

**Comité paritaire de l'industrie de la
chemise** *Appellant*

and

The Attorney General of Quebec *Appellant*

v.

Jonathan Potash *Respondent*

and between

**Comité paritaire de l'industrie de la
chemise** *Appellant*

and

The Attorney General of Quebec *Appellant*

v.

Sélection Milton *Respondent*

and

**The Attorney General for Ontario, the
Attorney General for Saskatchewan, the
Attorney General for Alberta and the
Association des comités paritaires du
Québec Inc.** *Intervenors*

INDEXED AS: COMITÉ PARITAIRE DE L'INDUSTRIE DE LA
CHEMISE v. POTASH; COMITÉ PARITAIRE DE L'INDUSTRIE DE
LA CHEMISE v. SÉLECTION MILTON

File No.: 23083.

Hearing and judgment: January 27, 1994.

Reasons delivered: June 23, 1994.

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé,
Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci and
Major JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
QUEBEC

**Comité paritaire de l'industrie de la
chemise** *Appelant*

a et

Le procureur général du Québec *Appelant*

c.

b

Jonathan Potash *Intimé*

et entre

c

**Comité paritaire de l'industrie de la
chemise** *Appelant*

d et

Le procureur général du Québec *Appelant*

c.

e

Sélection Milton *Intimée*

et

f

**Le procureur général de l'Ontario, le
procureur général de la Saskatchewan, le
procureur général de l'Alberta et
l'Association des comités paritaires du
Québec Inc.** *Intervenants*

g

RÉPERTORIÉ: COMITÉ PARITAIRE DE L'INDUSTRIE DE LA
CHEMISE c. POTASH; COMITÉ PARITAIRE DE L'INDUSTRIE DE
LA CHEMISE c. SÉLECTION MILTON

h

N° du greffe: 23083.

Audition et jugement: 27 janvier 1994.

i

Motifs déposés: 23 juin 1994.

Présents: Le juge en chef Lamer et les juges La Forest,
L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin,
Iacobucci et Major.

j

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Constitutional law — Charter of Rights — Unreasonable search or seizure — Inspections — Powers of inspection of an agency responsible for implementing a government decree in a regulated industrial sector — Whether these powers of inspection, conferred by a provincial statute, infringe s. 8 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms — Act respecting Collective Agreement Decrees, R.S.Q., c. D-2, s. 22(e).

Civil rights — Unreasonable search or seizure — Inspections — Powers of inspection of an agency responsible for implementing a government decree in a regulated industrial sector — Whether these powers of inspection, conferred by a provincial statute, infringe s. 24.1 of the Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12 — Act respecting Collective Agreement Decrees, R.S.Q., c. D-2, s. 22(e).

Following a complaint, the appellant Comité paritaire was informed that work had been given sewing shirts with the brand of the respondent Sélection Milton to employees who were not paid. Inspectors from the Comité paritaire went to the respondent's premises on two occasions to obtain a list of the shirt sewing subcontracts given out by the respondent, see the respondent's pay register and visit its workshop in order to meet with the employees. Under the second paragraph of s. 22(e) of the *Act respecting Collective Agreement Decrees* ("ACAD"), inspectors "may, as of right and at any reasonable time, examine the registration system, the compulsory register and the pay-list of any employer, take copies or extracts therefrom, verify as regards any employer and any employee the rate of wage, duration of work, apprenticeship system and observance of the other provisions of the decree [and] require . . . all information deemed necessary". The respondent Potash, representing Sélection Milton, refused to grant the inspectors' requests on the ground that they had no search warrant. Proceedings were then brought against the respondents pursuant to s. 33 ACAD and the respondents were fined for having obstructed the inspection. The Court of Québec concluded that s. 22(e) did not infringe either s. 24.1 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms* or s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. On appeal by trial *de novo*, the Superior Court upheld this judgment, but the Court of Appeal allowed the respondents' appeal and rendered a verdict of not guilty. The court concluded that the second paragraph of s. 22(e) is inconsistent with s. 24.1 of the *Quebec Charter* and s. 8 of the *Canadian Charter* since it does not contain a requirement of reasonable and proba-

Droit constitutionnel — Charte des droits — Fouilles, perquisitions ou saisies abusives — Inspections — Pouvoirs d'inspection d'un organisme chargé de l'application d'un décret gouvernemental à un secteur réglementé de l'industrie — Ces pouvoirs d'inspection conférés par une loi provinciale violent-ils l'art. 8 de la Charte canadienne des droits et libertés? — Loi sur les décrets de convention collective, L.R.Q., ch. D-2, art. 22e).

Libertés publiques — Fouilles, perquisitions ou saisies abusives — Inspections — Pouvoirs d'inspection d'un organisme chargé de l'application d'un décret gouvernemental à un secteur réglementé de l'industrie — Ces pouvoirs d'inspection conférés par une loi provinciale violent-ils l'art. 24.1 de la Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., ch. C-12? — Loi sur les décrets de convention collective, L.R.Q., ch. D-2, art. 22e).

À la suite d'une plainte, le Comité paritaire appelant a été informé qu'on aurait donné du travail de couture de chemises portant la marque de confection de l'intimée Sélection Milton à des employés qui n'auraient pas été payés. Les inspecteurs du Comité paritaire se sont présentés à deux reprises chez l'intimée pour obtenir la liste des sous-contrats de couture de chemises octroyés par l'intimée, voir son registre de paye et visiter son atelier de travail afin de rencontrer les employés. En vertu du deuxième alinéa du par. 22e) de la *Loi sur les décrets de convention collective* («LDCC»), les inspecteurs «peuvent de droit et à toute heure raisonnable examiner le système d'enregistrement, le registre obligatoire et la liste de paye de tout employeur, en prendre des copies ou extraits, vérifier auprès de tout employeur et de tout salarié le taux du salaire, la durée du travail, le régime d'apprentissage et l'observance des autres dispositions du décret, [et] requérir [. . .] les renseignements jugés nécessaires». L'intimé Potash, représentant de Sélection Milton, a refusé d'accéder aux demandes des inspecteurs pour le motif qu'ils n'étaient pas munis de mandat de perquisition. Les intimés ont alors été poursuivis en vertu de l'art. 33 LDCC et condamnés à des amendes pour avoir entravé l'inspection. La Cour du Québec a conclu que le par. 22e) ne violait ni l'art. 24.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, ni l'art. 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En appel par voie de procès *de novo*, la Cour supérieure a confirmé ce jugement, mais la Cour d'appel a accueilli l'appel des intimés et rendu un verdict de non-culpabilité. La cour a conclu que le deuxième alinéa du par. 22e) est incompatible avec l'art. 24.1 de la *Charte québécoise* et l'art. 8 de la *Charte canadienne* puisqu'il ne

ble grounds to believe that the inspected employer is in fact covered by the decree.

Held: The appeal should be allowed.

Per Lamer C.J. and La Forest, Sopinka, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ.: The powers of inspection set out in the second paragraph of s. 22(e) ACAD are contemplated by s. 8 of the Canadian Charter. The power to make copies of documents is analogous to that of requiring documents to be produced and constitutes a seizure within the meaning of s. 8. As for the other inspection powers set out in the second paragraph, they may be assimilated to a search within the meaning of the same section. The visit to the premises is the foundation of the power to examine specific documents, verify certain working conditions, and require information. Despite being less invasive than a search, inspection is unquestionably an "intrusion".

These powers of inspection are reasonable and do not infringe s. 8. The ACAD is a regulatory statute whose purpose is to ensure decent working conditions in certain sectors of industry where employees are among the most vulnerable. The inspection powers set out in this Act enable the parity committees to monitor compliance by employers with the various decrees and observance of the working conditions they impose. The need for such powers is clear, especially since compliance with the standards imposed by the decrees depends first and foremost on employer honesty. Given that employers' activities are extensively regulated by the state, the reasonable expectations of privacy they may have with respect to the documents mentioned in s. 22(e), whose content is specifically provided for by the ACAD for professional employers, or with respect to the premises where an activity subject to specific standards is conducted, are considerably lower. Moreover, the particular limits placed on the inspection scheme protect, so far as possible, the right to privacy of the individuals affected. Inspectors may not make copies of any documents other than those mentioned in the second paragraph. They may not force an entry into a workplace if the employer refuses to admit them; they must rather bring proceedings for obstruction. The possibility that certain inspections may take place at the home of the employer or of the employees, when it coincides with their workplace, does not make the inspection powers less reasonable. These powers are sufficiently circumscribed by the nature of the persons affected — the employer and employee — to attain the purpose of the ACAD. The powers to check certain information and to require information deemed necessary are essential to the carry-

prévoit pas l'exigence d'un motif raisonnable et probable de croire que l'employeur inspecté est de fait visé par le décret.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

Le juge en chef Lamer et les juges La Forest, Sopinka, Cory, McLachlin et Iacobucci: Les pouvoirs d'inspection prévus au deuxième alinéa du par. 22e) LDCC sont visés par l'art. 8 de la Charte canadienne. Le pouvoir de tirer copie d'un document est un pouvoir analogue à celui d'en exiger la production et constitue une saisie au sens de l'art. 8. Quant aux autres pouvoirs d'inspection énoncés au deuxième alinéa, ils sont assimilables à une perquisition au sens du même article. La visite des lieux constitue l'assise des pouvoirs d'examiner des documents spécifiques, de vérifier certaines conditions de travail et de requérir des renseignements. Malgré son caractère moins envahissant que la perquisition, l'inspection est sans conteste une «intrusion».

Ces pouvoirs d'inspection sont raisonnables et ne violent pas l'art. 8. La LDCC est une loi de nature réglementaire qui vise à assurer des conditions de travail décentes dans certains secteurs de l'industrie où les salariés comptent parmi les plus vulnérables. Les pouvoirs d'inspection inclus dans cette loi permettent aux comités paritaires de surveiller l'assujettissement des employeurs aux différents décrets et l'observance des conditions de travail qu'ils imposent. La nécessité de tels pouvoirs est évidente, d'autant plus que le respect des normes imposées par les décrets repose d'abord et avant tout sur l'honnêteté des employeurs. Vu que les activités des employeurs sont largement réglementées par l'État, les attentes raisonnables qu'ils peuvent entretenir en matière de vie privée à l'égard des documents visés au deuxième alinéa du par. 22e), dont la tenue est spécifiquement envisagée par la LDCC pour les employeurs professionnels, ou à l'égard des lieux où s'exerce l'activité assujettie à des normes particulières, sont considérablement réduites. De plus, les balises particulières qui encadrent le régime d'inspection protègent dans la mesure du possible le droit à la vie privée des individus affectés. Les inspecteurs ne peuvent tirer copie que des documents mentionnés au deuxième alinéa. Ils ne peuvent forcer l'entrée d'un lieu de travail si l'employeur la leur refuse; ils doivent plutôt entreprendre une poursuite pour entrave. La possibilité que certaines inspections se déroulent au domicile de l'employeur ou des salariés, lorsqu'il coïncide avec leur lieu de travail, ne diminue pas le caractère raisonnable des pouvoirs d'inspection. Ces pouvoirs sont suffisamment circonscrits par la nature des personnes visées — l'employeur et le salarié — pour satisfaire à l'objet de la LDCC.

ing out of the parity committees' function. These powers must be exercised in accordance with the purpose of the ACAD and it will always be possible to challenge abuses. Such a possibility does not alter the validity of the legislative scheme and the balance it strikes between the interests of society and the individual's right to privacy. Finally, the second paragraph of s. 22(e) is not unreasonable by reason of its application to all employers, and not only those that inspectors have reasonable grounds to believe are subject to a decree. Within the limits of their respective areas of application, the decrees are binding on all employers. If the inspection powers were not applicable to all employers, it would be impossible to verify whether some of them were covered by a given decree or acted in compliance with the conditions it imposes.

The criteria set out in *Hunter*, which were developed in a very different context, are not applicable. The exercise of the powers of inspection set out in the second paragraph of s. 22(e) does not carry with it the stigmas normally associated with criminal investigations and their consequences are less draconian. The possibility that those responsible for enforcing a statute will uncover in the course of inspections facts that point to a violation does not alter the underlying purpose behind the exercise of the powers of inspection. The same is true when the enforcement is prompted by a complaint. The complaint system is a practical means not only of checking whether contraventions of the ACAD have occurred, but also of deterring them. In view of the important purpose of regulatory legislation, the need for powers of inspection and the lower expectations of privacy, a proper balance between the interests of society and the rights of individuals does not require, in addition to the legislative authority, a system of prior authorization.

The preceding analysis also applies to s. 24.1 of the Quebec *Charter*.

Per L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, McLachlin and Major JJ.: The powers conferred on inspectors by the second paragraph of s. 22(e) ACAD are subject to the constitutional protection of s. 8 of the Canadian *Charter*. The right to obtain information from the employer and employees, and the right to examine documents and make copies of them, constitute a "seizure" within the meaning of s. 8 and, although it is an administrative inspection, the right of access by inspectors to work premises is comparable to a "search" within the

Quant aux pouvoirs de vérifier certaines données et de requérir des renseignements jugés nécessaires, ils sont essentiels à l'exécution du mandat des comités paritaires. Ces pouvoirs doivent être exercés en conformité avec l'objet de la LDCC et il sera toujours possible de contester les abus. Une telle éventualité n'altère pas la validité du régime législatif et l'équilibre qu'il atteint entre les intérêts sociaux et le droit à la vie privée des particuliers. Enfin, le deuxième alinéa du par. 22e) n'est pas déraisonnable parce qu'il s'applique à tous les employeurs, et non seulement à ceux dont on a des motifs raisonnables de croire qu'ils sont assujettis à un décret. Dans les limites de leur champ d'application respectif, les décrets lient tous les employeurs. En l'absence de pouvoirs d'inspection opposables à tous ces derniers, il serait impossible de vérifier, à l'égard de plusieurs d'entre eux, leur assujettissement à un décret donné ou le respect des conditions qu'il impose.

Les critères énoncés dans l'arrêt *Hunter*, qui ont été élaborés dans un contexte fort différent, ne sont pas applicables. L'exercice des pouvoirs d'inspection prévus au deuxième alinéa du par. 22e) n'entraîne pas les stigmates qui sont normalement associés aux enquêtes de nature criminelle et leurs conséquences sont moins draconiennes. La possibilité que les personnes chargées de l'application d'une loi découvrent dans le cadre de leur inspection des indices qui en laissent soupçonner la violation n'altère pas l'intention fondamentale qui anime l'exercice des pouvoirs d'inspection. Il en est ainsi lorsque leur mise en œuvre est motivée par une plainte. Le système de plainte constitue un moyen pragmatique non seulement de vérifier les manquements à la LDCC, mais également d'en dissuader la survenance. Compte tenu de l'importance de l'objectif des lois de nature réglementaire, de la nécessité des pouvoirs d'inspection et des attentes réduites en matière de vie privée, l'équilibre entre les intérêts sociaux et les droits des particuliers ne commande pas l'imposition d'un système d'autorisation préalable en sus de l'aval législatif.

L'analyse qui précède s'applique également à l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise.

Les juges L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, McLachlin et Major: Les pouvoirs conférés aux inspecteurs par le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC sont assujettis à la protection constitutionnelle de l'art. 8 de la *Charte* canadienne. Le droit d'obtenir des renseignements auprès de l'employeur et des salariés, de même que celui d'examiner les documents et d'en prendre copie, constituent une «saisie» au sens de l'art. 8 et, bien qu'il s'agisse d'une inspection administrative, le droit d'accès aux lieux de travail par les inspecteurs est assi-

meaning of this section. These searches and seizures are reasonable and do not infringe s. 8. The *ACAD* regulates certain industrial sectors through its mechanism for extending collective agreements by decree. Its purpose is to guarantee employees working in these sectors of activity minimum working conditions. This social objective is very important, as the employees covered by the decrees are among the most vulnerable. In this context, the powers of inspection of the parity committees are essential to ensure implementation of the decrees, particularly as compliance with the decrees is primarily a matter of honesty and integrity on the part of employers.

The expectations of privacy which employers covered by the disputed provision may have are not very high. The documents that may be examined or reproduced under s. 22(e) relate only to the coverage of employers by the *ACAD* and various decrees. The keeping of most of these documents is in any case required by the *ACAD* or other legislation. These documents are commercial in nature, and the mere possibility of seizure of information of a personal nature cannot by itself determine whether the powers conferred by the *ACAD* are reasonable. The *ACAD* does not authorize the seizure of documents of a personal nature, and in the event that such documents would be seized, one could always apply to the courts for an appropriate remedy. Finally, the expectations of privacy which employers may have are further reduced by the fact that the powers of inspection are exercised at the employees' workplace, even discounting the fact that the right of access conferred by the *ACAD* is relatively limited.

The standard of reasonableness is less strict in a matter involving the regulation of an industrial sector than it is in criminal matters. Since the *ACAD* is regulatory legislation providing for administrative inspections in a regulated industrial sector, the rules in *Hunter*, requiring a system of prior authorization based on the existence of reasonable and probable grounds, do not apply. Administrative inspections involving a visit to the premises without prior authorization are not unreasonable in the context of the *ACAD*. The visit of the premises must be necessary in order to properly serve the regulatory objective and be rationally connected to the main purpose of the Act. Moreover, the *ACAD* significantly circumscribes the manner in which the inspection will take place. The visit must be made at a reasonable time and takes place at the employees' workplace. The inspectors cannot freely engage in a search of the premises. Access to the workplace is permitted solely in order to consult

milable à une «perquisition» au sens de cet article. Ces saisies et perquisitions sont raisonnables et ne violent pas l'art. 8. La *LDCC* est une loi qui réglemente certains secteurs de l'industrie par son mécanisme d'extension des conventions collectives par décret. Son objet est de garantir aux salariés qui travaillent dans ces secteurs d'activités des conditions minimales de travail. Cet objectif de caractère social est très important puisque les salariés visés par les décrets comptent parmi les plus vulnérables. Dans ce contexte, les pouvoirs d'inspection du comité paritaire sont essentiels pour assurer l'application des décrets, d'autant plus que le respect de ces derniers relève avant tout de l'honnêteté et de l'intégrité des employeurs.

Les attentes en matière de vie privée que peuvent entretenir les employeurs visés par la disposition contestée ne sont pas très élevées. Les documents susceptibles d'être examinés ou reproduits en vertu du par. 22(e) ne concernent que l'assujettissement des employeurs à la *LDCC* et aux différents décrets. La tenue de la plupart de ces documents est d'ailleurs exigée par la *LDCC* ou par d'autres lois. Ces documents sont de nature commerciale et la saisie possible d'éléments de nature personnelle ne saurait, à elle seule, influencer le caractère raisonnable des pouvoirs conférés par la *LDCC*. Cette loi n'autorise pas la saisie de documents de nature personnelle et, dans l'éventualité où de tels documents seraient saisis, il serait toujours possible de s'adresser aux tribunaux pour exiger un redressement approprié. Enfin, les attentes des employeurs en matière de vie privée sont également réduites du fait que les pouvoirs d'inspection s'exercent au lieu de travail des salariés, sans compter que le droit d'accès conféré par la *LDCC* est relativement limité.

La norme du caractère raisonnable est plus souple en matière de réglementation d'un secteur de l'industrie qu'en matière criminelle. Puisque la *LDCC* est une loi de nature réglementaire prévoyant des inspections administratives dans un secteur réglementé de l'industrie, les critères de l'arrêt *Hunter*, exigeant un système d'autorisations préalables basées sur l'existence de motifs raisonnables et probables, ne s'appliquent pas. Les inspections administratives prévoyant la visite des lieux sans autorisation préalable ne sont pas abusives dans le contexte de la *LDCC*. La visite des lieux doit exister afin de bien satisfaire à l'objectif de réglementation et est logiquement liée à l'objet principal de cette loi. De plus, la *LDCC* circonscrit de manière importante le déroulement de l'inspection. La visite doit être faite à une heure raisonnable et s'effectue au lieu de travail des salariés. Les inspecteurs ne peuvent s'adonner librement à la perquisition des lieux. L'accès au lieu de travail est permis

certain documents and obtain information from the employer and employees. Nor does the ACAD permit inspectors to use force to gain access to the workplace. In the event of a refusal by the employer, the inspectors can only lay charges for obstruction of an inspection. With respect to visits to a workplace for administrative purposes, the powers conferred by the disputed provision imply only a minimum and very circumscribed intrusion in a context in which employers have a lower expectation of privacy. It is of the very nature of an administrative inspection in a regulated industry that it takes place when there are no reasonable grounds to believe that a particular offence has been committed. Finally, the rule in U.S. jurisprudence requiring that a warrant be obtained before undertaking an administrative inspection, a rule which has now been abandoned in practice, is not desirable here.

