *feri facias* against respondent, it would not be by virtue of the arbitrator's decision.

MOTION.

COUNSEL:

P. Cutler and *P. Langlois* for applicants.
J. Ouellet for respondent.

SOLICITORS:

Cutler, Langlois and Castiglio, Montreal, for applicants.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

ADDY J.: The present case involves a motion by the Canadian Broadcasting Corporation to set aside and quash a writ of *feri facias* issued by the Registrar of this Court in Montreal against the property of the Canadian Broadcasting Corporation.

On October 28, 1975, the Public Service Alliance of Canada, Local 660, and the Public Service Alliance of Canada (hereinafter referred to as "the Alliance"), pursuant to section 159 of the *Canada Labour Code*¹, filed in the registry of the Federal Court in Montreal a decision of the Arbitrator, dated the 25th of March, 1975, and signed in accordance with the *Canada Labour Code* in an arbitration between the parties. Section 159(2) reads as follows:

159. (2) On filing in the Federal Court of Canada under subsection (1), an order or decision of an arbitrator or arbitration board shall be registered in the Court and, when registered, has the same force and effect, and all proceedings may be taken thereon, as if the order or decision were a judgment obtained in the Court. [The underlining is mine.]

Following registration of the decision, the Alliance filed an affidavit stating that, according to the decision of the Arbitrator, the amount owing was approximately \$880,880. At the request of the Union, the Registrar issued the writ of *feri*

judgement ordinaire. (2) Il est évident depuis toujours que pour qu'un bref de *feri facias* puisse être émis, il faut que le jugement spécifie le montant ou que le montant puisse être calculé sans aucune preuve additionnelle. Tel n'est pas le cas en l'occurrence; en conséquence, même si l'on pouvait émettre un bref de *feri facias* contre l'intimée, il ne pourrait être émis en vertu de la décision de l'arbitre.

REQUÊTE.

AVOCATS:

P. Cutler et *P. Langlois* pour les requérants.
J. Ouellet pour l'intimée.

PROCUREURS:

Cutler, Langlois et Castiglio, Montréal, pour les requérants.
Le sous-procureur général du Canada pour l'intimée.

Voici les motifs du jugement rendu en français par

LE JUGE ADDY: Il s'agit en l'occurrence d'une requête par la Société Radio-Canada pour l'annulation et la cassation d'un bref de *feri facias* émis par le registraire de cette Cour à Montréal contre les biens de la Société Radio-Canada.

En vertu de l'article 159 du *Code canadien du travail*¹, le Syndicat canadien de la Fonction publique, Local 660 et le Syndicat canadien de la Fonction publique (ci-après appelé le «Syndicat») le 28 octobre 1975 avaient déposé au greffe de la Cour fédérale, à Montréal, une décision, en date du 25 mars 1975, de l'arbitre signée sous l'empire du *Code canadien du travail* dans un arbitrage entre les parties. L'article 159(2) se lit comme suit:

159. (2) Dès son dépôt à la Cour fédérale du Canada effectué en vertu du paragraphe (1), une ordonnance ou une décision d'un arbitre ou d'un conseil d'arbitrage doit être enregistrée à la Cour et cet enregistrement lui confère la même force et le même effet que s'il s'agissait d'un jugement émanant de la Cour et toutes les procédures y faisant suite peuvent dès lors être engagées en conséquence. [C'est moi qui souligne.]

A la suite de l'enregistrement, le Syndicat déposa un affidavit déclarant que le montant dû, d'après la décision de l'arbitre, se chiffre au montant approximatif de \$880,880. A la demande du Syndicat, le registraire émit le bref de *feri facias*

¹ S.C. 1972, c. 18.

¹ S.C. 1972, c. 18.

facias when this affidavit was produced. A bailiff subsequently carried out a seizure of the property of the Canadian Broadcasting Corporation as authorized by this writ.

The Canadian Broadcasting Corporation is basing this motion on two main arguments: (1) that the property of the Canadian Broadcasting Corporation is Crown property and, since the Crown cannot be the subject of an executory judgment all of its property is immune from seizure, and an executory writ of *feri facias* cannot be validly issued against it; (2) that the arbitrator's decision does not mention any fixed amount as being payable and, consequently, a writ of *feri facias* cannot be issued under the authority of such a document.