Furthermore, an inspection resulting from a complaint made by an employee is insufficient in itself to justify inspectors being subject to the requirements of *Hunter*. There is an important distinction between having reasonable and probable grounds to believe that an offence was committed and simply having an information. An inspection will often be necessary before it is even possible to establish the existence of reasonable grounds to believe that a breach of the law has occurred. This is the position mandated by the fact that the ACAD covers only a regulated industrial sector. Finally, a complaint such as the one filed here which is proved valid once the inspection is completed leads not to a penal proceeding but to a civil claim for wages. Civil actions are clearly not contemplated in *Hunter*.

Reasonable and probable grounds to believe that the "inspected" employer is in fact covered by the decree are not essential to the constitutional validity of the second paragraph of s. 22(e). Even if the powers conferred by that paragraph may potentially be exercised against all employers and not merely those subject to a decree, these powers are not unreasonable. All employers, as well as all employees, come within the ambit of the ACAD, because it is the nature of the work done by an employee and not the employer's type of business which matters in determining whether they are subject to the application of the decrees. In view of the particular scheme of the ACAD, inspectors must have the means of determining whether a given employer is in fact subject to a decree. Such a determination is sometimes difficult without prior inspection given the technical nature of the provisions for the application of

dans l'unique but de consulter certains documents et d'obtenir des renseignements auprès de l'employeur et des salariés. La LDCC ne permet pas non plus aux inspecteurs d'utiliser la force pour accéder au lieu de travail. En cas de refus par l'employeur, les inspecteurs ne peuvent qu'intenter une poursuite pour entrave à l'inspection. En matière de visite des lieux de travail à des fins administratives, les pouvoirs prévus dans la disposition contestée ne comportent donc qu'une intrusion minimale et bien délimitée dans un contexte où l'attente des employeurs en matière de vie privée est réduite. Il est de la nature même de l'inspection administrative dans une industrie réglementée qu'elle ait lieu alors qu'il n'existe pas de motifs raisonnables de croire qu'une infraction particulière a été commise. Enfin, la règle qui, dans la jurisprudence américaine, exige l'obtention d'un mandat avant de procéder à une inspection administrative, aujourd'hui pratiquement abandonnée, n'est pas souhaitable ici.

Par ailleurs, une inspection motivée par une plainte d'un employé est en soi insuffisante pour justifier que les inspecteurs soient soumis aux critères de l'arrêt *Hunter*. Il existe en effet une distinction importante entre avoir des motifs raisonnables et probables de croire qu'une infraction a été commise et posséder une simple information. Une inspection sera souvent nécessaire avant même qu'on puisse justifier l'existence de motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise. C'est la position que commande le fait que la LDCC ne vise qu'un secteur réglementé de l'industrie. Enfin, une plainte comme celle formulée en l'espèce qui s'avère fondée une fois l'inspection complétée donne lieu non pas à un recours pénal mais à un recours civil en réclamation de salaire. Or les recours civils ne sont manifestement pas envisagés dans l'arrêt *Hunter*.

Un motif raisonnable et probable de croire que l'employeur «inspecté» est de fait visé par le décret n'est pas essentiel à la validité constitutionnelle du deuxième alinéa du par. 22e). Même si les pouvoirs prévus à cet alinéa peuvent être potentiellement exercés à l'encontre de tous les employeurs et non uniquement des employeurs assujettis à un décret, ces pouvoirs ne sont pas abusifs. Tous les employeurs de même que tous les salariés entrent dans le champ d'application de la LDCC parce que c'est la nature du travail exécuté par un employé, et non le genre d'entreprise d'un employeur, qui importe lorsqu'il s'agit de déterminer l'assujettissement à l'application des décrets. Vu les rouages particuliers de la LDCC, les inspecteurs doivent disposer des moyens de vérifier si un employeur donné est bel et bien assujetti à un décret. Une telle détermination est parfois difficile sans inspection préalable compte tenu du caractère tech-

decrees. In addition, it should be assumed that, because of their particular expertise on a parity committee, inspectors will, in most cases, conduct inspections at the premises of employers which they suspect are subject to a decree. In this way, not only will abuses be avoided but infringements of reasonable expectations of privacy will be minimal.

The analytical approach and the tests developed in relation to s. 8 of the Canadian *Charter* apply equally to s. 24.1 of the Quebec *Charter*. According to this analysis, the second paragraph of s. 22(e) does not infringe s. 24.1.

The request for the production of documents provided for in the fourth paragraph of s. 22(e) constitutes a "seizure" within the meaning of s. 24.1 of the Quebec *Charter*, but this seizure is reasonable and does not infringe s. 24.1. The fourth paragraph places adequate limits on the documents of which the inspectors have the power to request consultation or production.

Cases Cited

By La Forest J.

Distinguished: *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145; **referred to:** *R. v. Dymnt*, [1988] 2 S.C.R. 417; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425; *R. v. Colarusso*, [1994] 1 S.C.R. 20; *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627; *Quebec (Construction Industry Commission) v. M.U.C.T.C.*, [1986] 2 S.C.R. 327.

By L'Heureux-Dubé J.

Distinguished: *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, aff'g (1983), 147 D.L.R. (3d) 420, rev'g (1982), 136 D.L.R. (3d) 133; **referred to:** *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627; *Ontario Chrysler (1977) Ltd. v. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 148; *Johnson v. Ontario (Minister of Revenue)* (1990), 75 O.R. (2d) 558; *Comité paritaire de l'industrie du meuble v. Métal par Dimension Ltée*, [1989] R.J.Q. 1442; *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712; *R. v. Dymnt*, [1988] 2 S.C.R. 417; *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425; *R. v. Colarusso*, [1994] 1 S.C.R. 20; *R. v. Hufsky*, [1988] 1 S.C.R. 621; *R. v. Ladouceur*, [1990] 1

nique des modalités d'application des décrets. En outre, on doit présumer que les inspecteurs, en raison de leur expertise particulière au sein d'un comité paritaire, conduiront, dans la majorité des cas, des inspections chez les employeurs dont ils soupçonnent l'assujettissement à un décret. De cette manière, non seulement les abus seront-ils prévenus, mais les atteintes aux attentes raisonnables en matière de vie privée seront minimales.

La méthode d'analyse et les critères élaborés relativement à l'art. 8 de la *Charte* canadienne s'appliquent tout aussi bien à l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise. En conséquence, selon cette analyse, le deuxième alinéa du par. 22e) ne viole pas l'art. 24.1.

La demande de production de documents prévue au quatrième alinéa du par. 22e) constitue une «saisie» au sens de l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise, mais cette saisie est raisonnable et ne viole pas l'art. 24.1. Le quatrième alinéa circonscrit suffisamment les documents dont les inspecteurs ont le pouvoir d'exiger la consultation ou d'ordonner la production.

Jurisprudence

Citée par le juge La Forest

Distinction d'avec l'arrêt: *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; **arrêts mentionnés:** *R. c. Dymnt*, [1988] 2 R.C.S. 417; *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425; *R. c. Colarusso*, [1994] 1 R.C.S. 20; *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627; *Québec (Commission de l'industrie de la construction) c. C.T.C.U.M.*, [1986] 2 R.C.S. 327.

Citée par le juge L'Heureux-Dubé

Distinction d'avec l'arrêt: *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, conf. (1983), 147 D.L.R. (3d) 420, inf. (1982), 136 D.L.R. (3d) 133; **arrêts mentionnés:** *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627; *Ontario Chrysler (1977) Ltd. c. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 148; *Johnson c. Ontario (Minister of Revenue)* (1990), 75 O.R. (2d) 558; *Comité paritaire de l'industrie du meuble c. Métal par Dimension Ltée*, [1989] R.J.Q. 1442; *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712; *R. c. Dymnt*, [1988] 2 R.C.S. 417; *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425; *R. c. Colarusso*, [1994] 1 R.C.S. 20; *R. c. Hufsky*, [1988] 1 R.C.S. 621;

S.C.R. 1257; *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281; *R. v. Dersch*, [1993] 3 S.C.R. 768; *Stelco Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1990] 1 S.C.R. 617; *Re Belgoma Transportation Ltd. and Director of Employment Standards* (1985), 20 D.L.R. (4th) 156; *R. v. Quesnel* (1985), 24 C.C.C. (3d) 78, leave to appeal refused, [1986] 1 S.C.R. xiii; *Bertram S. Miller Ltd. v. R.*, [1986] 3 F.C. 291; *Chabot v. Manitoba Horse Racing Commission*, [1987] 1 W.W.R. 149, leave to appeal refused, [1987] 1 S.C.R. xi; *R. v. Bichel*, [1986] 5 W.W.R. 261; *R. v. J.M.G.* (1986), 29 C.C.C. (3d) 455, leave to appeal refused, [1987] 1 S.C.R. ix; *143471 Canada Inc. v. Québec (Attorney General)*, [1994] 2 S.C.R. 339; *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326; *Rocket v. Royal College of Dental Surgeons of Ontario*, [1990] 2 S.C.R. 232; *R. v. Keegstra*, [1990] 3 S.C.R. 697; *Committee for the Commonwealth of Canada v. Canada*, [1991] 1 S.C.R. 139; *R. v. Seaboyer*, [1991] 2 S.C.R. 577; *Young v. Young*, [1993] 4 S.C.R. 3; *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 S.C.R. 154; *Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967); *Camara v. Municipal Court of San Francisco*, 387 U.S. 523 (1967); *See v. City of Seattle*, 387 U.S. 541 (1967); *Colonnade Catering Corp. v. United States*, 397 U.S. 72 (1970); *United States v. Biswell*, 406 U.S. 311 (1972); *Marshall v. Barlow's Inc.*, 436 U.S. 307 (1978); *Donovan v. Dewey*, 452 U.S. 594 (1981); *New York v. Burger*, 482 U.S. 691 (1987); *Quebec (Construction Industry Commission) v. M.U.C.T.C.*, [1986] 2 S.C.R. 327; *Comité Paritaire de l'Industrie de l'Imprimerie de Montréal et du District v. Dominion Blank Book Co.*, [1944] S.C.R. 213; *Laiterie Perrette Ltée v. Comité paritaire de l'industrie de l'automobile de Montréal et du district*, [1988] R.J.Q. 76; *Devine v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 790.

R. c. Ladouceur, [1990] 1 R.C.S. 1257; *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281; *R. c. Dersch*, [1993] 3 R.C.S. 768; *Stelco Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1990] 1 R.C.S. 617; *Re Belgoma Transportation Ltd. and Director of Employment Standards* (1985), 20 D.L.R. (4th) 156; *R. c. Quesnel* (1985), 24 C.C.C. (3d) 78, autorisation de pourvoi refusée, [1986] 1 R.C.S. xiii; *Bertram S. Miller Ltd. c. R.*, [1986] 3 C.F. 291; *Chabot c. Manitoba Horse Racing Commission*, [1987] 1 W.W.R. 149, autorisation de pourvoi refusée, [1987] 1 R.C.S. xi; *R. c. Bichel*, [1986] 5 W.W.R. 261; *R. c. J.M.G.* (1986), 29 C.C.C. (3d) 455, autorisation de pourvoi refusée, [1987] 1 R.C.S. ix; *143471 Canada Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1994] 2 R.C.S. 339; *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326; *Rocket c. Collège royal des chirurgiens dentistes d'Ontario*, [1990] 2 R.C.S. 232; *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697; *Comité pour la République du Canada c. Canada*, [1991] 1 R.C.S. 139; *R. c. Seaboyer*, [1991] 2 R.C.S. 577; *Young c. Young*, [1993] 4 R.C.S. 3; *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154; *Katz c. United States*, 389 U.S. 347 (1967); *Camara c. Municipal Court of San Francisco*, 387 U.S. 523 (1967); *See c. City of Seattle*, 387 U.S. 541 (1967); *Colonnade Catering Corp. c. United States*, 397 U.S. 72 (1970); *United States c. Biswell*, 406 U.S. 311 (1972); *Marshall c. Barlow's Inc.*, 436 U.S. 307 (1978); *Donovan c. Dewey*, 452 U.S. 594 (1981); *New York c. Burger*, 482 U.S. 691 (1987); *Québec (Commission de l'industrie de la construction) c. C.T.C.U.M.*, [1986] 2 R.C.S. 327; *Comité Paritaire de l'Industrie de l'Imprimerie de Montréal et du District c. Dominion Blank Book Co.*, [1944] R.C.S. 213; *Laiterie Perrette Ltée c. Comité paritaire de l'industrie de l'automobile de Montréal et du district*, [1988] R.J.Q. 76; *Devine c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 790.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting Collective Agreement Decrees, R.S.Q., c. D-2, ss. 1(f), (g), 2, 11, 14, 16, 22(a) [am. 1984, c. 45, s. 15], 22(e) [idem; am. 1986, c. 95, s. 128], 24, 33 [am. 1984, c. 45, s. 24].

Act respecting Labour Standards, R.S.Q., c. N-1.1.

Act respecting Occupational Health and Safety, R.S.Q., c. S-2.1.

Act respecting the Ministère du Revenu, R.S.Q., c. M-31, s. 34 [am. 1983, c. 43, s. 7; idem c. 49, s. 40; am. 1991, c. 67, s. 575].

Act to amend Various Legislation respecting Labour Relations, S.Q. 1984, c. 45, s. 35.

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 8, 33.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 8, 33.

Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., ch. C-12, art. 8, 24.1 [aj. 1982, ch. 61, art. 7].

Code de procédure pénale, L.R.Q., ch. C-25.1, art. 95 et suiv.

Code du travail, L.R.Q., ch. C-27.

Constitution des États-Unis, Quatrième amendement.

Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons, R.R.Q. 1981, ch. D-2, r. 11, art. 1.01 [rempl. (1984) 116 G.O. II 1562, art. 1], 1.02, 6.01 [mod. idem, art. 4].

Décret sur l'industrie de la confection pour dames, R.R.Q. 1981, ch. D-2, r. 26, art. 2.02 [rempl. (1989)

Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12, ss. 8, 24.1 [en. 1982, c. 61, s. 7].

Code of Penal Procedure, R.S.Q., c. C-25.1, ss. 95 et seq.

Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry, R.R.Q. 1981, c. D-2, r. 11, ss. 1.01 [repl. (1984) 116 O.G. II 1334, s. 1], 1.02, 6.01 [am. *idem*, s. 4].

Decree respecting the Women's Clothing Industry, R.R.Q. 1981, c. D-2, r. 26, ss. 2.02 [repl. (1989) 121 O.G. II 2329, s. 2; am. (1992) 124 O.G. II 4634, s. 3], 2.04 [am. (1989) 121 O.G. II 2329, s. 3; am. (1992) 124 O.G. II 4634, s. 5].

Income Tax Act, R.S.C., 1985, c. 1 (5th Supp.), s. 230.

Labour Code, R.S.Q., c. C-27.

Regulation respecting a Registration System or the Keeping of a Register, R.R.Q. 1981, c. N-1.1, r. 6, s.1.

Summary Convictions Act, R.S.Q., c. P-15 [repl. 1987, c. 96, s. 374], s. 8.

Unemployment Insurance Act, R.S.C., 1985, c. U-1, s. 58 [am. 1991, c. 49, s. 227].

United States Constitution, Fourth Amendment.

121 G.O. II 3105, art. 2; mod. (1992) 124 G.O. II 6249, art. 3], 2.04 [mod. (1989) 121 G.O. II 3105, art. 3; mod. (1992) 124 G.O. II 6249, art. 5].

Loi de l'impôt sur le revenu, L.R.C. (1985), ch. 1 (5^e suppl.), art. 230.

Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de relations du travail, L.Q. 1984, ch. 45, art. 35.

Loi sur l'assurance-chômage, L.R.C. (1985), ch. U-1, art. 58 [mod. 1990, ch. 40, art. 36; mod. 1991, ch. 49, art. 227].

Loi sur la santé et la sécurité du travail, L.R.Q., ch. S-2.1.

Loi sur le ministère du Revenu, L.R.Q., ch. M-31, art. 34 [mod. 1983, ch. 43, art. 7; *idem* ch. 49, art. 40; mod. 1991, ch. 67, art. 575].

Loi sur les décrets de convention collective, L.R.Q., ch. D-2, art. 1f), g), 2, 11, 14, 16, 22a) [mod. 1984, ch. 45, art. 15], 22e) [*idem*; mod. 1986, ch. 95, art. 128], 24, 33 [mod. 1984, ch. 45, art. 24].

Loi sur les normes du travail, L.R.Q., ch. N-1.1.

Loi sur les poursuites sommaires, L.R.Q., ch. P-15 [rempl. 1987, ch. 96, art. 374], art. 8.

Règlement sur la tenue d'un système d'enregistrement ou d'un registre, R.R.Q. 1981, ch. N-1.1, r. 6, art. 1.

Authors Cited

Angers, Lucie. "À la recherche d'une protection efficace contre les inspections abusives de l'État: la Charte québécoise, la Charte canadienne et le Bill of Rights américain" (1986), 27 *C. de D.* 723.

Maybank, Robert C. "Constitutional requirements for administrative warrants in Canada and the United States: Opposite trends?" (1989), 39 *U.T.L.J.* 55.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal, [1992] R.J.Q. 1743, 75 C.C.C. (3d) 367, 49 Q.A.C. 81, 10 C.R.R. (2d) 335, reversing a judgment of the Superior Court, [1989] R.J.Q. 1575, affirming a judgment of the Court of Québec, J.E. 89-227, D.T.E. 89T-80, declaring the respondents guilty of offences under s. 33 of the *Act respecting Collective Agreement Decrees*. Appeal allowed.

Michelle LeFrançois, for the appellant the Comité paritaire de l'industrie de la chemise.

Monique Rousseau and Gilles Laporte, for the appellant the Attorney General of Quebec.

Doctrine citée

Angers, Lucie. «À la recherche d'une protection efficace contre les inspections abusives de l'État: la Charte québécoise, la Charte canadienne et le Bill of Rights américain» (1986), 27 *C. de D.* 723.

Maybank, Robert C. «Constitutional requirements for administrative warrants in Canada and the United States: Opposite trends?» (1989), 39 *U.T.L.J.* 55.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec, [1992] R.J.Q. 1743, 75 C.C.C. (3d) 367, 49 Q.A.C. 81, 10 C.R.R. (2d) 335, qui a infirmé un jugement de la Cour supérieure, [1989] R.J.Q. 1575, qui avait confirmé un jugement de la Cour du Québec, J.E. 89-227, D.T.E. 89T-80, déclarant les intimés coupables d'infractions en vertu de l'art. 33 de la *Loi sur les décrets de convention collective*. Pourvoi accueilli.

Michelle LeFrançois, pour l'appelant le Comité paritaire de l'industrie de la chemise.

Monique Rousseau et Gilles Laporte, pour l'appelant le procureur général du Québec.

Jean Dagenais, Avrum P. Orenstein and Susan Orenstein Little, for the respondents.

Leah Price, for the intervener the Attorney General for Ontario.

Thomson Irvine, for the intervener the Attorney General for Saskatchewan.

Robert C. Maybank, for the intervener the Attorney General for Alberta.

François Beauvais and Diane Fortier, for the intervener the Association des comités paritaires du Québec Inc.

English version of the judgment of Lamer C.J. and La Forest, Sopinka, Cory, McLachlin and Iacobucci JJ. delivered by

LA FOREST J. — I have had the advantage of reading the reasons of my colleague L'Heureux-Dubé J. and find it unnecessary to repeat the facts and judicial history. Although I would dispose of the appeal in the manner she proposes, I consider it advisable to write my own reasons.

The appeal in this Court is limited to the validity of the second paragraph of s. 22(e) of the *Act respecting Collective Agreement Decrees*, R.S.Q., c. D-2 (hereinafter the "Act"), in light of s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and s. 24.1 of the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12. The following analysis, though based on s. 8 of the *Canadian Charter*, also applies to s. 24.1 of the *Quebec Charter*. The second paragraph of s. 22(e) of the Act provides:

The general manager, the secretary and any inspector may, as of right and at any reasonable time, examine the registration system, the compulsory register and the payroll of any employer, take copies or extracts therefrom, verify as regards any employer and any employee the rate of wage, duration of work, apprenticeship system and observance of the other provisions of the decree; require, even under oath and privately, from any employer or employee, even at the place of work, all information deemed necessary, and, such information

Jean Dagenais, Avrum P. Orenstein et Susan Orenstein Little, pour les intimés.

Leah Price, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.

Thomson Irvine, pour l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan.

Robert C. Maybank, pour l'intervenant le procureur général de l'Alberta.

François Beauvais et Diane Fortier, pour l'intervenante l'Association des comités paritaires du Québec Inc.

Le jugement du juge en chef Lamer et des juges La Forest, Sopinka, Cory, McLachlin et Iacobucci a été rendu par

LE JUGE LA FOREST — J'ai eu l'avantage de lire les motifs de ma collègue le juge L'Heureux-Dubé et je ne crois pas nécessaire de reprendre l'exposé des faits et l'historique des procédures judiciaires. Bien que je sois d'avis de disposer du pourvoi comme elle le propose, j'ai cru opportun de rédiger mes propres motifs.

L'appel devant nous s'est limité à la validité du deuxième alinéa du par. 22e) de la *Loi sur les décrets de convention collective*, L.R.Q., ch. D-2 (ci-après la «Loi»), à la lumière de l'art. 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de l'art. 24.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.R.Q., ch. C-12. L'analyse suivante, bien que fondée sur l'art. 8 de la *Charte canadienne*, s'applique également à l'art. 24.1 de la *Charte québécoise*. Le deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi prévoit:

Le directeur général, le secrétaire et tout inspecteur peuvent de droit et à toute heure raisonnable examiner le système d'enregistrement, le registre obligatoire et la liste de paye de tout employeur, en prendre des copies ou extraits, vérifier auprès de tout employeur et de tout salarié le taux du salaire, la durée du travail, le régime d'apprentissage et l'observance des autres dispositions du décret, requérir même sous serment et privément de tout employeur ou de tout salarié, et même au lieu du travail, les renseignements jugés nécessaires, et, tels ren-

having been written down, exact the signature of the person concerned;

seignements étant consignés par écrit, exiger la signature de l'intéressé;

These powers of inspection, the exercise of which presupposes a visit to the premises, entail the consultation and copying of specific documents (the registration system, compulsory register and pay-list), the verification of certain working conditions (wage rate, duration of work, apprenticeship system, and so on) and the collecting of information. The issue is whether these powers are contemplated by s. 8 of the *Charter*, and, if so, whether they are reasonable having regard to any expectations of privacy the respondents may have.

Ces pouvoirs d'inspection, dont l'exercice suppose la visite des lieux, prévoient la consultation et la copie de documents spécifiques (système d'enregistrement, registre obligatoire et liste de paye), la vérification de certaines conditions de travail (taux de salaire, durée du travail, régime d'apprentissage, etc.) et la quête de renseignements. Il s'agit de déterminer si ces pouvoirs sont visés par l'art. 8 de la *Charte* et, dans l'affirmative, s'ils sont raisonnables en regard des attentes que peuvent entretenir les intimés en matière de vie privée.

Are the Powers of Inspection Contemplated by Section 8 of the *Charter*?

Les pouvoirs d'inspection sont-ils visés par l'art. 8 de la *Charte*?

The question whether the power to make copies of documents specifically mentioned in the provision comes within the ambit of s. 8 of the *Charter* can be disposed of at once. In light of the definition I gave in *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417, and restated in *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425, and *R. v. Colarusso*, [1994] 1 S.C.R. 20, it is clear that the second paragraph of s. 22(e) of the Act authorizes a "seizure". This power is analogous to that of requiring documents to be produced, which this Court has so characterized, in particular in *Thomson Newspapers, supra*, and *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627.

On peut immédiatement disposer de la question de savoir si le pouvoir de tirer copie des documents spécifiquement mentionnés dans la disposition est visé par l'art. 8 de la *Charte*. À la lumière de la définition que j'ai donnée dans l'arrêt *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417, puis reprise dans les arrêts *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425, et *R. c. Colarusso*, [1994] 1 R.C.S. 20, il est manifeste que le deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi autorise une «saisie». Ce pouvoir est analogue à celui d'exiger la production de documents, que notre Cour a qualifié ainsi, notamment dans les arrêts *Thomson Newspapers*, précité, et *R. c. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627.

The characterization of the other inspection powers set out in the second paragraph of s. 22(e) of the Act is somewhat more subtle. The term "perquisition" referred to in the French version of s. 8 of the *Charter* — "search" in the English version — is at least in its ordinary sense reserved for investigations of a criminal nature. Lucie Angers, in "À la recherche d'une protection efficace contre les inspections abusives de l'État: la Charte québécoise, la Charte canadienne et le Bill of Rights américain" (1986), 27 *C. de D.* 723, distinguishes an inspection from a search as follows (at pp. 727-28):

Les autres pouvoirs d'inspection énoncés au deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi sont de qualification plus délicate. Le vocable «perquisition» auquel réfère l'art. 8 de la *Charte* — «search» dans la version anglaise — est réservé, du moins dans son acception classique, aux enquêtes de nature criminelle. M^e Lucie Angers, «À la recherche d'une protection efficace contre les inspections abusives de l'État: la Charte québécoise, la Charte canadienne et le Bill of Rights américain» (1986), 27 *C. de D.* 723, distingue ainsi l'inspection de la perquisition (aux pp. 727 et 728):

[TRANSLATION] An inspection is characterized by a visit to determine whether there is compliance with a given statute. The basic intent is not to uncover a breach of the Act: the purpose is rather to protect the public. On the other hand, if the inspector enters the establishment because he has reasonable grounds to believe that there has been a breach of the Act, this is no longer an inspection but a search, as the intent is then essentially to see if those reasonable grounds are justified and to seize anything which may serve as proof of the offence.

The visit to the premises, which is the foundation of the other powers set out in the second paragraph of s. 22(e) of the Act, is not fortuitous. The legislature itself has recognized its importance, by enacting a separate paragraph for the production of documents. The evidence shows that in the vast majority of cases the inspectors prefer to visit employers and employees rather than require the production of documents, and for good reason. It is by visiting the premises that the parity committees can realistically carry out the mandate they are given by the Act — administering the decrees — by checking the nature of the work done and by obtaining information from those concerned as to whether working conditions are being observed. While the inspectors do not have the option of “searching”, they can nevertheless examine the work environment and direct the inspection accordingly. From this standpoint, inspections and searches have a common basis: an active quest for the truth.

Section 8 of the *Charter*, which guarantees protection against unreasonable search and seizure, must be construed to carry out its purpose. In *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, this Court noted that the purpose of s. 8 was to protect the individual’s reasonable expectations of privacy from unjustified state intrusion. Despite its less invasive nature, inspection is unquestionably an “intrusion”. An arbitrary demarcation line drawn according to the degree of the intrusion, for purposes of determining whether the powers authorizing the state’s actions are within the scope of the constitutional guarantee, is not desirable at this stage. It would be a matter of concern if the constitutional validity of an intrusion of the kind at issue

L’inspection se caractérise par une visite effectuée dans le but de vérifier si une loi donnée est respectée. L’intention fondamentale n’est pas de découvrir une infraction à la loi; elle s’accomplit plutôt dans un objectif de protection du public. Par contre, si l’inspecteur entre dans l’établissement parce qu’il a des motifs raisonnables de croire à une violation de la loi, il ne s’agit plus d’une inspection mais d’une perquisition. Car l’intention fondamentale est alors justement la vérification du bien-fondé de ces motifs raisonnables et la saisie d’éléments pouvant servir de preuve à l’infraction.

La visite des lieux, qui constitue l’assise des autres pouvoirs énoncés au deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi, n’est pas fortuite. Le législateur a lui-même reconnu son importance, en énonçant un alinéa distinct pour la production de documents. La preuve révèle que les inspecteurs préfèrent, dans la grande majorité des cas, rendre visite aux employeurs et aux salariés plutôt que d’exiger la production de documents, et pour cause. C’est au moyen de la visite des lieux que les comités paritaires peuvent réalistement s’acquitter du mandat qui leur échoit en vertu de la Loi — surveiller l’observance des décrets — en vérifiant la nature du travail accompli et en s’informant auprès des intéressés du respect des conditions d’emploi. Si les inspecteurs n’ont pas la faculté de «perquisitionner», ils peuvent néanmoins examiner l’environnement de travail et orienter l’inspection en conséquence. Dans cette perspective, l’inspection et la perquisition partagent un fondement commun: une recherche active de la vérité.

L’article 8 de la *Charte*, qui garantit la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives, doit être interprété de telle sorte que son objet soit satisfait. Dans l’arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, notre Cour a fait valoir que l’art. 8 visait à protéger les attentes raisonnables des particuliers en matière de vie privée à l’encontre des intrusions injustifiées de l’État. Malgré son caractère moins envahissant, l’inspection est sans conteste une «intrusion». Or, une ligne de démarcation arbitraire tracée selon l’intensité de l’intrusion, aux fins de déterminer si les pouvoirs dont l’État s’autorise entrent dans le champ d’application de la garantie constitutionnelle, n’est pas souhaitable à cette étape. Il m’ap-

in this appeal were to be placed beyond the reach of judicial review. In the circumstances, I am of the view that the inspection powers set out in the second paragraph of s. 22(e) of the Act may be assimilated to a search within the meaning of s. 8 of the *Charter*. Naturally, the scope of the constitutional guarantee may vary depending on whether a search or an inspection is involved. That is what I now propose to consider.

Are the Powers of Inspection Reasonable?

On the issue of determining the reasonableness of the powers of inspection, the respondents simply disputed the application of the second paragraph of s. 22(e) of the Act to all employers, conceding their validity with respect to professional employers or employers that inspectors have reasonable grounds to believe are subject to a decree. That is in essence what the Court of Appeal decided: [1992] R.J.Q. 1743, 75 C.C.C. (3d) 367, 49 Q.A.C. 81, 10 C.R.R. (2d) 335. The appellants and the interveners, however, raised the more general issue of the legality of powers of inspection without prior authorization in light of s. 8 of the *Charter*. Although this Court has never expressly decided the point, I referred to it in *Thomson Newspapers, supra*, at pp. 506-7:

In a modern industrial society, it is generally accepted that many activities in which individuals can engage must nevertheless to a greater or lesser extent be regulated by the state to ensure that the individual's pursuit of his or her self-interest is compatible with the community's interest in the realization of collective goals and aspirations. In many cases, this regulation must necessarily involve the inspection of private premises or documents by agents of the state. The restaurateur's compliance with public health regulations, the employer's compliance with employment standards and safety legislation, and the developer's or homeowner's compliance with building codes or zoning regulations, can only be tested by inspection, and perhaps unannounced inspection, of their premises. Similarly, compliance with minimum wage, employment equity and human rights

paraîtrait inquiétant, en effet, de soustraire à l'examen judiciaire la validité constitutionnelle d'une intrusion de la nature de celle qui fait l'objet du présent pourvoi. Dans les circonstances, je suis d'avis que les pouvoirs d'inspection énoncés au deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi sont assimilables à une perquisition au sens de l'art. 8 de la *Charte*. Bien sûr, la portée de la garantie constitutionnelle pourra varier selon qu'il s'agit d'une perquisition ou d'une inspection. C'est ce que je me propose maintenant d'examiner.

Les pouvoirs d'inspection sont-ils raisonnables?

Au chapitre de la détermination du caractère raisonnable des pouvoirs d'inspection, les intimés ont simplement contesté la portée du deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi à l'égard de tous les employeurs, concédant leur validité à l'égard des employeurs professionnels ou des employeurs dont les inspecteurs ont des motifs raisonnables de croire qu'ils sont assujettis à un décret. C'est là l'essence de la décision de la Cour d'appel: [1992] R.J.Q. 1743, 75 C.C.C. (3d) 367, 49 Q.A.C. 81, 10 C.R.R. (2d) 335. Les appelants et les intervenants ont toutefois soulevé la question plus générale de la légalité des pouvoirs d'inspection sans autorisation préalable à la lumière de l'art. 8 de la *Charte*. Bien que notre Cour n'ait jamais explicitement tranché cette question, j'y ai fait allusion dans l'arrêt *Thomson Newspapers*, précité, aux pp. 506 et 507:

Dans une société industrielle moderne, on reconnaît généralement que de nombreuses activités auxquelles peuvent se livrer des particuliers doivent malgré tout être plus ou moins réglementées par l'État pour veiller à ce que la poursuite des intérêts des particuliers soit compatible avec les intérêts de la collectivité dans la réalisation des buts et des aspirations collectifs. Dans de nombreux cas, cette réglementation doit nécessairement comporter l'inspection de lieux ou de documents de nature privée par des fonctionnaires de l'État. Pour vérifier si le restaurateur se conforme à la réglementation sur la santé publique, si l'employeur se conforme à la législation sur les normes et la sécurité du travail et si le promoteur ou le propriétaire se conforme au code du bâtiment ou aux règlements de zonage, il n'existe que l'inspection des lieux, et encore celle qui est faite à l'im-

legislation can often only be assessed by inspection of the employer's files and records. [Emphasis added.]

The federal and provincial legislatures have, in a number of statutes, included powers of inspection similar to those whose validity is challenged by the respondents in the present case. These statutes deal with areas as diverse as health, safety, the environment, taxation and labour. The common thread is found in their underlying purpose: harmonizing social relations by requiring observance of standards reflecting the sometimes delicate balance between individual rights and the interests of society. Inspection — or the threat of it — especially if it is done without notice, is a practical means of encouraging such observance. The *Act respecting Collective Agreement Decrees* takes this approach. Its underlying purpose is to ensure decent working conditions in certain sectors of industry (textiles, clothing, shoes, furniture, and so on) where employees are among the most vulnerable. The need to include powers of inspection in the Act is readily understandable, especially since compliance with the standards imposed by the decrees depends first and foremost on employer honesty. The statistics indicate the routine, not to say widespread, use of such powers: in 1991, 105 inspectors, responsible for enforcing some thirty decrees covering over 140,000 employees and 16,000 employers, carried out over 53,000 inspections.

While the importance of the purpose and need of the powers of inspection cannot be doubted, they must still be balanced against the individual's expectations of privacy. I note in passing that the wording of s. 8 of the *Charter* does not prohibit inspections without prior authorization. It simply imposes a requirement of "reasonableness". Consequently, since the Fourth Amendment to the United States Constitution expressly contemplates use of a warrant, the rules developed by the American courts should be applied with caution.

provisé. De même, il arrive fréquemment que le respect des lois sur le salaire minimum, sur l'équité en matière d'emploi et sur les droits de la personne ne puisse être vérifié que par inspection des dossiers et archives de l'employeur. [Je souligne.]

Les législateurs fédéral et provinciaux ont assorti de nombreuses lois de pouvoirs d'inspection analogues à ceux dont les intimés contestent la validité en l'espèce. Ces lois touchent des domaines aussi divers que la santé, la sécurité, l'environnement, la fiscalité et le travail. Le fil conducteur se retrouve dans leur objectif fondamental: harmoniser les rapports sociaux en imposant le respect de normes qui traduisent un équilibre parfois fragile entre les droits individuels et les intérêts de la société. L'inspection — ou son spectre — surtout si elle est pratiquée à l'improviste, constitue un moyen pragmatique d'inciter à leur respect. La *Loi sur les décrets de convention collective* s'inscrit dans cette optique. Elle a pour objectif fondamental d'assurer des conditions de travail décentes dans certains secteurs de l'industrie où les salariés comptent parmi les plus vulnérables (textile, vêtement, chaussure, meuble, etc.). On saisit immédiatement la nécessité de l'assortir de pouvoirs d'inspection, d'autant plus que le respect des normes imposées par les décrets repose d'abord et avant tout sur l'honnêteté des employeurs. Les statistiques sont révélatrices de l'utilisation routinière, pour ne pas dire massive, de tels pouvoirs: en 1991, 105 inspecteurs chargés de l'application d'une trentaine de décrets couvrant plus de 140 000 salariés et 16 000 employeurs ont procédé à plus de 53 000 inspections.

Si l'importance de l'objectif et la nécessité des pouvoirs d'inspection ne font aucun doute, ceux-ci doivent néanmoins être balancés avec les attentes des particuliers en matière de vie privée. Je souligne en passant que le libellé de l'art. 8 de la *Charte* n'interdit pas l'inspection sans autorisation préalable. Il pose simplement un critère de «raisonnabilité». C'est donc avec circonspection qu'on doit s'inspirer des principes dégagés par la jurisprudence américaine, puisque le Quatrième amendement de la Constitution des États-Unis envisage expressément le recours à un mandat.

This Court has pointed out on several occasions that the scope of a constitutional guarantee, like the balancing of the collective and individual rights underlying it, varies with the context. In Quebec, as everywhere else in the country, employers are subject to strict regulations governing taxation, social affairs, health, safety and labour standards: see in particular the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985, c. 1 (5th Supp.); the *Act respecting the Ministère du Revenu*, R.S.Q., c. M-31; the *Unemployment Insurance Act*, R.S.C., 1985, c. U-1; the *Act respecting Occupational Health and Safety*, R.S.Q., c. S-2.1; the *Act respecting Labour Standards*, R.S.Q., c. N-1.1; the *Labour Code*, R.S.Q., c. C-27, as well as the numerous regulations adopted thereunder. The *Act respecting Collective Agreement Decrees* falls into the last category. Through a mechanism extending collective agreements, it provides for the imposition of previously negotiated working conditions on a given industry. For example, the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry*, R.R.Q. 1981, c. D-2, r. 11, which the appellant parity committee is responsible for enforcing, requires employers subject to it to observe conditions regarding the normal work week, rest periods, overtime, wages, seniority, social security, annual leave, holidays, absences, individual contracts and work at home or by the piece.

In a context in which their occupations are extensively regulated by the state, the reasonable expectations of privacy employers may have with respect to documents whose content is specifically provided for by the Act, or the premises where an activity subject to specific standards is conducted, are considerably lower. I made this point in *Thomson Newspapers*, *supra*, where I wrote (at p. 507):

It follows that there can only be a relatively low expectation of privacy in respect of premises or documents that are used or produced in the course of activities which, though lawful, are subject to state regulation as a matter of course. In a society in which the need for

Notre Cour a fait valoir à plusieurs reprises que la portée d'une garantie constitutionnelle, tout comme l'équilibre des droits collectifs et individuels qui la sous-tend, variait en fonction du contexte. Au Québec, comme partout ailleurs au pays, les employeurs sont assujettis à une réglementation rigoureuse en matières fiscale, sociale, de santé, de sécurité et de normes du travail; voir, notamment, la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985), ch. 1 (5^e suppl.); la *Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q., ch. M-31; la *Loi sur l'assurance-chômage*, L.R.C. (1985), ch. U-1; la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, L.R.Q., ch. S-2.1; la *Loi sur les normes du travail*, L.R.Q., ch. N-1.1; le *Code du travail*, L.R.Q., ch. C-27, de même que les nombreux règlements adoptés sous leur autorité. La *Loi sur les décrets de convention collective* participe de la dernière catégorie. Elle prévoit, par un mécanisme d'extension des conventions collectives, l'imposition à une industrie donnée de conditions de travail préalablement négociées. Par exemple, le *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons*, R.R.Q. 1981, ch. D-2, r. 11, dont le Comité paritaire appelant est chargé de l'application, impose aux employeurs qui y sont assujettis le respect de conditions relatives à la semaine normale de travail, aux périodes de repos, aux heures supplémentaires, au salaire, à la reconnaissance de l'expérience, à la sécurité sociale, aux congés annuels, aux jours fériés, aux absences, aux contrats individuels, de même qu'au travail à domicile et à la pièce.

Dans un contexte où leurs occupations sont largement réglementées par l'État, les attentes raisonnables que les employeurs peuvent entretenir en matière de vie privée, à l'égard de documents dont la tenue est spécifiquement envisagée par la loi ou de lieux où s'exerce une activité assujettie à des normes particulières, sont considérablement réduites. J'ai fait valoir ce point dans l'arrêt *Thomson Newspapers*, précité, où j'écrivais (à la p. 507):

Il s'ensuit que les attentes des particuliers ne peuvent être très élevées quant au respect de leur droit à la vie privée dans le cas de lieux ou de documents utilisés ou produits dans l'exercice d'activités qui, bien que légales, sont normalement réglementées par l'État. Dans une

effective regulation of certain spheres of private activity is recognized and acted upon, state inspection of premises and documents is a routine and expected feature of participation in such activity.