It seems clear that corporations that are, in the performance of their duties, acting solely as delegates or agents of the Crown enjoy as such the same prerogatives and immunities as the Crown itself (see *Lortie v. The Public Service Alliance of Canada*²; *Caron v. Canadian Broadcasting Corporation*³; *The Canadian Broadcasting Corporation v. The Attorney-General for Ontario*⁴; and *Formea Chemicals Limited v. Polymer Corporation Limited*⁵).

Section 40(1) of the *Broadcasting Act*⁶ reads as follows:

40. (1) Except as provided in subsection (3) of section 38, the Corporation is, for all purposes of this Act, an agent of Her Majesty, and its powers under this Act may be exercised only as an agent of Her Majesty.

It is therefore clear that the Canadian Broadcasting Corporation is merely an agent of the Crown and can act in this capacity only. Section 38(3) of the aforesaid Act reads as follows:

38. (3) The Executive Vice-President and the officers and employees employed by the Corporation pursuant to subsection (2) shall, subject to section 44, be employed on such terms and conditions and at such rates of remuneration as the Corporation deems fit and the Executive Vice-President and such

² Unreported judgment of Aronovitch J. of the Superior Court of the Province of Quebec, delivered on August 28, 1972, No. 05-006196-72, pages 12 and 13.

³ [1957] S.C. 279.

⁴ [1959] S.C.R. 188.

⁵ [1968] S.C.R. 754.

⁶ S.C. 1967-68, c. 25.

sur production de cet affidavit. Par la suite, une saisie fut effectuée par un huissier sur les biens de la Société Radio-Canada sous l'autorité de ce bref.

^a La Société Radio-Canada fonde la présente requête sur deux principaux arguments: 1) que les biens de Radio-Canada sont des biens de la Couronne et, puisque la Couronne ne peut être sujette à un jugement exécutoire, tous ses biens sont insaisissables et un bref exécutoire de *feri facias* ne peut être émis valablement contre elle; 2) que la décision de l'arbitre ne déclare aucun montant définitif comme étant payable et par conséquent un bref de *feri facias* ne peut être émis sous l'autorité de tel document.

^d Il semble évident que les sociétés qui ne sont que de simples mandataires ou agents de la Couronne dans l'exercice de leurs fonctions, jouissent à ce titre des mêmes prerogatives et immunités que la Couronne elle-même (voir l'arrêt *Lortie c. Syndicat canadien de la Fonction publique*²; *Caron c. Société Radio-Canada*³; *Société Radio-Canada c. Le procureur général de l'Ontario*⁴; et *Formea Chemicals Limited c. Polymer Corporation Limited*⁵).

^f L'article 40(1) de la *Loi sur la radiodiffusion*⁶ se lit comme suit:

40. (1) Sous réserve des dispositions du paragraphe (3) de l'article 38, la Société, pour tous les objets de la présente loi, est mandataire de Sa Majesté et ne peut exercer qu'à ce titre les pouvoirs que lui confère la présente loi.

^g Il est donc évident que la Société Radio-Canada n'est qu'un mandataire de la Couronne et ne peut agir qu'à ce titre. L'article 38(3) dans la même loi se lit comme suit:

^h 38. (3) Le vice-président exécutif et les fonctionnaires et employés engagés par la Société en conformité du paragraphe (2) sont employés, sous réserve de l'article 44, selon les modalités et moyennant la rémunération que la Société juge appropriées et ni le vice-président exécutif ni ces fonctionnaires et

² Jugement non rapporté de l'honorable juge Aronovitch de la Cour supérieure de la province de Québec, rendu en date du 28 août 1972, portant le numéro 05-006196-72, aux pages 12 et 13 du texte.

³ [1957] C.S. 279.

⁴ [1959] R.C.S. 188.

⁵ [1968] R.C.S. 754.

⁶ S.C. 1967-68, c. 25.

officers and employees are not officers or servants of Her Majesty.