It is thus impossible, without further qualification, to apply the strict guarantees set out in *Hunter v. Southam Inc.*, *supra*, which were developed in a very different context. The underlying purpose of inspection is to ensure that a regulatory statute is being complied with. It is often accompanied by an information aspect designed to promote the interests of those on whose behalf the statute was enacted. The exercise of powers of inspection does not carry with it the stigmas normally associated with criminal investigations and their consequences are less draconian. While regulatory statutes incidentally provide for offences, they are enacted primarily to encourage compliance. It may be that in the course of inspections those responsible for enforcing a statute will uncover facts that point to a violation, but this possibility does not alter the underlying purpose behind the exercise of the powers of inspection. The same is true when the enforcement is prompted by a complaint. Such a situation is obviously at variance with the routine nature of an inspection. However, a complaint system is often provided for by the legislature itself as it is a practical means not only of checking whether contraventions of the legislation have occurred but also of deterring them.

The inspection powers set out in the second paragraph of s. 22(e) of the Act enable the parity committees to monitor compliance by employers with the various decrees and observance of the working conditions they impose. The scope of the regulatory offences enacted in the Act is limited; the corresponding penalties, exclusively in the form of fines, are very modest. When an inspection reveals a breach of a decree, it generally leads to a civil action to claim wages, brought by the parity committee on behalf of the aggrieved employee pursuant to s. 22(a) of the Act. It is significant that such remedy, which lies at the core of the system set up

société où l'on reconnaît le besoin de réglementer efficacement certains domaines d'activités privées et où l'on y donne suite, l'inspection de lieux et de documents par l'État est un aspect routinier auquel les particuliers s'attendent en exerçant cette activité.

On ne saurait donc appliquer, sans autre qualification, les garanties strictes énoncées dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, précité, qui ont été élaborées dans un contexte fort différent. L'inspection a pour objectif fondamental la vérification du respect d'une loi réglementaire; elle s'accompagne souvent d'une dimension informative destinée à promouvoir les intérêts des personnes en faveur desquelles la loi a été édictée. L'exercice des pouvoirs d'inspection n'entraîne pas les stigmates qui sont normalement associés aux enquêtes de nature criminelles et leurs conséquences sont moins draconiennes. Si les lois réglementaires sont accessoirement assorties d'infractions, elles sont principalement édictées dans le but d'en inciter le respect. Il se peut que dans le cadre de leur inspection, les personnes chargées de l'application d'une loi découvrent des indices qui en laissent soupçonner la violation. Mais cette éventualité n'altère pas l'intention fondamentale qui anime l'exercice des pouvoirs d'inspection. Il en est ainsi lorsque leur mise en œuvre est motivée par une plainte. Une telle hypothèse détonne certes avec l'aspect routinier qui caractérise l'inspection. Toutefois, un système de plaintes est souvent envisagé par le législateur lui-même, car il constitue un moyen pragmatique non seulement de vérifier les manquements à la loi, mais également d'en dissuader la survenance.

Les pouvoirs d'inspection énoncés au deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi permettent aux comités paritaires de surveiller l'assujettissement des employeurs aux différents décrets et l'observance des conditions de travail qu'ils imposent. La portée des infractions réglementaires édictées dans la Loi est limitée; les sanctions correspondantes, exclusivement sous forme d'amendes, sont fort modestes. Lorsque l'inspection décelle un manquement à un décret, elle conduit généralement à une poursuite civile en réclamation de salaire, qu'exerce le comité paritaire au nom du salarié lésé conformément au par. 22a) de la Loi. Il est

by the legislature, appears in the same provision as the inspection powers. Wages are unquestionably the most important condition for workers covered by the decrees. In 1991, inspectors recovered over \$2,400,000 in wages through the use of the powers set out in s. 22 of the Act. It is clear that the Court did not have such enforcement measures in mind when it postulated the system of prior authorization in *Hunter v. Southam Inc.*, *supra*. Furthermore, parity committees are specifically required in the course of their duties to consider complaints submitted to them by an employer or an employee, and no evidence is allowed to show that an action or prosecution was brought as a result. For 1991 alone there were 9,357 inspections resulting from complaints by employees. It would be undesirable to limit the use of the powers of inspection when they follow a complaint, as they are all the more necessary in such cases.

In view of the important purpose of regulatory legislation, the need for powers of inspection, and the lower expectations of privacy, a proper balance between the interests of society and the rights of individuals does not require, in addition to the legislative authority, a system of prior authorization. Of course the particular limits placed on the inspection scheme must, so far as possible, protect the right to privacy of the individuals affected. In this regard the respondents objected to the scope of the second paragraph of s. 22(e) of the Act, which makes all employers subject to the inspection powers. They argued that the latter should only be exercised where there are reasonable grounds to believe that the employers are subject to a decree. This argument, which is the crux of the dispute between the parties, must be rejected.

The Act applies to all employers. Its purpose in distinguishing "employers" from "professional employers", namely those who usually have employees in their employ for any kind of work which is the subject of a decree, is solely to impose

d'ailleurs significatif qu'un tel recours, au cœur du régime envisagé par le législateur, soit énoncé dans la même disposition que les pouvoirs d'inspection. Le salaire est sans contredit la condition la plus importante pour les travailleurs visés par les décrets. En 1991, les inspecteurs ont recouvré, grâce à l'utilisation des pouvoirs énoncés à l'art. 22 de la Loi, plus de 2 400 000 \$ en salaire. Il est manifeste que la Cour n'avait pas à l'esprit de tels recours lorsqu'elle a élaboré le système d'autorisation préalable dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, précité. En outre, les comités paritaires sont spécifiquement tenus, dans l'accomplissement de leur mandat, de considérer les plaintes qui leur sont soumises par un employeur ou un salarié et aucune preuve n'est permise pour établir qu'une action ou une poursuite a été intentée à la suite de ces plaintes. On dénombre, pour la seule année 1991, 9 357 inspections motivées par des plaintes formulées par des salariés. Il ne serait pas souhaitable de limiter l'utilisation des pouvoirs d'inspection lorsqu'ils font suite à une plainte, alors que leur nécessité s'impose davantage.

Compte tenu de l'importance de l'objectif des lois réglementaires, de la nécessité des pouvoirs d'inspection et des attentes réduites en matière de vie privée, l'équilibrage des intérêts sociaux et des droits des particuliers ne commande pas l'imposition d'un système d'autorisation préalable en sus de l'aval législatif. Bien sûr, les balises particulières qui encadrent le régime d'inspection devront protéger, dans la mesure du possible, le droit à la vie privée des individus affectés. À ce chapitre, les intimés s'en prennent à la portée du deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi, qui assujettit tous les employeurs aux pouvoirs d'inspection. Ils plaident que ceux-ci ne devraient s'exercer qu'à l'égard des employeurs dont on a des motifs raisonnables de croire qu'ils sont assujettis à un décret. Cette prétention, qui constitue le nœud du litige entre les parties, doit être rejetée.

La Loi s'applique à tous les employeurs. Si elle distingue les «employeurs» des «employeurs professionnels», soit ceux qui ont habituellement à leur emploi des salariés pour un genre de travail qui fait l'objet d'un décret, c'est dans le seul but

additional duties on the latter — the keeping of various records, submission of a monthly report to the parity committee, joint and several liability with subcontractors for the payment of wages, and so on; but this distinction in no way alters the scope of the decrees, which are binding on all employers within the limits of their respective areas of application. That is why an employer who has one of his employees do work of the kind contemplated in a decree must observe the conditions it imposes: see *Quebec (Construction Industry Commission) v. M.U.C.T.C.*, [1986] 2 S.C.R. 327. In practice an employer may be subject to several decrees; he may even be subject to a decree in respect of a marginal or indeed exceptional part of his activities. Section 1.02 of the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry* makes this quite clear:

1.02. The work contemplated by this Decree includes the work of all persons performing any or many of the operations being part of, related to or connected with the manufacturing or producing of the above described shirts and garments, whether the said operations are defined or not in the present Decree, whether said operations are performed completely or in part by the same employer or by several employers, whether they are performed completely or in part in one or several trade plants, private, industrial, commercial or other establishments.

It is of little consequence whether such operations constitute the principal business of the employer or are accessory or complementary to any other business or enterprise and whether the said shirts and garments are manufactured or produced for the purpose of sale to other consumers or for the exclusive use of the employer. [Emphasis added.]

The appellants and the intervenor, the Association des comités paritaires du Québec Inc., also noted the difficulties associated with determining whether employers are subject to the various decrees, as a result of the technical definition of their scope. The examples cited by my colleague speak for themselves. In the present case the respondents maintained that they were not covered by the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry*; but how could the inspectors realistically have determined whether they were covered

d'imposer aux seconds des obligations supplémentaires — tenue de divers documents, transmission d'un rapport mensuel au comité paritaire, solidarité avec les sous-traitants pour le paiement du salaire, etc. Mais cette distinction ne modifie aucunement la portée des décrets, qui lient tous les employeurs, dans les limites de leur champ d'application respectif. C'est pourquoi un employeur qui fait exécuter par un de ses salariés un travail de la nature de celui envisagé dans un décret doit observer les conditions qu'il impose; voir *Québec (Commission de l'industrie de la construction) c. C.T.C.U.M.*, [1986] 2 R.C.S. 327. En pratique, un employeur pourra être assujéti à plusieurs décrets; il pourra même être assujéti à un décret à l'égard d'une partie marginale, voire exceptionnelle de ses activités. L'article 1.02 du *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons* exprime parfaitement cette réalité:

1.02. Le travail visé par le présent décret comprend celui de toutes personnes exécutant une ou plusieurs des opérations principales, accessoires ou connexes à la confection et à la production des chemises et des vêtements précités, que ces opérations soient définies ou non, qu'elles soient effectuées, en totalité ou en partie, par le même employeur ou par plusieurs employeurs, dans un ou plusieurs ateliers spécialisés, dans des entreprises particulières, industrielles ou commerciales ou dans tout autre établissement.

Il importe peu que ces opérations constituent le commerce principal de l'employeur ou qu'elles constituent une activité secondaire ou complémentaire de tout autre commerce ou occupation, et que ces articles soient fabriqués aux fins de vente à d'autres consommateurs ou exclusivement pour la propre consommation de l'employeur. [Je souligne.]

Les appelants et l'intervenante, l'Association des comités paritaires du Québec Inc., ont également souligné les difficultés liées à la détermination de l'assujettissement des employeurs aux différents décrets, en raison de la définition technique de leur champ d'application. Les exemples cités par ma collègue sont à ce sujet fort éloquentes. Dans la présente instance, les intimés ont prétendu qu'ils n'étaient pas visés par le *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons*. Mais comment les inspecteurs auraient-ils pu réaliste-

without an inspection, especially since the evidence indicated that the respondent Sélection Milton was in fact displaying boys' shirts in its windows? If the inspection powers were not applicable to all employers, it would be impossible to verify whether or not of them were covered by a given decree or acted in compliance with the conditions it imposes.

The respondents limited their arguments to this aspect of the inspection scheme. However, it is worth looking briefly at the other components. The second paragraph of s. 22(e) of the Act does not specifically identify the place where a visit may be made, except to say that it must be made at a reasonable time. The section simply mentions that the powers may be exercised "even at the place of work" of the employees. Depending on the nature of the industry, it is possible that certain inspections may take place at the home of the employer or of the employees, when it coincides with their workplace. That possibility does not, however, make the inspection powers less reasonable. The employees covered by the decrees are among the most vulnerable and the Act was passed for their protection. What matters, in the end, is that the powers of inspection are sufficiently circumscribed to attain their purpose; here they are so circumscribed by the nature of the persons affected: the employer and employee. It is worth mentioning that the Act does not authorize inspectors to force an entry if the employer refuses to admit them. They can only bring proceedings for obstruction: the recalcitrant employer, like the respondents, will then be ordered to pay a fine.

The second paragraph of s. 22(e) of the Act authorizes the examination and copying of the registration system, compulsory register and payroll. The keeping of these documents is specifically contemplated by the Act in the case of professional employers. These documents accordingly give rise to limited expectations of privacy. Inspectors are not authorized to make copies of any other documents. The powers to check certain information (wage rate, duration of work and various employment conditions) and to require information deemed necessary seem to me to be essential to the

ment déterminer leur assujettissement, sans inspection, d'autant plus que la preuve indiquait que l'intimée Sélection Milton exposait en vitrine des chemises pour garçons? En l'absence de pouvoirs d'inspection opposables à tous les employeurs, il serait impossible de vérifier, à l'égard de plusieurs d'entre eux, leur assujettissement à un décret donné ou le respect des conditions qu'il impose.

Les intimés ont limité leurs prétentions à cet aspect du régime d'inspection. Il est toutefois utile d'en regarder brièvement les autres composantes. Le deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi n'identifie pas spécifiquement l'endroit où la visite peut être effectuée, si ce n'est qu'elle doit avoir lieu à une heure raisonnable. L'alinéa mentionne simplement que les pouvoirs peuvent être exercés «même au lieu du travail» des salariés. Selon la nature de l'industrie, il est possible que certaines inspections se déroulent au domicile de l'employeur ou des salariés, lorsqu'il coïncide avec leur lieu de travail. Cette éventualité ne diminue cependant pas le caractère raisonnable des pouvoirs d'inspection. Les salariés visés par les décrets comptent parmi les plus vulnérables et la Loi est édictée pour leur protection. Il importe, en définitive, que les pouvoirs d'inspection soient suffisamment circonscrits pour en satisfaire l'objet; ils le sont ici par la nature des personnes visées: l'employeur et le salarié. Il est utile de mentionner que la Loi n'autorise pas les inspecteurs à forcer l'entrée si l'employeur la leur refuse. Ils ne peuvent qu'entreprendre une poursuite pour entrave; l'employeur récalcitrant, à l'instar des intimés, se verra alors condamner à une amende.

Le deuxième alinéa du par. 22e) de la Loi autorise l'examen et la copie du système d'enregistrement, du registre obligatoire et de la liste de paye. Leur tenue est spécifiquement envisagée par la Loi à l'égard des employeurs professionnels. Ces documents suscitent, en conséquence, des attentes réduites en matière de vie privée. Les inspecteurs ne sont autorisés à tirer copie d'aucun autre document. Quant aux pouvoirs de vérifier certaines données (taux de salaire, durée du travail, conditions d'emploi diverses) et de requérir des renseignements jugés nécessaires, ils m'apparaissent

carrying out of the parity committees' function. It goes without saying that these powers must be exercised in accordance with the purpose of the Act and the inspectors are required to act in complete good faith. It will always be possible to challenge abuses; but that does not alter the validity of the legislative scheme and the balance it strikes between the interests of society and the individual's right to privacy.

For these reasons I would allow the appeal, set aside the decision of the Court of Appeal and affirm the convictions. The first constitutional question should be answered in the negative. It is unnecessary to answer the second constitutional question.

English version of the judgment of L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, McLachlin and Major JJ. delivered by

L'HEUREUX-DUBÉ J. — This appeal raises the constitutionality of the powers of inspection of an agency responsible for implementing a government decree in a regulated industrial sector. In particular, the question is whether the second paragraph of s. 22(e) of the *Act respecting Collective Agreement Decrees*, R.S.Q., c. D-2 (hereinafter the "ACAD"), giving the appellant Comité paritaire powers to inspect and to require the production of documents, is a breach of s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (hereinafter the "Charter").

Judgment was rendered from the bench on January 27, 1994 and the following answers given to the constitutional questions framed by the Chief Justice:

The Court forthwith allows the appeal, sets aside the judgment of the Court of Appeal and restores the judgment rendered by the Superior Court of criminal jurisdiction, the whole with costs against the respondents. The constitutional questions are answered as follows:

1. Are the provisions of s. 22(e) of *An Act respecting Collective Agreement Decrees*, R.S.Q., c. D-2, which confer powers of inspection inconsistent with s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

indispensables à l'exécution du mandat des comités paritaires. Ces pouvoirs doivent, il va sans dire, être exercés en conformité avec l'objet de la Loi et les inspecteurs sont tenus d'agir en toute bonne foi. Il sera toujours possible de contester les abus. Mais une telle hypothèse n'altère pas la validité du régime législatif et l'équilibre qu'il atteint entre les intérêts sociaux et le droit à la vie privée des particuliers.

Pour ces motifs, je suis d'avis d'accueillir le pourvoi, d'infirmer la décision de la Cour d'appel et de confirmer les déclarations de culpabilité. La première question constitutionnelle doit recevoir une réponse négative. Il est inutile de répondre à la deuxième question constitutionnelle.

Le jugement des juges L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, McLachlin et Major a été rendu par

LE JUGE L'HEUREUX-DUBÉ — Le présent pourvoi soulève la question de la constitutionnalité des pouvoirs d'inspection d'un organisme chargé de l'application d'un décret gouvernemental à un secteur réglementé de l'industrie. Plus particulièrement, il s'agit de savoir si le deuxième alinéa du par. 22e) de la *Loi sur les décrets de convention collective*, L.R.Q., ch. D-2 (ci-après la «LDCC»), qui accorde au Comité paritaire appelant des pouvoirs d'inspection et de production de documents, viole l'art. 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après la «Charte»).

Jugement a été rendu à l'audience le 27 janvier 1994 et les réponses suivantes ont été données aux questions constitutionnelles formulées par le Juge en chef:

La Cour, se prononçant séance tenante, accueille le pourvoi, infirme le jugement de la Cour d'appel et rétablit le jugement rendu par la Cour supérieure de juridiction criminelle. Le tout avec dépens contre les intimés. Les questions constitutionnelles reçoivent les réponses suivantes:

1. Les dispositions du par. 22e) de la *Loi sur les décrets de convention collective*, L.R.Q., ch. D-2, qui accordent des pouvoirs d'inspection, sont-elles incompatibles avec l'art. 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Answer: No.

2. If the answer to question 1 is in the affirmative, are these provisions justified pursuant to s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Answer: In view of the answer to the first question, the second question does not arise.

Reasons to follow.

I — Facts

The appellant Comité paritaire was created pursuant to the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry*, R.R.Q. 1981, c. D-2, r. 11, and is responsible for the carrying out of that Decree. In January 1988, following a complaint, the appellant was informed that a certain Malouin, a woman from Sherbrooke, had given work cutting out shirts with the brand of the respondent Sélection Milton to employees whom she had not paid. On February 2, 1988 two inspectors from the Comité paritaire de l'industrie de la chemise came to the respondent's premises to determine whether the Sherbrooke woman was a subcontractor and whether the respondent could, accordingly, be held jointly and severally liable together with that subcontractor for the payment of wages as provided for in s. 14 ACAD.

When they arrived at the respondent's premises, the inspectors noticed in the display window shirts similar to those made at Miss Malouin's premises. Relying on s. 22(e) ACAD, they asked for a list of the shirt cutting subcontracts given out by the respondent. The respondent Jonathan Potash, representing Sélection Milton, refused. On February 24, 1988 the inspectors renewed their initial request to be allowed to see the respondent's pay register and visit its workshop in order to meet with the employees. The respondent Jonathan Potash again refused to grant these requests on the ground that the inspectors had no search warrant. Three charges were accordingly laid against the respondents pursuant to s. 33 ACAD, alleging that they had refused:

Réponse: Non.

2. Dans l'hypothèse où la Cour répondrait par l'affirmative à la première question, ces dispositions peuvent-elles se justifier dans le cadre de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Réponse: Vu la réponse à la première question, la deuxième question ne se soulève pas.

b Motifs à suivre.

I — Les faits

Le Comité paritaire appelant est constitué en vertu du *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons*, R.R.Q. 1981, ch. D-2, r. 11, décret qu'il est chargé d'appliquer. En janvier 1988, à la suite d'une plainte, l'appelant a été informé qu'une certaine dame Malouin de Sherbrooke aurait donné du travail de couture de chemises portant la marque de confection de l'intimée, Sélection Milton, à des employés qu'elle n'aurait pas payés. Le 2 février 1988, deux inspecteurs du Comité paritaire de l'industrie de la chemise se sont présentés chez l'intimée pour déterminer si la dame de Sherbrooke était son sous-traitant et si l'intimée pouvait, en conséquence, être solidairement responsable du paiement des salaires avec ce sous-traitant, tel que prévu à l'art. 14 LDCC.

À leur arrivée chez l'intimée, les inspecteurs ont remarqué dans la vitrine des chemises semblables à celles confectionnées chez dame Malouin. S'autorisant du par. 22e) LDCC, ils ont demandé d'obtenir la liste des sous-contrats de couture de chemises octroyés par l'intimée. L'intimé Jonathan Potash, représentant de Sélection Milton, a refusé de fournir les documents demandés. Le 24 février 1988, les inspecteurs ont renouvelé leur demande initiale de leur permettre de voir le registre de paye de l'intimée et de visiter son atelier de travail afin de rencontrer les employés. L'intimé Jonathan Potash a de nouveau refusé d'accéder à ces demandes au motif que les inspecteurs n'étaient pas munis de mandat de perquisition. Comme conséquence, trois chefs d'accusation furent portés contre les intimés en vertu de l'art. 33 LDCC, leur reprochant d'avoir refusé:

- (1) on February 2, 1988, to provide inspectors with documents required to verify the implementation of the *ACAD* and the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry*, namely the list of subcontractors manufacturing shirts for the employer; ^a
 - (2) on February 24, 1988, to allow inspectors access to the workplace, namely to visit the workshop; and ^b
 - (3) on February 24, 1988, to provide inspectors with the information required to verify the implementation of the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry*, namely the employer's pay register and list of subcontractors. ^c
- (1) le 2 février 1988, de fournir aux inspecteurs des documents nécessaires à la vérification de l'application de la *LDCC* et du *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons*, soit la liste des sous-traitants fabriquant des chemises pour l'employeur;
 - (2) le 24 février 1988, d'accorder aux inspecteurs l'accès au lieu de travail, soit la visite de l'atelier; et
 - (3) le 24 février 1988, de fournir aux inspecteurs des renseignements nécessaires à la vérification de l'application du *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons*, à savoir le registre de paye de l'employeur et sa liste de sous-traitants.

In the lower courts and in this Court it was not disputed that the inspectors' requests fell within s. 22(e) *ACAD* and that any employer commits an offence if he refuses to provide the information requested under that provision. However, the respondents alleged that ss. 22(e) and 33 *ACAD* infringe upon ss. 8 and 24.1 of the *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12 (hereinafter the "Quebec Charter"), and s. 8 of the *Charter* while the appellants, the Comité paritaire de l'industrie de la chemise and the Attorney General of Quebec, argued that they do not. ^d

At trial on December 21, 1988, the Court of Quebec (Criminal and Penal Division) concluded that ss. 22(e) and 33 *ACAD* did not infringe either ss. 8 and 24.1 of the Quebec *Charter* or s. 8 of the *Charter* and found the respondents guilty of the three offences: J.E. 89-227, D.T.E. 89T-80. On appeal by trial *de novo*, the Superior Court, Criminal Division, upheld the judgment at trial, dismissing the appeal on May 12, 1989: [1989] R.J.Q. 1575. Finally, on June 3 1992, the Quebec Court of Appeal unanimously allowed the respondents' appeal, rendered a verdict of not guilty and declared the second paragraph of s. 22(e) *ACAD* of no force or effect as being inconsistent with ss. 24.1 of the Quebec *Charter* and 8 of the *Charter*: [1992] R.J.Q. 1743, 75 C.C.C. (3d) 367, 49 Q.A.C. ^e

Devant les instances inférieures comme devant nous, il n'a pas été contesté que les demandes des inspecteurs relèvent du par. 22e) *LDCC* et que tout employeur commet une infraction s'il refuse de fournir les renseignements demandés en vertu de cette disposition. Les intimés ont cependant prétendu que le par. 22e) et l'art. 33 *LDCC* portent atteinte aux art. 8 et 24.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., ch. C-12 (ci-après la «*Charte québécoise*»), et à l'art. 8 de la *Charte*. Quant à eux, les appelants, le Comité paritaire de l'industrie de la chemise et le procureur général du Québec, ont soutenu que les dispositions attaquées ne violent ni la *Charte* ni la *Charte québécoise*. ^f

En première instance, le 21 décembre 1988, la Cour du Québec (Chambre criminelle et pénale) concluait que le par. 22e) et l'art. 33 *LDCC* ne violaient ni les art. 8 et 24.1 de la *Charte québécoise*, ni l'art. 8 de la *Charte*. Elle déclarait les intimés coupables des trois infractions: J.E. 89-227, D.T.E. 89T-80. En appel par voie de procès *de novo*, la Cour supérieure de juridiction criminelle confirmait le jugement de première instance, rejetant l'appel le 12 mai 1989: [1989] R.J.Q. 1575. Enfin, le 3 juin 1992, la Cour d'appel du Québec, à l'unanimité, accueillait l'appel des intimés, rendait un verdict de non-culpabilité et déclarait inopérant le deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC* au motif qu'il est incompatible avec les art. 24.1 de la *Charte québécoise* et 8 de la *Charte*: [1992] R.J.Q. 1743, ^g

81, 10 C.R.R. (2d) 335. It is this last judgment which is the subject of the present appeal.

II — Applicable Legislative and Constitutional Provisions

Act respecting Collective Agreement Decrees, R.S.Q., c. D-2

1. [Definitions] In this Act and in its application, unless the context requires otherwise, the following words and expressions have the meaning hereinafter given to them:

(f) "employer" includes any individual, partnership, firm or corporation who or which has work done by an employee;

(g) "professional employer" means an employer who habitually has employees in his employ for any kind of work which is the object of a decree;

2. [Decree] The Government may order that a collective agreement respecting any trade, industry, commerce or occupation shall also bind all the employees and employers in Québec or in a stated region of Québec, within the scope determined in such decree.

11. [Matter of public order] The provisions of the decree entail a matter of public order and shall govern and rule any work of the same nature or kind as that contemplated by the agreement, within the jurisdiction determined by the decree.

14. [Joint liability] Every professional employer contracting with a sub-entrepreneur or a sub-contractor, directly or through an intermediary, shall be jointly and severally responsible with such sub-entrepreneur or sub-contractor and any intermediary, for the payment of the wage fixed by the decree.

16. [Forming of committee] The parties to a collective agreement rendered obligatory must form a parity committee to supervise and ensure the carrying out of the decree, its amendments and renewals.

22. [Corporate powers] From and after the publication of the notice contemplated in section 19, the committee

75 C.C.C. (3d) 367, 49 Q.A.C. 81, 10 C.R.R. (2d) 335. C'est ce dernier jugement qui fait l'objet du présent pourvoi.

II — Les dispositions législatives et constitutionnelles pertinentes

Loi sur les décrets de convention collective, L.R.Q., ch. D-2

1. [Définitions] Dans la présente loi et son application, à moins que le contexte ne s'y oppose, les termes suivants ont le sens qui leur est ci-après donné:

f) «employeur» comprend: tout individu, société, firme ou corporation qui fait exécuter un travail par un salarié;

g) «employeur professionnel» désigne: un employeur qui habituellement a à son emploi des salariés pour un genre de travail qui fait l'objet d'un décret;

2. [Décret] Il est loisible au gouvernement de décréter qu'une convention collective relative à un métier, à une industrie, à un commerce ou à une profession, lie également tous les salariés et tous les employeurs du Québec, ou d'une région déterminée du Québec, dans le champ d'application défini dans ce décret.

11. [Dispositions d'ordre public] Les dispositions du décret sont d'ordre public, régissent et gouvernent tout travail de même nature ou de même genre que celui visé par la convention, dans la juridiction déterminée par le décret.

14. [Solidarité] Tout employeur professionnel qui contracte avec un sous-entrepreneur ou sous-traitant, directement ou par intermédiaire, est solidairement responsable avec ce sous-entrepreneur ou sous-traitant et tout intermédiaire, du paiement du salaire fixé par le décret.

16. [Formation du comité] Les parties à une convention collective rendue obligatoire doivent constituer un comité paritaire chargé de surveiller et d'assurer l'observance du décret, de ses modifications et de ses renouvellements.

22. [Pouvoirs corporatifs] À compter de la publication de l'avis prévu à l'article 19, le comité constitue une

shall constitute a corporation and shall have the general powers, rights and privileges appertaining to ordinary civil corporations.

From the mere fact of its formation, it may, as of right:

(e) [General manager, secretary, inspectors and other employees] Appoint a general manager, a secretary, inspectors and other mandataries or employees, and determine their attributions and remuneration. Every person having the administration of the committee's funds must give security by a guarantee policy which shall be transmitted to the Minister.

[Inspection] The general manager, the secretary and any inspector may, as of right and at any reasonable time, examine the registration system, the compulsory register and the pay-list of any employer, take copies or extracts therefrom, verify as regards any employer and any employee the rate of wage, duration of work, apprenticeship system and observance of the other provisions of the decree; require, even under oath and privately, from any employer or employee, even at the place of work, all information deemed necessary, and, such information having been written down, exact the signature of the person concerned;

[Identification] The general manager, the secretary or any inspector shall, on request, identify himself and produce a certificate of his capacity issued by the committee;

[Documents] The general manager, the secretary or any inspector may also require the production of any document referred to in the second paragraph or any document relating to the application of this Act, a decree or a regulation, make a copy thereof and certify it as a true copy of the original. The copy is admissible as proof and has the same probative value as the original;

24. [Complaints] The committee shall hear and consider any written complaint from an employer or from an employee respecting the carrying out of the decree.

33. [Obstruction to inspection] Every professional employer who does not keep the compulsory registration system, register or pay-list, every employer or employee who refuses or neglects to furnish the representatives of a committee with the information contemplated in subparagraph *e* of section 22, in the manner

corporation et a les pouvoirs, droits et privilèges généraux d'une corporation civile ordinaire.

Du seul fait de sa formation, il peut de droit:

(e) [Secrétaire, inspecteurs et autres employés] Nommer un directeur général, un secrétaire, des inspecteurs, et autres mandataires ou employés, et fixer leurs attributions et rémunérations. Toute personne ayant l'administration des fonds du comité doit fournir un cautionnement par police de garantie qui est transmise au ministre.

[Inspection] Le directeur général, le secrétaire et tout inspecteur peuvent de droit et à toute heure raisonnable examiner le système d'enregistrement, le registre obligatoire et la liste de paye de tout employeur, en prendre des copies ou extraits, vérifier auprès de tout employeur et de tout salarié le taux du salaire, la durée du travail, le régime d'apprentissage et l'observance des autres dispositions du décret, requérir même sous serment et privé-ment de tout employeur ou de tout salarié, et même au lieu du travail, les renseignements jugés nécessaires, et, tels renseignements étant consignés par écrit, exiger la signature de l'intéressé;

[Identification] Sur demande, le directeur général, le secrétaire ou un inspecteur doit s'identifier et exhiber le certificat, délivré par le comité, attestant sa qualité;

[Production de documents] Le directeur général, le secrétaire ou un inspecteur peut aussi exiger la production de tout document visé au deuxième alinéa ou de tout document relatif à l'application de la présente loi, d'un décret ou d'un règlement, en faire une copie et la certifier conforme à l'original. Une telle copie est admissible en preuve et a la même force probante que l'original;

24. [Plaintes] Le comité doit entendre et considérer toute plainte d'un employeur ou d'un salarié relative à l'application du décret et consignée par écrit.

33. [Entraves à l'inspection] Tout employeur professionnel qui ne tient pas le système d'enregistrement, le registre ou la liste de paye obligatoires, tout employeur ou salarié qui refuse ou néglige de fournir aux représentants d'un comité les renseignements prévus au paragraphe *e* de l'article 22, en la manière y prescrite, ou ne

therein prescribed, or does not grant them on request, or delays to grant them, access to the place where the work is being done, to the register, to the system of registration or to pay-list or other documents, as provided in said paragraph, or molests or hinders or insults the said representatives in the performance of their duties, or otherwise obstructs such performance, — commits an offence and shall be liable, in addition to the costs, to a fine of \$200 to \$500; in the case of a subsequent offence within two years he shall be liable, in addition to the costs, to a fine of \$500 to \$3 000.

Charter of Human Rights and Freedoms, R.S.Q., c. C-12

8. No one may enter upon the property of another or take anything therefrom without his express or implied consent.

24.1. No one may be subjected to unreasonable search or seizure.

Canadian Charter of Rights and Freedoms

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

III — Judgments

Court of Quebec (Criminal and Penal Division)

According to Judge Dansereau, s. 8, and, consequently, the test outlined in *Hunter v. Southam Inc.*, [1984] 2 S.C.R. 145, are not applicable in the context of a civil and administrative statute or inspection process. He based his decision on the following arguments put to him by the appellants:

- (1) *Hunter v. Southam Inc.* is not, unlike a search that may lead to complaints of a penal or criminal nature, applicable to an administrative inspection;
- (2) different rules should apply to determine whether a search or seizure made in con-

leur accorde pas sur demande, ou retarde à leur accorder, l'accès au lieu du travail, au registre, au système d'enregistrement ou à la liste de paye ou autres documents, tel que prévu audit paragraphe, ou moleste, ou incommode, ou injurie lesdits représentants dans l'exercice de leurs fonctions, ou autrement met obstacle à tel exercice, — commet une infraction et est passible, en outre des frais, d'une amende de 200 \$ à 500 \$; au cas de récidive dans les deux ans, il est passible, en outre des frais, d'une amende de 500 \$ à 3000 \$.

Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., ch. C-12

8. Nul ne peut pénétrer chez autrui ni y prendre quoi que ce soit sans son consentement exprès ou tacite.

24.1. Nul ne peut faire l'objet de saisies, perquisitions ou fouilles abusives.

Charte canadienne des droits et libertés

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

III — Les jugements

Cour du Québec (Chambre criminelle et pénale)

Selon le juge Dansereau, l'art. 8, et par conséquent les critères dégagés dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, ne sont pas applicables dans le contexte d'une loi ou d'un processus d'inspection à caractère civil et administratif. Il appuie sa position sur les arguments suivants, formulés devant lui par les appellants:

- (1) l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.* n'est pas applicable à une inspection administrative, par opposition à une perquisition devant conduire à des plaintes de nature pénale ou criminelle;
- (2) des critères différents doivent s'appliquer pour déterminer le caractère abusif d'une

nection with an inspection pursuant to the ACAD is unreasonable; and

- (3) the absence of a warrant does not make the inspectors' requests unreasonable, even though a refusal is subject to a fine (s. 33 ACAD).

Judge Dansereau further dismissed the argument based on s. 24.1 of the Quebec *Charter*. In his opinion, the evidence showed that the purpose of the inspection was not to build an incriminating file on the respondent Sélection Milton but rather to determine whether it was jointly and severally liable with the Sherbrooke subcontractor for the payment of wages pursuant to s. 14 ACAD. The judge agreed with the appellants' view that the powers of inspection exercised by the inspectors of the Comité paritaire are not to be compared with powers of search and seizure. He accordingly considered that ss. 8 and 24.1 of the Quebec *Charter* have no application to the facts of the case at bar.

Judge Dansereau, therefore, found the respondents guilty of the three offences charged and ordered them to pay the minimum fine of \$200 each, plus costs.

Superior Court, [1989] R.J.Q. 1575

Viau J., on an appeal by trial *de novo* brought by the respondents, first noted the primary purpose of the ACAD, which, he said, was to ensure compliance with minimum working conditions in certain fields of activity for the benefit of employees, not to penalize wrongful acts. He noted that the ACAD is of public order and provides for the establishment of measures to promote its objectives. In his view, the inspectors fulfill a function of public importance: the powers conferred upon them are intended to allow employees to receive the wages and enjoy the other benefits to which they are entitled.

Viau J. then analysed the powers of inspectors regarding requests made pursuant to s. 22(e) ACAD, powers which he said were not comparable

fouille, d'une perquisition ou d'une saisie effectuées dans le cadre d'une inspection prévue à la LDCC; et

- (3) l'absence de mandat ne rend pas abusives les demandes des inspecteurs, même si un refus est sanctionné par une amende (art. 33 LDCC).

Le juge Dansereau rejette également l'argument fondé sur l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise. Selon lui, la preuve indique que le but de l'inspection n'était pas d'établir un dossier incriminant contre l'intimée Sélection Milton, mais plutôt de déterminer si elle était solidairement responsable du paiement des salaires avec le sous-traitant de Sherbrooke, conformément à l'art. 14 LDCC. Le juge partage l'avis des appelants selon lequel les pouvoirs d'inspection exercés par les inspecteurs du Comité paritaire ne sont pas assimilables à des pouvoirs de fouille, de perquisition ou de saisie. Il estime donc que les art. 8 et 24.1 de la *Charte* québécoise ne s'appliquent pas aux faits de l'espèce.

En conséquence, le juge Dansereau déclare les intimés coupables des trois infractions reprochées et les condamne à l'amende minimale de 200 \$ pour chacune d'elles, plus les frais.

Cour supérieure, [1989] R.J.Q. 1575

Dans le cadre d'un appel par voie de procès *de novo* interjeté par les intimés, le juge Viau rappelle tout d'abord l'objet premier de la LDCC, qui est, selon lui, d'assurer le respect, dans certains secteurs d'activités, de conditions minimales de travail au bénéfice des employés, et non pas de réprimer les actes fautifs. Il note que la LDCC est d'ordre public et prévoit l'instauration de mesures propres à assurer la réalisation de ses fins. Selon lui, les inspecteurs remplissent une mission d'intérêt public: les pouvoirs qui leur sont conférés sont destinés à permettre aux employés de recevoir le salaire et de bénéficier des autres avantages auxquels ils ont droit.

Le juge Viau analyse ensuite les pouvoirs des inspecteurs eu égard aux demandes adressées conformément au par. 22e) LDCC, pouvoirs qu'il

to those of search or seizure. As he observed (at p. 1578), [TRANSLATION] “[s]earch implies an invasion of another’s property to seek actively for objects or documents” whereas [TRANSLATION] “seizure assumes the taking of objects or documents out of their owner’s possession”. Based on the evidence before him, Viau J. was of the opinion that there had been no intrusion into the respondent’s property nor seizure of belongings at his place.

The judge went on to examine the objective sought by the inspectors, which, in his view, was not to build an incriminating file on the respondent Sélection Milton but, rather, to determine whether it was jointly and severally liable with a subcontractor for the payment of wages pursuant to s. 14 ACAD. Further, he considered that if the appellant Comité paritaire had wished to search for or seize objects, it could have made use of the provisions of s. 8 of the *Summary Convictions Act*, R.S.Q., c. P-15, then in effect (since replaced by the *Code of Penal Procedure*, R.S.Q., c. C-25.1, ss. 95 et seq.).

Finally, although s. 22(e) ACAD speaks of “any employer”, Viau J. did not feel it was necessary to determine whether the respondents are a “professional employer” within the meaning of s. 1(g) before concluding that the appellant Comité paritaire had the right to make an inspection. He commented at p. 1581:

[TRANSLATION] The word “employer” rather than “professional employer” in s. 22(e) is not there purely by chance. It was necessary to fully understand what was happening in a workshop before concluding that an employer was subject to the decree and so jointly and severally liable under s. 14 for payment of the wages fixed by the decree. . . .

In short, the inspection system provided for an initial stage after which it would be decided whether to proceed further.

Viau J. consequently dismissed the respondents’ appeal, thus affirming their convictions and the sentences imposed by the Court of Quebec (Criminal and Penal Division).

estime non assimilables à des fouilles, perquisitions ou saisies. Comme il le dit (à la p. 1578), «[l]a fouille et la perquisition impliquent une intrusion dans la propriété d’autrui pour y rechercher activement des objets ou des documents» alors que la «saisie suppose la prise d’objets ou de documents et la dépossession de leur propriétaire». Le juge Viau est d’opinion, à la lumière de la preuve devant lui, qu’il n’y a eu aucune intrusion dans la propriété ni saisie de biens chez l’intimée.

Le juge continue en procédant à un examen du but poursuivi par les inspecteurs, qui n’était pas, à son avis, d’établir un dossier incriminant contre l’intimée Sélection Milton, mais plutôt de déterminer si elle était solidairement responsable du paiement du salaire avec un sous-traitant, en vertu de l’art. 14 LDCC. D’ailleurs, estime-t-il, si l’appelant, le Comité paritaire, avait voulu fouiller, perquisitionner ou saisir des choses, il aurait eu recours aux dispositions prévues à l’art. 8 de la *Loi sur les poursuites sommaires*, L.R.Q., ch. P-15, alors en vigueur (remplacé depuis par le *Code de procédure pénale*, L.R.Q., ch. C-25.1, art. 95 et suiv.).

Enfin, même si le par. 22e) LDCC parle de «tout employeur», le juge Viau ne croit pas qu’il faille déterminer si les intimés sont un «employeur professionnel», au sens de l’al. 1g), avant de reconnaître à l’appelant le Comité paritaire le droit d’inspecter. Il en fait la remarque, à la p. 1581:

En effet, ce n’est pas par hasard que l’on retrouve le terme «employeur» plutôt qu’«employeur professionnel» à l’article 22e). Il fallait bien savoir ce qui se passait dans un atelier avant de conclure s’il s’y trouvait ou non un employeur assujéti au décret et donc solidairement responsable en vertu de l’article 14, du paiement du salaire fixé par le décret . . .

Bref le système d’inspection permet de franchir une première étape et de décider ensuite s’il y a lieu d’aller plus loin.