This section does not deal with either the nature or the function of the Canadian Broadcasting Corporation itself, and applies only to the status of employees, specifying that the status of employees of the Corporation does not confer upon such employees the privileges, duties or character of Crown employees.

For greater certainty, despite the fact that, as a general rule, property held by an organization whose sole function is to act as an agent of the Crown, is considered property of the Crown and not of the agent, section 40(3) clearly makes specific provision for this in the case of the Canadian Broadcasting Corporation. The section reads as follows:

40. (3) Property acquired by the Corporation is the property of Her Majesty and title thereto may be vested in the name of Her Majesty or in the name of the Corporation.

Notwithstanding the general principle providing for immunity of the Crown against any executory judgment, and notwithstanding subsections 40(1) and 40(3) of the *Broadcasting Act*, counsel for the Alliance argues that section 159(2) of the *Canada Labour Code*, and especially the words "... and all proceedings may be taken thereon," create an exception to the general rule and render Crown property subject to seizure in such a case. In order to apply such a meaning to these words, it would be necessary to disregard completely the preceding part of the text, particularly the word "same" in the expression "... when registered, has the same force and effect ... as if [it] were a judgment obtained in the Court." It follows that counsel for the Alliance is not asking that the registration have the same effect as a judgment, but a much wider effect and a broader scope, creating an executory right against the Crown, whereas the effect of any judgment against it can only be declaratory. This principle has not only always been recognized by the general law, but was codified by section 56(5) of the *Federal Court Act* which reads as follows:

56. (5) No execution shall issue on a judgment given by the Court against the Crown.

employés ne sont des fonctionnaires ou préposés de Sa Majesté.

Cet article ne s'adresse ni au caractère ni au rôle de la Société Radio-Canada elle-même et ne s'applique qu'au statut des employés précisant que le statut d'employés de la Société ne leur confère ni les privilèges, ni les devoirs, ni le caractère d'employés de la Couronne.

b

Pour plus de sûreté, malgré que de façon générale les biens détenus par un organisme dont le seul rôle est d'agir à titre de mandataire de la Couronne sont considérés comme des biens de la Couronne et non du mandataire, l'article 40(3) le prévoit de façon claire et précise dans le cas de la Société Radio-Canada. Voici le texte de cet article:

d 40. (3) Les biens acquis par la Société appartiennent à Sa Majesté et le titre peut en être dévolu, soit au nom de Sa Majesté, soit au nom de la Société.

Nonobstant la loi générale prévoyant l'immunité de la Couronne contre tout jugement exécutoire et nonobstant les paragraphes 40(1) et (3) de la *Loi sur la radiodiffusion*, le procureur du Syndicat soutient que l'article 159(2) du *Code canadien du travail* et surtout les mots "... et toutes procédures y faisant suite peuvent dès lors être engagées en conséquence," créent une exception à la règle générale et rendent les biens de la Couronne susceptibles de saisie dans un tel cas. Pour accorder une telle interprétation à ces mots il faut complètement ignorer la partie du texte qui les précède et plus particulièrement le mot «même» dans l'expression "... cet enregistrement lui confère la même force et le même effet que s'il s'agissait d'un jugement émanant de la Cour. ... » Il s'ensuit que le procureur du Syndicat ne demande pas que l'enregistrement ait le même effet qu'un jugement mais au contraire un effet beaucoup plus prononcé et une portée plus ample en créant un droit exécutoire contre la Couronne tandis que l'effet de tout jugement contre elle ne peut être que déclaratoire. Ce principe est non seulement reconnu depuis toujours par la loi générale mais a été codifié par l'article 56(5) de la *Loi sur la Cour fédérale* qui se lit comme suit:

j 56. (5) Un jugement rendu par la Cour contre la Couronne n'est pas un jugement exécutoire.

Moreover, section 57(3) of the *Federal Court Act* provides that any money awarded against the Crown in any proceeding shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund and Federal Court Rule 1800 provides for a mechanism whereby the judgment is forwarded by the registry to the Deputy Attorney General of Canada.