Le juge Viau rejette par conséquent l’appel des intimés, confirmant ainsi leurs déclarations de culpabilité et les sentences imposées en Cour du Québec (Chambre criminelle et pénale).

Court of Appeal, [1992] R.J.Q. 1743 (Dussault and Fish J.J.A. (Monet J.A. took no part in the judgment))

Per Fish J.A., the Court of Appeal could not subscribe to the conclusion of the Superior Court, Criminal Division, that the powers specified in s. 22(e) ACAD are not comparable to powers of search and seizure. It based this conclusion exclusively on the reasons of Wilson J. in the judgment of this Court, *R. v. McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 S.C.R. 627.

In order to determine the reasonable expectations regarding the protection of documents and the workplace, Fish J.A. noted that, since the inspectors' powers are exercised in commercial premises, the invasion was less significant than if they were exercised at a person's home. He further noted that the documents in question are business documents whose content is generally prescribed by the ACAD. Similarly, the powers are limited, the visit must take place at a reasonable time and the inspectors must identify themselves. So far as the information sought was concerned, however, Fish J.A. considered that the request could cover [TRANSLATION] "a wide range" and that employees could be required to [TRANSLATION] "provide information that the employer or the professional employer may have an interest in protecting" (p. 1749).

Noting the observations of Carthy J.A., speaking for the Ontario Court of Appeal in *Ontario Chrysler (1977) Ltd. v. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 148, with respect to the reasonableness of the expectation, Fish J.A. considered that the infringement of the "professional employer's" right to privacy was not abusive and did not exceed its reasonable expectations. However, Fish J.A. regarded the scope of s. 22(e) as much broader since the subsection applies to all employers. Considering whether the reasonable expectation test was met by s. 22(e), which he considered to have a broader scope, Fish J.A. cited lengthy passages from the unanimous judgment of the Ontario Court

Cour d'appel, [1992] R.J.Q. 1743 (les juges Dussault et Fish (le juge Monet n'a pas pris part au jugement))

Sous la plume du juge Fish, la Cour d'appel ne peut souscrire à la conclusion de la Cour supérieure de juridiction criminelle selon laquelle les pouvoirs prévus au par. 22e) LDCC ne sont pas assimilables à des pouvoirs de fouille, de perquisition ou de saisie. Elle appuie cette conclusion exclusivement sur les motifs du juge Wilson dans l'arrêt de notre Cour R. c. *McKinlay Transport Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 627.

S'agissant de déterminer les attentes raisonnables à l'égard de la protection des documents et du lieu de travail, le juge Fish note que, comme les pouvoirs des inspecteurs sont exercés dans des locaux commerciaux, l'atteinte est donc moins importante que s'ils étaient exercés au domicile d'un particulier. De plus, il remarque que les documents visés sont des documents d'affaires dont la tenue est généralement exigée par la LDCC. De même, les pouvoirs sont circonscrits, la visite devant avoir lieu à une heure raisonnable et les inspecteurs requis de s'identifier. Quant aux renseignements visés, le juge Fish estime cependant que la demande peut porter sur «un large éventail» et que les salariés peuvent être tenus de «fournir des renseignements que l'employeur ou l'employeur professionnel peut avoir intérêt à protéger» (p. 1749).

Rappelant les propos du juge Carthy, au nom de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'arrêt *Ontario Chrysler (1977) Ltd. c. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 148, portant sur le caractère raisonnable de l'attente, le juge Fish est d'avis que l'atteinte au droit à la vie privée de l'«employeur professionnel» n'est pas abusive et qu'elle ne viole pas ses attentes raisonnables. Toutefois, le juge Fish évalue la portée du par. 22e) comme allant beaucoup plus loin car ce paragraphe vise tous les employeurs. S'interrogeant sur le respect du critère de l'attente raisonnable par le par. 22e) qu'il estime être d'une portée très étendue, le juge Fish cite de larges extraits de l'arrêt unanime de la Cour

of Appeal in *Johnson v. Ontario (Minister of Revenue)* (1990), 75 O.R. (2d) 558, and said (at p. 1750):

[TRANSLATION] This reasoning [in *Johnson v. Ontario (Minister of Revenue)*] appears to me to be quite relevant in the present case. I am, in effect, of the view with all due respect for the contrary opinion, that the invasion of privacy authorized by s. 22(e) A.C.A.D. violates the reasonable expectation of any employer not subject to the Act.

Also I do not consider that it is justified by the purpose which the Act seeks to achieve or by the state's interest.

Of course, the imposition of and compliance with minimum employment standards for employees are important, but protection of the employees covered by the decree does not justify powers to search the premises of an employer not made subject to the decree by the legislature.

In addition, it seems to me that in order to constitute a "least intrusive method available for adequate enforcement of the regulatory scheme", the provision in the second paragraph of s. 22(e) should require *reasonable and probable grounds to believe that the "inspected" employer is in fact covered by the decree*. [Emphasis in original.]

Fish J.A. noted that in *Comité paritaire de l'industrie du meuble v. Métal par Dimension Ltée*, [1989] R.J.Q. 1442, the Quebec Court of Appeal had taken this rule for granted, though without deciding the point. Rather than construing s. 22(e) ACAD by reading in the reasonable grounds requirement, he [TRANSLATION] "left it to the legislature to make the A.C.A.D. comply with the two Charters" (p. 1752). Accordingly, in his opinion, since it does not contain a requirement of reasonable and probable grounds for undertaking an inspection, the second paragraph of s. 22(e) ACAD is in breach of s. 8 of the *Charter* and s. 24.1 of the *Quebec Charter*. However, he did not discuss s. 8 of the *Quebec Charter*. In closing, Fish J.A. mentioned (at p. 1752) that his reasons applied only to the second paragraph of s. 22(e), and expressly refrained from making any ruling on the other parts of that subsection.

d'appel de l'Ontario *Johnson c. Ontario (Minister of Revenue)* (1990), 75 O.R. (2d) 558, et il affirme (à la p. 1750):

a Ce raisonnement [de l'arrêt *Johnson c. Ontario (Minister of Revenue)*] me paraît fort pertinent en l'espèce. Je suis en effet d'avis, avec égard pour l'opinion contraire, que l'atteinte au droit à la vie privée autorisée par l'article 22e) L.D.C.C. viole l'attente raisonnable de tout employeur non soumis à la loi.

Je suis également d'avis qu'elle ne se justifie pas par le but recherché par la loi, ou par l'intérêt de l'État.

b Bien sûr, l'imposition et le respect des normes minimales des conditions d'emploi des salariés sont importants, mais la protection des salariés visés au décret ne justifie pas les pouvoirs de perquisition chez l'employeur qui n'y est pas assujéti par le législateur.

c Aussi, il me semble que, pour constituer [la] [TRANSLATION] «méthode la moins envahissante possible pour appliquer adéquatement le régime de réglementation», la disposition du deuxième alinéa de l'article 22e) devrait exiger un motif raisonnable et probable de croire que l'employeur «inspecté» est de fait visé par le décret.

f [En italique dans l'original.]
Le juge Fish souligne que la Cour d'appel du Québec, dans l'arrêt *Comité paritaire de l'industrie du meuble c. Métal par Dimension Ltée*, [1989] R.J.Q. 1442, avait tenu ce critère pour acquis, mais sans en décider. Plutôt que d'interpréter le par. 22e) LDCC en y lisant (*reading in*) l'exigence de motifs raisonnables, il «laisse au législateur le soin de rendre la L.D.C.C. conforme à nos deux chartes» (p. 1752). Ainsi, à son avis, puisqu'il ne prévoit pas l'exigence d'un motif raisonnable et probable pour procéder à une inspection, le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC viole l'art. 8 de la *Charte* et l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise. Il ne discute cependant pas de l'art. 8 de la *Charte* québécoise. En terminant, le juge Fish mentionne (à la p. 1752) que ses motifs ne visent que le deuxième alinéa du par. 22e), s'abstenant explicitement de se prononcer quant aux autres constituants de ce paragraphe.

The appeal was accordingly allowed, the judgment of the Superior Court, Criminal Division, reversed, the second paragraph of s. 22(e) *ACAD* declared to be of no force or effect and the respondents declared not guilty of the offences charged. ^a

IV — Issue

As I mentioned earlier, the appeal at bar raises the constitutionality of s. 22(e) of the *ACAD* in light of both the *Charter* and the Quebec *Charter*. However, although the appellants discussed the disputed provision in light of s. 8 of the Quebec *Charter* (appellants' factum, at p. 39, paras. 89-91), the Court of Appeal judgment is silent on this point and neither the respondents nor the interveners made any reference to it. I will, therefore, refrain from discussing s. 8 of the Quebec *Charter*, as I consider that the Court does not have to decide this question. ^d

In his reasons (at p. 1751) Fish J.A., though he did not analyse s. 24.1 of the Quebec *Charter* in depth, considered that it had been infringed by the second paragraph of s. 22(e) *ACAD*. The parties, for their part, referred to s. 24.1 in their statement of the issues, and the appellants referred to it again when they addressed the justification under s. 1 of the *Charter* (appellants' factum, at pp. 5, para. 12, and 38, para. 88; and respondents' factum, at p. 1, para. 3). However, the respondents contended that, if the Court were to find that the fourth paragraph of s. 22(e) *ACAD* was the subject of an exception adopted in accordance with s. 33 of the *Charter*, its validity would nonetheless have to be examined in light of s. 24.1 of the Quebec *Charter* (appellants' factum, at p. 17, para. 52). In these circumstances, despite the judgment of the Court of Appeal and the fact that the parties and the interveners did not raise s. 24.1 of the Quebec *Charter* in their oral arguments, I shall nonetheless address that provision. ^h

Additionally, at the time the offences were committed the fourth paragraph of s. 22(e) *ACAD* was the subject of an exception to s. 8 of the *Charter*, adopted in accordance with its s. 33. This fourth paragraph was inserted in the *ACAD* by the *Act* to ^j

L'appel est donc accueilli, le jugement de la Cour supérieure de juridiction criminelle infirmé, le deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC* déclaré inopérant et les intimés déclarés non coupables des infractions reprochées.

IV — Le litige

Comme je l'ai mentionné précédemment, le présent pourvoi soulève la constitutionnalité du par. 22e) *LDCC* tant à la lumière de la *Charte* que de la *Charte* québécoise. Toutefois, bien que les appelants discutent de la disposition contestée à la lumière de l'art. 8 de la *Charte* québécoise (mémoire des appelants, à la p. 39, par. 89 à 91), la décision de la Cour d'appel est silencieuse à ce sujet et ni les intimés ni les intervenants n'y font quelque référence. Je m'abstiendrai donc de discuter de l'art. 8 de la *Charte* québécoise, étant d'avis que la Cour n'a pas à trancher cette question.

Dans ses motifs (à la p. 1751), le juge Fish, tout en n'analysant pas à fond l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise, a considéré qu'il avait été violé par le deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC*. Quant à elles, les parties ont invoqué l'art. 24.1 dans leur énoncé des questions en litige, et les appelants y ont de nouveau fait référence lorsqu'ils traitent de la justification en vertu de l'article premier de la *Charte* (mémoire des appelants, aux pp. 5, para. 12, et 38, para. 88; et mémoire des intimés, à la p. 1, para. 3). Les intimés ont cependant fait valoir que, dans l'éventualité où la Cour conclutait que le quatrième alinéa du par. 22e) *LDCC* faisait l'objet d'une dérogation adoptée conformément à l'art. 33 de la *Charte*, sa validité devait néanmoins être examinée à la lumière de l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise (mémoire des intimés, à la p. 17, para. 52). Dans ces circonstances, malgré le jugement de la Cour d'appel et le fait que les parties et les intervenants n'ont pas soulevé l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise lors de leurs plaidoiries orales, j'aborderai quand même cette disposition. ⁱ

Par ailleurs, le quatrième alinéa du par. 22e) *LDCC* faisait, à l'époque où les infractions ont été commises, l'objet d'une dérogation à l'art. 8 de la *Charte*, adoptée conformément à son art. 33. En effet, ce quatrième alinéa a été introduit dans la

amend Various Legislation respecting Labour Relations, S.Q. 1984, c. 45, s. 35 of which expressly provided for an exception to ss. 2 and 7 to 15 of the *Charter*. There is no doubt as to the validity of such an exception, since it has been recognized by this Court (*Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712, at pp. 741-42 (*per curiam*)). Accordingly, although the respondents argued that the fourth paragraph of s. 22(e) is in breach of s. 8 of the *Charter*, the Court does not have to consider this point in view of the constitutionally valid exception. However, the validity of this fourth paragraph in light of s. 24.1 of the Quebec *Charter* will have to be considered.

It is thus only necessary to answer the following questions:

- (1) Does the second paragraph of s. 22(e) ACAD infringe s. 8 of the *Charter*?
- (2) If so, can the second paragraph of s. 22(e) be justified under s. 1 of the *Charter*?
- (3) Do the second and fourth paragraphs of s. 22(e) ACAD infringe s. 24.1 of the Quebec *Charter*?

I would note that, in view of the answer given by the Court to the first question at the hearing, it will not be necessary to answer the second.

V — Analysis

I will first consider whether s. 8 of the *Charter* applies to the powers of inspection at issue here. If necessary, I will then examine their reasonableness. In closing, I will determine whether s. 24.1 of the Quebec *Charter* is applicable.

A. Powers of Inspection under the Second Paragraph of Section 22(e) ACAD and Applicability of Section 8 of the Charter

Under the second paragraph of s. 22(e) ACAD, the inspectors of the appellant Comité paritaire can, at the employees' workplace:

LDCC par la *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de relations du travail*, L.Q. 1984, ch. 45, dont l'art. 35 prévoyait expressément la dérogation aux art. 2 et 7 à 15 de la *Charte*. La validité d'une telle dérogation ne fait aucun doute, puisqu'elle a été reconnue par notre Cour (*Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, aux pp. 741 et 742 (*per curiam*)). Par conséquent, même si les intimés soutiennent que le quatrième alinéa du par. 22e) viole l'art. 8 de la *Charte*, la Cour n'a pas à aborder cette question, étant donné la dérogation constitutionnellement valide. Cependant, la validité de ce quatrième alinéa au regard de l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise devra être examinée.

En conséquence, il y a lieu de répondre uniquement aux questions suivantes:

- (1) Le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC viole-t-il l'art. 8 de la *Charte*?
- (2) Dans l'affirmative, le deuxième alinéa du par. 22e) peut-il se justifier dans le cadre de l'article premier de la *Charte*?
- (3) Les deuxième et quatrième alinéas du par. 22e) LDCC violent-ils l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise?

Je mentionne que, compte tenu de la réponse que nous avons donnée séance tenante à la première question, il ne sera pas nécessaire de répondre à la seconde.

V — Analyse

J'examinerai d'abord l'applicabilité de l'art. 8 de la *Charte* aux pouvoirs d'inspection ici en litige. Le cas échéant, je me pencherai ensuite sur leur caractère raisonnable. J'aborderai, en terminant, l'applicabilité de l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise.

A. Les pouvoirs d'inspection du deuxième alinéa du par. 22e) LDCC et l'applicabilité de l'art. 8 de la Charte

En vertu du deuxième alinéa du par. 22e) LDCC, les inspecteurs de l'appelant le Comité paritaire peuvent, au lieu de travail des salariés:

- (1) examine the registration system, the compulsory register and the pay-list and take copies thereof;
- (2) verify as regards any employer and any employee the rate of wage, duration of work, apprenticeship system and observance of the other provisions of the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry*; and
- (3) require the employer or his employees to provide information deemed necessary (even under oath and signed).

Various positions were argued in this Court as to the application of s. 8 of the *Charter* to the powers mentioned in the second paragraph of s. 22(e) *ACAD*. The appellants, the interveners the Attorneys General of Ontario and Saskatchewan and the Association des comités paritaires du Québec Inc. argued that none of the powers mentioned in the second paragraph of s. 22(e) of the *ACAD* can be compared to searches or seizures because an employer could not have a significant expectation of privacy in respect of documents which the law requires to be kept. The respondents argued, on the contrary, that such powers authorize a significant invasion and are thus covered by the protection of s. 8 of the *Charter*. Finally, the intervener the Attorney General of Alberta argued that the mere power to require information deemed necessary from the employer or his employees does not fall within the scope of s. 8 of the *Charter*. However, according to this intervener, should there be an entry into the workplace, s. 8 applies as a reasonable expectation of privacy then exists on the part of the employer.

As a first step, the question, thus, is whether the powers of inspection conferred by the second paragraph of s. 22(e) *ACAD* constitute a "search or seizure" within the meaning of s. 8 of the *Charter*.

First, the second paragraph of s. 22(e) permits the inspectors to examine various documents of the employer (registration system, compulsory register and pay-list), and take copies thereof, and also

- (1) examiner le système d'enregistrement, le registre obligatoire et la liste de paye, de même qu'en prendre copie;
- (2) vérifier auprès de l'employeur ou de ses salariés le taux de salaire, la durée de travail, le régime d'apprentissage, de même que l'observance des autres dispositions du *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons*; et
- (3) requérir de l'employeur ou de ses salariés, des renseignements jugés nécessaires (même sous serment et signés).

Diverses positions ont été avancées devant nous quant à l'application de l'art. 8 de la *Charte* aux pouvoirs prévus au deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC*. Les appelants, les intervenants les procureurs généraux de l'Ontario et de la Saskatchewan, ainsi que l'Association des comités paritaires du Québec Inc., soutiennent qu'aucun des pouvoirs mentionnés au deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC* n'est assimilable à des fouilles, perquisitions ou saisies parce qu'un employeur ne saurait avoir d'attente significative en matière de vie privée à l'égard de documents dont la tenue est exigée par la loi. Les intimés prétendent au contraire que les pouvoirs d'inspection autorisent une intrusion significative, de sorte qu'ils sont visés par la protection de l'art. 8 de la *Charte*. Enfin, l'intervenant le procureur général de l'Alberta soutient que le simple pouvoir de requérir, de l'employeur ou de ses salariés, des renseignements jugés nécessaires ne tombe pas sous l'empire de l'art. 8 de la *Charte*. Cependant, estime cet intervenant, s'il y a entrée sur les lieux de travail, l'art. 8 s'applique car il existe alors une atteinte raisonnable à la vie privée de la part de l'employeur.

Il s'agit donc de déterminer en premier lieu si les pouvoirs d'inspection prévus au deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC* constituent une «fouille, perquisition ou saisie» au sens de l'art. 8 de la *Charte*.

Dans un premier temps, le deuxième alinéa du par. 22e) permet aux inspecteurs d'examiner divers documents de l'employeur (système d'enregistrement, registre obligatoire et liste de paye), de

to verify various information with the employer (rate of wage, duration of work, apprenticeship system, observance of the other provisions of the decree governing the industry) and to require other information deemed necessary.

In *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417, La Forest J. stated (at p. 431):

It should be observed, however, that s. 8 of the *Charter* does not protect only against searches, or against seizures made in connection with searches. It protects against searches or seizures. . . .

As I see it, the essence of a seizure under s. 8 is the taking of a thing from a person by a public authority without that person's consent. [Emphasis added.]

This definition was reiterated by La Forest J. in *Thomson Newspapers Ltd. v. Canada (Director of Investigation and Research, Restrictive Trade Practices Commission)*, [1990] 1 S.C.R. 425, at p. 505, and *R. v. Colarusso*, [1994] 1 S.C.R. 20, at p. 54.

One analytical approach is to look first at the character of the powers provided for in the second paragraph of s. 22(e) ACAD in order to determine whether they are in the nature of a "search or seizure", in that the inspectors may take away something belonging to the employer without the employer's consent. (See, *inter alia*: *Thomson Newspapers*, *supra*, at pp. 505 (*per* La Forest J.) and 589-92 (*per* L'Heureux-Dubé J.).) A second approach consists in looking at the expectation of privacy at this stage, in order to decide whether the disputed provision confers powers of "search or seizure" on the State. (See, *inter alia*: *R. v. Hufsky*, [1988] 1 S.C.R. 621, at p. 638 (*per* Le Dain J.); *R. v. Ladouceur*, [1990] 1 S.C.R. 1257, at pp. 1277-78 (*per* Cory J.); *McKinlay Transport*, *supra*, at p. 642 (*per* Wilson J.); *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281, at pp. 291-96 (*per* Sopinka J.); and *R. v. Dersch*, [1993] 3 S.C.R. 768, at pp. 777-78 (*per* Major J.).) I opt for the first approach here, and will leave the second for the stage when the unreasonableness of the provision is considered.

même que d'en prendre copie, ainsi que de vérifier auprès de l'employeur divers éléments (taux de salaire, durée de travail, régime d'apprentissage, observance des autres dispositions du décret régissant l'industrie) et de requérir d'autres renseignements jugés nécessaires.

Dans l'arrêt *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417, le juge La Forest s'exprimait ainsi (à la p. 431):

Toutefois, il faudrait souligner que l'art. 8 de la *Charte* ne protège pas uniquement contre les fouilles ou les perquisitions, ou contre les saisies liées à des fouilles ou à des perquisitions. Il protège contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies . . .

À mon avis, il y a saisie au sens de l'art. 8 lorsque les autorités prennent quelque chose appartenant à une personne sans son consentement. [Je souligne.]

Cette définition a été reprise par le juge La Forest dans les arrêts *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce)*, [1990] 1 R.C.S. 425, à la p. 505, et *R. c. Colarusso*, [1994] 1 R.C.S. 20, à la p. 54.

Une méthode d'analyse consiste à s'interroger d'abord sur la nature des pouvoirs prévus au deuxième alinéa du par. 22e) LDCC pour déterminer s'ils sont de la nature d'une «fouille, perquisition ou saisie» dans la mesure où les inspecteurs peuvent s'approprier quelque chose appartenant à l'employeur sans son consentement. (Voir, entre autres: *Thomson Newspapers*, précité, aux pp. 505 (le juge La Forest) et 589 à 592 (le juge L'Heureux-Dubé).) Une seconde méthode consiste à tenir compte, à ce stade, de l'expectative de vie privée afin de décider si la disposition contestée confère à l'État des pouvoirs de «fouille, perquisition ou saisie». (Voir, entre autres: *R. c. Hufsky*, [1988] 1 R.C.S. 621, à la p. 638 (le juge Le Dain); *R. c. Ladouceur*, [1990] 1 R.C.S. 1257, aux pp. 1277 et 1278 (le juge Cory); *McKinlay Transport*, précité, à la p. 642 (le juge Wilson); *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281, aux pp. 291 à 296 (le juge Sopinka); et *R. c. Dersch*, [1993] 3 R.C.S. 768, aux pp. 777 et 778 (le juge Major).) J'opte ici pour la première, laissant la seconde au stade de l'examen du caractère abusif de la disposition.

The powers set out in the second paragraph of s. 22(e) ACAD authorize the inspectors to take away something belonging to an employer without the employer's consent (*inter alia*, the registration system, the compulsory register and the pay-list). In this respect I see no difference between the making of a photocopy and the seizure of the original. In my view, this is a "seizure" within the meaning of *Dyment*.

This Court has already held that *subpoenae duces tecum* constitute "seizures" for the purposes of s. 8 of the *Charter* (*Thomson Newspapers*, *supra*, at pp. 442 (*per* Lamer J.), 494 (*per* Wilson J.), 505 (*per* La Forest J.) and 592 (*per* L'Heureux-Dubé J.); *McKinlay Transport*, *supra*, at p. 642 (*per* Wilson J.); and *Stelco Inc. v. Canada (Attorney General)*, [1990] 1 S.C.R. 617). In the appeal at bar the powers conferred by the ACAD are wider than a mere request for production of documents: the second paragraph of s. 22(e) ACAD gives inspectors the right to obtain information from the employer and employees and the right to require production of documents and make copies of them. In short, this is a true "seizure" within the meaning of s. 8 of the *Charter*.

Secondly, the second paragraph of s. 22(e) ACAD gives the inspectors a right of access to work premises. It is worth noting that several provincial courts of appeal have, on various occasions, held that such powers, characterized as "administrative inspections", were comparable to "searches or seizures" within the meaning of s. 8 of the *Charter* (see: *Re Belgoma Transportation Ltd. and Director of Employment Standards* (1985), 20 D.L.R. (4th) 156 (Ont. C.A.), at p. 158 (*per* MacKinnon A.C.J.O.); *R. v. Quesnel* (1985), 24 C.C.C. (3d) 78 (Ont. C.A.), at p. 83 (*per* Finlayson J.A.), leave to appeal refused by the Supreme Court of Canada on May 22, 1986, [1986] 1 S.C.R. xiii; *Bertram S. Miller Ltd. v. R.*, [1986] 3 F.C. 291 (C.A.), at pp. 324 (*per* Ryan J.A.) and 339-40 (*per* Hugessen J.A.); *Chabot v. Manitoba Horse Racing Commission*, [1987] 1 W.W.R. 149 (Man. C.A.), at pp. 154-55 (*per* Huband J.A.), leave to appeal refused by the Supreme Court of Canada on June

Les pouvoirs prévus au deuxième alinéa du par. 22e) LDCC autorisent les inspecteurs à s'approprier quelque chose appartenant à l'employeur sans son consentement (entre autres, le système d'enregistrement, le registre obligatoire et la liste de paye). À cet égard, je ne vois aucune différence entre la prise d'une photocopie et la saisie de l'original. Selon moi, il s'agit là d'une «saisie», au sens de l'arrêt *Dyment*.

Notre Cour a déjà décidé que les *subpoenae duces tecum* constituent des «saisies» pour les fins de l'art. 8 de la *Charte* (*Thomson Newspapers*, précité, aux pp. 442 (le juge Lamer), 494 (le juge Wilson), 505 (le juge La Forest) et 592 (le juge L'Heureux-Dubé); *McKinlay Transport*, précité, à la p. 642 (le juge Wilson); et *Stelco Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1990] 1 R.C.S. 617). Dans le présent pourvoi, les pouvoirs prévus par la LDCC sont plus étendus qu'une simple demande de production de documents: le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC confère aux inspecteurs le droit d'obtenir des renseignements auprès de l'employeur et des salariés, de même que celui d'exiger la production de documents et d'en prendre copie. Bref, il s'agit d'une véritable «saisie» au sens de l'art. 8 de la *Charte*.

Dans un second temps, le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC confère aux inspecteurs un droit d'accès au lieu de travail. Il est intéressant de noter que plusieurs cours d'appel provinciales ont décidé, à quelques reprises, que de tels pouvoirs, qualifiés d'«inspections administratives», étaient assimilables à des «fouilles, perquisitions ou saisies» au sens de l'art. 8 de la *Charte* (voir: *Re Belgoma Transportation Ltd. and Director of Employment Standards* (1985), 20 D.L.R. (4th) 156 (C.A. Ont.), à la p. 158 (le juge en chef associé MacKinnon); *R. c. Quesnel* (1985), 24 C.C.C. (3d) 78 (C.A. Ont.), à la p. 83 (le juge Finlayson), demande de permission d'appeler refusée par la Cour suprême du Canada le 22 mai 1986, [1986] 1 R.C.S. xiii; *Bertram S. Miller Ltd. c. R.*, [1986] 3 C.F. 291 (C.A.), aux pp. 324 (le juge Ryan) et 339 et 340 (le juge Hugessen); *Chabot c. Manitoba Horse Racing Commission*, [1987] 1 W.W.R. 149 (C.A. Man.), aux pp. 154 et 155 (le juge Huband),

25, 1987, [1987] 1 S.C.R. xi; *R. v. Bichel*, [1986] 5 W.W.R. 261 (B.C.C.A.), at p. 265 (per Macfarlane J.A.); *Ontario Chrysler (1977) Ltd. v. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)*, *supra*, at p. 150; and *Johnson v. Ontario (Minister of Revenue)*, *supra*, at pp. 561-62 (per Arbour J.A.)). Such a position does not *a priori* place administrative and regulatory control outside the ambit of the *Charter*.

The Supreme Court of Canada has not yet decided the question of the powers to visit premises, which are conferred under a regulatory legislation and are designed to regulate an industrial sector, such as the ACAD. Obviously, these powers do not constitute a "seizure", since nothing is "taken" by the inspectors. However, in view of the fact that the purpose of s. 8 of the *Charter* is to protect individuals against unwarranted intrusions by the State (see, *inter alia*, *Hunter v. Southam Inc.*, *supra*, at pp. 159-60 (per Dickson J. (as he then was))); *Dyment*, *supra*, at pp. 427 and 430 (per La Forest J.)), I am of the opinion that the right of access to work premises by the inspectors is a power of inspection which may be termed a "perquisition" (search of a place) within the meaning of s. 8 of the *Charter*.

It cannot be considered a "fouille" (search of a person), since the powers of access to work premises contemplate a physical place. In *Southam Inc. v. Hunter* (1982), 136 D.L.R. (3d) 133 (appeal allowed by the Alberta Court of Appeal at (1983), 147 D.L.R. (3d) 420, then dismissed by this Court, but not on this point), Cavanagh J. of the Alberta Court of Queen's Bench drew a distinction which, in my view, is appropriate in this regard, at pp. 137-38:

Having regard to all of that I then say that I accept the word "fouille" in s. 8 as having to do with searches of the person and the word "perquisition" as having to do with searches of a place while the English word ["search"] covers both senses. I therefore find no conflict between the French and the English versions of s. 8.

demande de permission d'appeler refusée par la Cour suprême du Canada le 25 juin 1987, [1987] 1 R.C.S. xi; *R. c. Bichel*, [1986] 5 W.W.R. 261 (C.A.C.-B.), à la p. 265 (le juge Macfarlane); *Ontario Chrysler (1977) Ltd. c. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)*, précité, à la p. 150; et *Johnson c. Ontario (Minister of Revenue)*, précité, aux pp. 561 et 562 (le juge Arbour)). Une telle position n'exclut pas, *a priori*, les contrôles administratifs et réglementaires de la portée de la *Charte*.

La Cour suprême du Canada ne s'est pas encore prononcée sur des pouvoirs de visite de lieux, autorisés en vertu d'une loi à caractère réglementaire visant à réglementer un secteur de l'industrie, comme la LDCC. Il est manifeste que ces pouvoirs ne constituent pas une «saisie», puisque rien n'est «pris» par les inspecteurs. Cependant, compte tenu que l'art. 8 de la *Charte* a pour but de protéger les particuliers contre les intrusions injustifiées de l'État (voir, entre autres: *Hunter c. Southam Inc.*, précité, aux pp. 159 et 160 (le juge Dickson (plus tard Juge en chef))); *Dyment*, précité, aux pp. 427 et 430 (le juge La Forest)), je suis d'avis que le droit d'accès aux lieux de travail par les inspecteurs est un pouvoir d'inspection qui peut être qualifié de «perquisition» au sens de l'art. 8 de la *Charte*.

Il ne saurait s'agir d'une «fouille», puisque les pouvoirs d'accès aux lieux de travail visent un endroit physique. Le juge Cavanagh de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta dans *Southam Inc. c. Hunter* (1982), 136 D.L.R. (3d) 133 (pourvoi accueilli par la Cour d'appel de l'Alberta à (1983), 147 D.L.R. (3d) 420, puis rejeté par notre Cour, mais non sur cette question), a, à mon avis, fait les distinctions qui s'imposent à cet égard, lorsqu'il dit, aux pp. 137 et 138:

[TRADUCTION] Compte tenu de tout cela, j'accepte donc que le mot «fouille» à l'art. 8 s'applique aux personnes et que le mot «perquisition» s'applique aux lieux, tandis que le mot anglais [«search»] vise les deux. Je ne vois, par conséquent, aucune contradiction entre les versions française et anglaise de l'art. 8.

The fact that these powers of inspection might constitute a "search" within the meaning of s. 8 of the *Charter* does not, however, change their nature. They do not necessarily become powers of search similar to those found in criminal law. The term "search" in s. 8 cannot be limited to searches of a criminal nature. It may encompass, *inter alia*, various sorts of access, in the context of administrative law or in criminal matters; this may, however, result in differences in the scope of the constitutional guarantee (see: *R. v. J.M.G.* (1986), 29 C.C.C. (3d) 455 (Ont. C.A.), at pp. 459-61 (Grange J.A.), leave to appeal refused by the Supreme Court of Canada on January 27, 1987, [1987] 1 S.C.R. ix). To conclude otherwise would amount to unduly minimize the purpose of the guarantee against "unreasonable search or seizure", which does not seem desirable. In short, although this is an administrative inspection, nonetheless the access to work premises conferred by the ACAD is comparable to a "search", and as such is subject to s. 8 of the *Charter*. This conclusion does not, however, mean that the standard of reasonableness will necessarily be as strict in a matter involving the regulation of an industrial sector as it is in criminal matters.

I, therefore, conclude that the powers conferred on inspectors by the second paragraph of s. 22(e) ACAD are all subject to the constitutional protection of s. 8 of the *Charter*, since they permit the inspectors to carry out "seizures" and "searches" within the meaning of that section.

Given these premises, are these powers of search and seizure unreasonable?

B. Reasonableness of Powers of Inspection Conferred by the Second Paragraph of Section 22(e) ACAD

In accordance with the terms of s. 8 of the *Charter*, the second stage of this analysis is to determine whether the powers of search and seizure conferred on the inspectors by the ACAD are unreasonable having regard to an employer's rea-

Le fait que ces pouvoirs d'inspection puissent constituer une «perquisition» au sens de l'art. 8 de la *Charte* n'en modifie toutefois pas la nature. Ils ne deviennent pas pour autant des pouvoirs de perquisition similaires à ceux qu'on retrouve en droit criminel. Le terme «perquisition» figurant à l'art. 8 ne saurait se limiter à des perquisitions de nature criminelle. Il peut englober, entre autres, différents genres d'accès, soient-ils dans le cadre du droit administratif comme en matière criminelle, ce qui peut cependant engendrer des différences sur le plan de l'étendue de la garantie constitutionnelle (voir: *R. c. J.M.G.* (1986), 29 C.C.C. (3d) 455 (C.A. Ont.), aux pp. 459 à 461 (le juge Grange), demande de permission refusée par la Cour suprême du Canada le 27 janvier 1987, [1987] 1 R.C.S. ix). Conclure autrement reviendrait à minimiser outre mesure la réalisation de l'objet de la garantie contre les «fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives», ce qui ne semble pas souhaitable. Bref, bien qu'il s'agisse d'une inspection administrative, il reste que l'accès aux lieux de travail conféré par la LDCC est assimilable à une «perquisition», de sorte qu'il est soumis à l'art. 8 de la *Charte*. Cette conclusion ne signifie pas, cependant, que la norme du caractère raisonnable sera nécessairement aussi stricte en matière de réglementation d'un secteur de l'industrie qu'en matière criminelle.

Je conclus donc que l'ensemble des pouvoirs conférés aux inspecteurs par le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC est assujéti à la protection constitutionnelle de l'art. 8 de la *Charte*, puisqu'ils permettent aux inspecteurs de procéder à des «saisies» et «perquisitions» au sens de cet article.

Ces prémisses posées, ces pouvoirs de perquisition et de saisie sont-ils abusifs?

B. Le caractère raisonnable des pouvoirs d'inspection prévus au deuxième alinéa du par. 22e) LDCC

Conformément au texte de l'art. 8 de la *Charte*, la seconde étape de cette analyse consiste à établir si les pouvoirs de saisie et de perquisition conférés aux inspecteurs par la LDCC sont abusifs au regard des attentes raisonnables dont jouissent les

sonable expectation of privacy. I would note, at the outset, that while employers may claim to have certain expectations of privacy against regulatory control, such as the control whose constitutionality is at issue here, these expectations are limited.

The second paragraph of s. 22(e) ACAD seems reasonable to me in view of the importance of the purpose of the ACAD and the concomitant need for powers of inspection to ensure its implementation. Through its mechanism for extending collective agreements by decree, the ACAD guarantees employees working in certain sectors of activity minimum working conditions that they would not otherwise enjoy. In so doing, the ACAD bases competition between businesses having the same kind of activity on factors other than working conditions. These social objectives are all the more important as the employees covered by the decrees are among the most vulnerable (small businesses, low level of unionization and so on). Fish J.A. of the Court of Appeal himself noted this primary objective of the ACAD, that is, the guarantee given to workers in certain sectors that they would enjoy minimum working conditions (at p. 1746):

[TRANSLATION] The A.C.A.D. was adopted in its initial form in 1934 (*Collective Labour Agreements Extension Act*, S.Q. 1934, c. 56), at a time when the labour movement was struggling to establish itself. It made it possible by a technique of legal extension to subject to one and the same collective agreement an entire sector of activity, such as for example the leather glove industry, the women's hats industry and the men's shirts industry. It thus ensured minimum employment conditions for employees in these sectors.

In this context, the powers of inspection of the parity committees (including the appellant Comité paritaire de l'industrie de la chemise), which have a legislative mandate to carry out the implementation of the ACAD and decrees (pursuant to s. 16 ACAD, set out above), are essential, particularly as compliance with the latter is primarily a matter of honesty and integrity on the part of employers. Inspectors are required to exercise their powers in accordance with the purpose of the ACAD. Any

employeurs en matière de vie privée. Je note, tout d'abord, que bien que les employeurs puissent se réclamer de certaines attentes en matière de vie privée à l'encontre d'un contrôle réglementaire tel celui dont la constitutionnalité est soulevée en l'espèce, ces attentes sont réduites.

Le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC me semble raisonnable compte tenu de l'importance de l'objet de la LDCC et de la nécessité corrélative des pouvoirs d'inspection pour en assurer l'application. La LDCC, par son mécanisme d'extension des conventions collectives par décret, garantit aux salariés qui travaillent dans certains secteurs d'activités des conditions minimales de travail dont ils ne pourraient bénéficier autrement. Ce faisant, la LDCC fait reposer la concurrence entre les entreprises qui ont le même genre d'activités sur des facteurs autres que les conditions de travail. Ces objectifs à caractère social sont d'autant plus importants que les salariés visés par les décrets comptent parmi les plus vulnérables (petite entreprise, faible syndicalisation, etc.). Le juge Fish de la Cour d'appel souligne d'ailleurs cet objectif premier de la LDCC, c'est-à-dire la garantie offerte aux travailleurs de certains secteurs de jouir de conditions de travail minimales (à la p. 1746):

La L.D.C.C. a été adoptée dans sa forme initiale en 1934 (*Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail*, S.Q. 1934, ch. 56), à une époque où le mouvement syndical était encore en pleine lutte d'implantation. Elle permet par une technique d'extension juridique d'assujettir à une même convention collective tout un secteur d'activités comme, par exemple, l'industrie du gant de cuir, de la chapellerie pour dames et de la chemise pour hommes. Elle assure ainsi aux employés de ces secteurs des normes minimales de conditions d'emploi.

Dans ce contexte, les pouvoirs d'inspection des comités paritaires (dont l'appelant le Comité paritaire de l'industrie de la chemise), qui ont le mandat législatif de voir à l'application de la LDCC et des décrets (en vertu de l'art. 16 LDCC, reproduit plus haut), sont essentiels, d'autant plus que le respect de ces derniers relève avant tout de l'honnêteté et de l'intégrité des employeurs. Les inspecteurs sont tenus d'exercer leurs pouvoirs en respectant l'objet de la LDCC. Les abus que pour-

abuses which inspectors may commit would in any case be subject to penalties (see, *inter alia*, s. 24 ACAD, set out above).

In *Thomson Newspapers* and *McKinlay Transport*, *supra*, the Court clearly expressed how the legal nature of legislation affects expectations of privacy. In *Thomson Newspapers* La Forest J. wrote, at p. 507:

It follows that there can only be a relatively low expectation of privacy in respect of premises or documents that are used or produced in the course of activities which, though lawful, are subject to state regulation as a matter of course. In a society in which the need for effective regulation of certain spheres of private activity is recognized and acted upon, state inspection of premises and documents is a routine and expected feature of participation in such activity. [Emphasis added.]

To this may be added the fact that the documents to which s. 22(e) ACAD applies, relate only to the coverage of employers by the ACAD and various decrees. The content of most of these documents is in any case required by the ACAD or other legislation. Section 1 of the *Regulation respecting a Registration System or the Keeping of a Register*, R.R.Q. 1981, c. N-1.1, r. 6, adopted pursuant to the *Act respecting Labour Standards*, R.S.Q., c. N-1.1, requires an employer to keep a register compiling various information, including the employee's name, the wage rate and so on. Similarly, the keeping of detailed registers and books of account is mandated *inter alia* by s. 230 of the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985, c. 1 (5th Supp.), s. 34 of the *Act respecting the Ministère du Revenu*, R.S.Q., c. M-31, and s. 58 of the *Unemployment Insurance Act*, R.S.C., 1985, c. U-1 (am. by S.C. 1991, c. 49, s. 227).

In addition, the expectations which employers may have as to the protection of their privacy from the exercise of the powers conferred by the second paragraph of s. 22(e) ACAD are further reduced by the fact that the latter are exercised at the employees' workplace, even discounting the fact that the right of access conferred by the Act is relatively limited.

raient commettre les inspecteurs seraient d'ailleurs susceptibles de donner lieu à des sanctions (voir, entre autres, l'art. 24 LDCC, reproduit plus haut).