With regard to the interpretation that counsel for the Alliance is attempting to attribute to section 159 of the *Canada Labour Code*, it has long been established in case law that the Crown can only lose its prerogatives under an Act which contains a clear and precise statement to that effect, and that any Act to which a party attempts to ascribe such a result must be interpreted in favour of the Crown and against whoever alleges that it has renounced its prerogatives. Therefore, I have no hesitation in concluding that section 159 of the *Canada Labour Code* does not derogate from the prerogatives of the Crown pertaining to an ordinary judgment and that, in the case at bar, a writ of *fieri facias* cannot be validly issued against it.

With respect to the second submission of counsel for the Canadian Broadcasting Corporation, it has always been clear that for a writ of *fieri facias* to be issued pursuant to a judgment of any court, the judgment must specify the amount or all the figures required to compute the final amount, and it must be possible to arrive at the amount on the basis of information provided in the judgment, without any additional proof being required to determine the amount to be specified in the writ of *fieri facias*. This condition does not apply in the case at bar since the Arbitrator's decision does not specify an amount and because the amount had to be determined on an approximate basis pursuant to an affidavit by an officer of the Alliance, and is not based on specific figures contained in the Arbitrator's report. It is therefore clear that, even if it were possible to issue a writ of *fieri facias* against the Crown or against the property held by the Canadian Broadcasting Corporation on behalf of the Crown, such a writ could not be issued by virtue of the Arbitrator's decision registered in the Federal Court by the Alliance on October 28, 1975.

For these reasons, I find that the writ of *fieri facias* issued in the case at bar was void *ab initio*, I

De plus, l'article 57(3) de la *Loi sur la Cour fédérale* stipule que les argents adjugés contre la Couronne dans toutes procédures doivent être prélevés sur le fonds du revenu consolidé et la Règle 1800 de la Cour fédérale prévoit le mécanisme pour que le jugement soit transmis par le greffe au sous-procureur général du Canada.

Quant à l'interprétation que le procureur du Syndicat veut accorder à l'article 159 du *Code canadien du travail*, une longue jurisprudence a établi que la Couronne ne peut perdre ses prérogatives que par une loi qui le stipule clairement et précisément et que toute loi à laquelle l'on cherche à attribuer un tel résultat doit être interprétée en faveur de la Couronne et contre celui qui préconise l'abandon de ses prérogatives par la Couronne. Je n'hésite donc pas à conclure que l'article 159 du *Code canadien du travail* n'enlève rien aux prérogatives dont jouit la Couronne dans le cas d'un jugement ordinaire et qu'en l'occurrence un bref de *fieri facias* ne peut être validement émis contre elle.

Pour ce qui est de la deuxième soumission du procureur de la Société Radio-Canada, il est évident que depuis toujours pour qu'un bref de *fieri facias* puisse être émis en vertu d'un jugement d'une cour, il faut que le jugement fixe le montant ou fixe de façon définitive tous les chiffres qui doivent servir au calcul du montant final et il faut que ce montant puisse être calculé d'après les données mêmes du jugement sans qu'aucune preuve additionnelle soit nécessaire pour fixer la somme que doit stipuler le bref de *fieri facias*. Tel n'est pas le cas en l'occurrence puisque la décision de l'arbitre ne fixe aucun montant et que le montant a dû être fixé approximativement par un affidavit de la part d'un agent du Syndicat et n'est pas fondé sur des chiffres précis dans le rapport de l'arbitre. Il est donc clair que même si l'on pouvait émettre un bref de *fieri facias* contre la Couronne ou contre les biens que la Société Radio-Canada détient au nom de la Couronne, ce bref de *fieri facias* ne pourrait être émis en vertu de la décision de l'arbitre enregistrée à la Cour fédérale par le Syndicat le 28 octobre 1975.

Pour ces motifs, je déclare le bref de *fieri facias* émis en l'occurrence comme étant nul *ab initio*,

quash any seizure made under the authority of this writ and prohibit any executory proceeding in this case.

j'annule toute saisie intentée sous l'autorité de ce bref et j'interdis toute procédure exécutoire dans cette affaire.