^a Dans les arrêts *Thomson Newspapers* et *McKinlay Transport*, précités, nous avons clairement exposé l'incidence de la nature juridique d'une loi sur les attentes en matière de vie privée. Le juge La Forest écrivait, à la p. 507 de l'arrêt *Thomson Newspapers*:

^b Il s'ensuit que les attentes des particuliers ne peuvent être très élevées quant au respect de leur droit à la vie privée dans le cas de lieux ou de documents utilisés ou produits dans l'exercice d'activités qui, bien que légales, sont normalement réglementées par l'État. Dans une société où l'on reconnaît le besoin de réglementer efficacement certains domaines d'activités privées et où l'on y donne suite, l'inspection de lieux et de documents ^c par l'État est un aspect routinier auquel les particuliers ^d s'attendent en exerçant cette activité. [Je souligne.]

À cela s'ajoute le fait que les documents visés par le par. 22e) LDCC ne s'intéressent qu'à l'assujettissement des employeurs à la LDCC et aux différents décrets. La tenue de la plupart de ces documents est d'ailleurs exigée par la LDCC ou par d'autres lois. En effet, l'art. 1 du *Règlement sur la tenue d'un système d'enregistrement ou d'un registre*, R.R.Q. 1981, ch. N-1.1, r. 6, adopté en vertu de la *Loi sur les normes du travail*, L.R.Q., ch. N-1.1, exige d'un employeur la tenue d'un registre comprenant divers renseignements, dont le nom du salarié, le taux de salaire, etc. De même, la tenue de registres et de livres de comptes détaillés est imposée, notamment, en vertu de l'art. 230 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985), ch. 1 (5^e suppl.), de l'art. 34 de la *Loi sur le ministère du Revenu*, L.R.Q., ch. M-31, et de l'art. 58 de la *Loi sur l'assurance-chômage*, L.R.C. (1985), ch. U-1 (mod. par S.C. 1991, ch. 49, art. 227).

^e En outre, les attentes que peuvent entretenir les employeurs quant à la protection de leur vie privée, à l'encontre de l'exercice des pouvoirs prévus au deuxième alinéa du par. 22e) LDCC, sont également réduites du fait que ceux-ci s'exercent au lieu de travail des salariés, sans compter que le droit ^f d'accès conféré par la Loi est relativement limité.

The exercise of the powers conferred by the second paragraph of s. 22(e) ACAD, though applying primarily to documents of a commercial nature, could, however, potentially result in the seizure of documents likely to contain information "which tends to reveal intimate details of the lifestyle and personal choices of the individual", which is protected by the *Charter* (*Plant, supra*, at p. 293). "Administrative inspection" pursuant to the ACAD might perhaps take in more than simple computerized records indicating the level of electricity consumption as in *Plant*. I would note, however, that the mere possibility of seizure of information of a personal nature cannot by itself determine whether the powers conferred by the ACAD are reasonable. The ACAD does not authorize the seizure of such documents, and in the event that such documents would be seized, one could always apply to the courts for an appropriate remedy (cf. reasons of La Forest J., dissenting, in *143471 Canada Inc. v. Quebec (Attorney General)*, [1994] 2 S.C.R. 339, at pp. 366-67).

Thus, the expectations of privacy which employers covered by the disputed provision may have, are not very high. The respondents in fact conceded this.

The rules in *Hunter v. Southam Inc.*, *supra*, requiring a system of prior authorization based on the existence of reasonable and probable grounds, simply do not apply to administrative inspections, like those at issue here, in the case of a regulated industrial sector. The ACAD is regulatory legislation providing for administrative inspections in a regulated industrial sector, subject to a decree. In a regulated industry, the employer expects to have to keep a number of registers and books, including the registration system, the compulsory register and the pay-list. In *Hunter v. Southam Inc.*, s. 10(3), and, by implication, s. 10(1), of the *Combines Investigation Act*, R.S.C. 1970, c. C-23, were in issue. Although the investigation set out in those provisions could be termed "administrative", its scope was extremely broad in that the duly authorized inspectors could "enter any premises",

L'exercice des pouvoirs conférés par le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC, s'appliquant principalement à des documents de nature commerciale, pourrait, toutefois, éventuellement donner lieu à la saisie de documents susceptibles de contenir des renseignements «tendant à révéler des détails intimes sur le mode de vie et les choix personnels de l'individu», ce qui est protégé par la *Charte* (*Plant*, précité, à la p. 293). L'«inspection administrative» prévue à la LDCC a peut-être une portée plus étendue que l'inspection de simples dossiers informatisés indiquant le niveau de consommation d'électricité comme dans *Plant*. Je note, toutefois, que la saisie possible d'éléments à caractère personnel ne saurait, à elle seule, influencer le caractère de raisonabilité des pouvoirs conférés par la LDCC. En effet, la LDCC n'autorise pas la saisie de tels documents et, dans l'éventualité où de tels documents seraient saisis, il serait toujours possible de s'adresser aux tribunaux pour exiger un redressement approprié (cf. motifs du juge La Forest, dissident, dans *143471 Canada Inc. c. Québec (Procureur général)*, [1994] 2 R.C.S. 339, aux pp. 366 et 367).

Ainsi, les attentes en matière de vie privée que peuvent entretenir les employeurs visés par la disposition contestée ne sont pas très élevées. Les intimés le concèdent d'ailleurs.

Les critères de l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, précité, exigeant un système d'autorisations préalables basées sur l'existence de motifs raisonnables et probables ne s'appliquent tout simplement pas dans le cadre d'inspections administratives, comme celles ici visées, lorsqu'il s'agit d'un secteur réglementé de l'industrie. En effet, la LDCC est une loi à caractère réglementaire prévoyant des inspections administratives dans un secteur réglementé de l'industrie, sujet à un décret. Dans une industrie réglementée, l'employeur s'attend à devoir tenir plusieurs registres et livres, dont le système d'enregistrement, le registre obligatoire et la liste de paye. Dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, étaient en jeu le par. 10(3), et implicitement, le par. 10(1), de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*, S.R.C. 1970, ch. C-23. Bien que pouvant être qualifiée d'«administrative», la portée de

“examine any thing on the premises and . . . copy or take away for further examination or copying any book, paper, record or other document . . .” (emphasis added). In addition, the disputed Act was not primarily limited to a regulated industrial sector, as are the ACAD and the decrees adopted thereunder, but instead covered “any premises”, an expression that was not defined. In such a situation, expectations of privacy were much higher than those an employer may have here. In *Hunter v. Southam Inc.*, Dickson J. was led by all of these circumstances to consider s. 10(1) and (3) of the *Combines Investigation Act* to be unreasonable, and to require a system of prior authorization based on the existence of reasonable and probable grounds. The fact that the disputed Act was not limited to regulated industries meant that the strict requirements generally found in criminal law were applied to it, even though the purposes of the Act were administrative. The ACAD, the legislation at issue here, also serves administrative purposes, but it relates primarily to a regulated industrial sector and authorizes a very circumscribed intrusion. Accordingly, the strict rules in *Hunter v. Southam Inc.*, cannot be applied to the seizures and searches provided for by the ACAD. (In this regard, see also the reasons of La Forest J. in *Thomson Newspapers*, *supra*, at pp. 520-21.)

Accordingly, the regulatory nature of the ACAD and the fact that it covers a regulated industrial sector qualify the interpretation that must be given to the guarantee contained in s. 8 of the *Charter* in this context.

The importance of a contextual approach in considering constitutional guarantees has been noted in several judgments of this Court: *Edmonton Journal v. Alberta (Attorney General)*, [1989] 2 S.C.R. 1326, at pp. 1355-56 (*per* Wilson J.); *Rocket v. Royal College of Dental Surgeons of Ontario*, [1990] 2 S.C.R. 232, at pp. 246-47 (*per*

l'enquête prévue par ces dispositions était extrêmement étendue en ce que les inspecteurs dûment autorisés pouvaient «pénétrer dans tout local», «examiner toutes choses qui s'y trouvent et copier ou emporter pour en faire un plus ample examen ou pour en tirer des copies tout livre, document, archive ou autre pièce . . .» (je souligne). De plus, la loi contestée ne se limitait pas principalement à un secteur réglementé de l'industrie, comme le font la LDCC et les décrets adoptés en vertu de cette dernière, mais visait plutôt «tout local», terme non défini. Dans une telle situation, les attentes en matière de vie privée étaient beaucoup plus élevées que celles que peut avoir l'employeur ici. Dans *Hunter c. Southam Inc.*, c'est l'ensemble de ces circonstances qui ont amené le juge Dickson à considérer les par. 10(1) et (3) de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* comme abusifs, exigeant un système d'autorisations préalables basées sur l'existence de motifs raisonnables et probables. En effet, le fait que la loi contestée ne soit pas limitée à des industries réglementées a fait en sorte qu'on lui a appliqué les exigences strictes relevant généralement du droit criminel, même si cette dernière servait des fins administratives. La LDCC ici en cause sert également des fins administratives, mais vise principalement un secteur réglementé de l'industrie et autorise une intrusion bien délimitée. Les critères stricts de l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.* ne sauraient, par conséquent, s'appliquer aux saisies et perquisitions prévues par la LDCC. (À cet égard, voir également les motifs du juge La Forest dans l'arrêt *Thomson Newspapers*, précité, aux pp. 520 et 521.)

En conséquence, la nature réglementaire de la LDCC et le fait qu'elle vise un secteur réglementé de l'industrie modulent l'interprétation qui doit être donnée à la garantie prévue à l'art. 8 de la *Charte* dans ce contexte.

L'importance d'une approche contextuelle dans l'examen des garanties constitutionnelles a été soulignée dans plusieurs décisions de notre Cour: *Edmonton Journal c. Alberta (Procureur général)*, [1989] 2 R.C.S. 1326, aux pp. 1355 et 1356 (le juge Wilson); *Rocket c. Collège royal des chirurgiens dentistes d'Ontario*, [1990] 2 R.C.S. 232,

McLachlin J.); *R. v. Keegstra*, [1990] 3 S.C.R. 697, at p. 737 (*per* Dickson C.J.); *Committee for the Commonwealth of Canada v. Canada*, [1991] 1 S.C.R. 139, at pp. 192-93 (*per* L'Heureux-Dubé J.) and 245-46 (*per* McLachlin J.); *R. v. Seaboyer*, [1991] 2 S.C.R. 577, at p. 647 (*per* L'Heureux-Dubé J.); *Young v. Young*, [1993] 4 S.C.R. 3, at pp. 98 (*per* L'Heureux-Dubé J.) and 124 (*per* McLachlin J.). In *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 S.C.R. 154, which, as here, concerned an offence of a regulatory nature, Cory J. said the following at pp. 226-27:

It is now clear that the *Charter* is to be interpreted in light of the context in which the claim arises. Context is relevant both with respect to the delineation of the meaning and the scope of *Charter* rights, as well as to the determination of the balance to be struck between individual rights and the interests of society.

A contextual approach is particularly appropriate in the present case to take account of the regulatory nature of the offence and its place within a larger scheme of public welfare legislation. This approach requires that the rights asserted by the appellant be considered in light of the regulatory context in which the claim is situated, acknowledging that a *Charter* right may have different scope and implications in a regulatory context than in a truly criminal one.

Under the contextual approach, constitutional standards developed in the criminal context cannot be applied automatically to regulatory offences. Rather the content of the *Charter* right must be determined only after an examination of all relevant factors and in light of the essential differences between the two classes of prohibited activity. This was the approach taken in *Thomson Newspapers Ltd.*, *supra*, where La Forest J. stressed the importance of the regulatory nature of the statute in determining the scope of s. 8 of the *Charter* as applied to the *Combines Investigation Act* [R.S.C. 1970, c. C-23].

The contextual approach further requires that the appellant's claim be considered and weighed in light of the realities of a modern industrial society, where the regulation of innumerable activities is essential for the

aux pp. 246 et 247 (le juge McLachlin); *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697, à la p. 737 (le juge en chef Dickson); *Comité pour la République du Canada c. Canada*, [1991] 1 R.C.S. 139, aux pp. 192 et 193 (le juge L'Heureux-Dubé) et 245 et 246 (le juge McLachlin); *R. c. Seaboyer*, [1991] 2 R.C.S. 577, à la p. 647 (le juge L'Heureux-Dubé); *Young c. Young*, [1993] 4 R.C.S. 3, aux pp. 98 (le juge L'Heureux-Dubé) et 124 (le juge McLachlin). Le juge Cory dans l'arrêt *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, [1991] 3 R.C.S. 154, où il s'agissait comme ici d'une infraction de nature réglementaire, s'exprime ainsi, aux pp. 226 et 227:

Il est désormais clair que la *Charte* doit être interprétée en fonction du contexte dans lequel une revendication prend naissance. Le contexte est important à la fois pour délimiter la signification et la portée des droits garantis par la *Charte* et pour déterminer l'équilibre qu'il faut établir entre les droits individuels et les intérêts de la société.

Il est particulièrement approprié en l'espèce d'utiliser la méthode contextuelle afin de tenir compte de la nature réglementaire de l'infraction et de sa présence dans un régime plus global de dispositions législatives visant à assurer le bien-être public. Cette méthode exige qu'on examine les droits revendiqués par l'appelante en tenant compte du cadre réglementaire dans lequel se situe la demande, tout en reconnaissant qu'un droit garanti par la *Charte* peut avoir dans un cadre réglementaire une portée et une incidence différentes de celles qu'ils auraient dans un contexte criminel à proprement dit.

Suivant la méthode contextuelle, les normes constitutionnelles élaborées dans le contexte criminel ne peuvent être automatiquement appliquées aux infractions réglementaires. La portée du droit garanti par la *Charte* doit plutôt être déterminée seulement au moyen d'un examen de tous les éléments pertinents, et en fonction des différences essentielles entre les deux catégories d'activités prohibées. Telle a été la méthode adoptée dans l'arrêt *Thomson Newspapers Ltd.*, précité, où le juge La Forest a insisté sur l'importance de la nature réglementaire de la loi pour déterminer la portée de l'art. 8 de la *Charte* au regard de la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions* [S.R.C. 1970, ch. C-23].

La méthode contextuelle exige en outre que la demande de l'appelante soit examinée et appréciée en fonction des réalités d'une société industrielle moderne où la réglementation d'innombrables activités est essen-

benefit of all. It is vital that the fundamentally important role of regulatory legislation in the protection of individuals and groups in Canadian society today be recognized and accepted. Canadians rely on and expect their governments to regulate and control activities which may be dangerous to others. In *McKinney v. University of Guelph*, [1990] 3 S.C.R. 229, Wilson J. noted the special role of the state in life in Canada. At page 356 of her reasons she wrote:

Canadians recognize that government has traditionally had and continues to have an important role to play in the creation and preservation of a just Canadian society. . . . It is, in my view, untenable to suggest that freedom is co-extensive with the absence of government. Experience shows the contrary, that freedom has often required the intervention and protection of government against private action.

The scale and importance of public welfare legislation in Canada is such that a contextual approach must be taken to the issues raised in this appeal. [Emphasis added.]

Noting the regulatory nature of the *Competition Act*, R.S.C. 1970, c. C-23 (formerly the *Combines Investigation Act*), Cory J. went on to say at p. 232:

By virtue of the decision to enter the regulated field, the regulated person [in the case at bar the respondents *Sélection Milton* and *Jonathan Potash*] can be taken to have accepted certain terms and conditions of entry. To paraphrase La Forest J., the procedural and substantive protections a person can reasonably expect may vary depending upon the activity that brings that person into contact with the state. Thus the extent of *Charter* protection may differ depending upon whether the activity in question is regulatory or criminal in nature. [Emphasis added.]

These comments do apply to the present appeal since the *ACAD* is of a strictly regulatory nature. The penalties imposed by s. 33 are only there to ensure that the provisions of the Act will be implemented and to achieve the purpose of the regulation, which is to guarantee minimum standards in working conditions of employees in the men's and boys' shirt-making sector of the industry.

tielle pour assurer le bien-être de tous. Il est crucial de reconnaître et d'accepter le rôle fondamentalement important des lois de nature réglementaire dans la protection des particuliers et des groupes dans la société canadienne moderne. Les Canadiens attendent de leurs gouvernements qu'ils réglementent et contrôlent les activités qui peuvent se révéler dangereuses. Dans l'arrêt *McKinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 R.C.S. 229, le juge Wilson a signalé le rôle particulier de l'État dans la vie quotidienne au Canada. Elle écrit à la p. 356:

Les Canadiens reconnaissent que le gouvernement a traditionnellement eu et continue d'avoir un rôle important à jouer dans la création et le maintien d'une société canadienne juste (. . .) J'estime qu'on ne peut pas laisser entendre que la liberté correspond à l'absence d'intervention gouvernementale. L'expérience démontre le contraire, que la liberté a souvent requis l'intervention et la protection du gouvernement contre l'action privée.

L'étendue et l'importance des lois assurant le bien-être public au Canada sont telles qu'il est nécessaire de suivre la méthode contextuelle pour répondre aux questions soulevées dans le présent pourvoi. [Je souligne.]

Constatant la nature réglementaire de la *Loi sur la concurrence*, S.R.C. 1970, ch. C-23 (auparavant la *Loi relative aux enquêtes sur les coalitions*), le juge Cory ajoute, à la p. 232:

En raison de la décision qu'elle a prise de s'engager dans le domaine réglementé, on peut considérer que la personne assujettie à la réglementation [en l'espèce, les intimés *Sélection Milton* et *Jonathan Potash*] a accepté certaines conditions d'entrée. Pour reprendre les termes du juge La Forest, on peut dire que la protection quant à la procédure et quant au fond à laquelle le citoyen peut raisonnablement s'attendre peut varier selon les activités qui le mettent en contact avec l'État. La protection offerte par la *Charte* peut donc varier selon que l'activité en cause est de nature réglementaire ou de nature criminelle. [Je souligne.]

Ces propos doivent recevoir application dans le présent pourvoi, où la *LDCC* est de nature strictement réglementaire. Les peines prescrites à l'art. 33 ne sont prévues qu'afin d'assurer l'exécution des dispositions de la Loi et d'atteindre ainsi l'objectif de la réglementation, qui est d'assurer des normes minimales de conditions d'emploi aux employés du secteur de l'industrie de la chemise pour hommes et garçons.

The seizures and searches at issue in this appeal therefore seem, at first sight, not to be unreasonable and to comply with s. 8 of the *Charter*. I now propose to consider in detail the following points raised in relation to the reasonableness of the powers conferred by the second paragraph of s. 22(e) *ACAD*:

- (1) access to the workplace for inspection purposes without a warrant being required; *b*
- (2) the use of the powers of inspection on the basis of a complaint and not of the existence of reasonable and probable grounds; *c*
- (3) the application of the powers of inspection to all employers; and
- (4) the application of the powers of inspection to the documents eventually inspected. *d*

1. Access to Workplace

In addition to the power to examine certain documents or to order their production, one feature of the Act provides for access to the workplace in order to obtain information from the employer and its employees. Accordingly, the question arises as to whether these powers of inspection, which are comparable to a "search" within the meaning of s. 8 of the *Charter*, and which are exercised without prior authorization, are reasonable. *e*

(i) Canadian Position

Several provincial courts of appeal have held that administrative inspections involving a visit to the premises were not unreasonable invasions of privacy and have consequently refused to apply the strict rules set out in *Hunter v. Southam Inc.*, *supra* (e.g., *Re Belgoma Transportation Ltd. and Director of Employment Standards*, *supra*, at p. 159; *R. v. Quesnel*, *supra*, at p. 83; *Bertram S. Miller Ltd. v. R.*, *supra*, at p. 324 (*per* Ryan J.) and pp. 342-43 (*per* Hugessen J.A.); *R. v. Bichel*, *supra*, at pp. 272-73). *f*

Les saisies et perquisitions en litige dans le présent pourvoi semblent donc, de prime abord, ne pas être abusives et respecter l'art. 8 de la *Charte*. Je me propose maintenant d'aborder en détail les considérations soulevées à l'égard du caractère raisonnable des pouvoirs conférés par le deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC*:

- (1) l'accès au lieu de travail pour les fins de l'inspection sans l'exigence d'un mandat préalable;
- (2) l'utilisation des pouvoirs d'inspection à la suite d'une plainte, et non pas à la suite de l'existence de motifs raisonnables et probables;
- (3) la portée des pouvoirs d'inspection à l'égard des tous les employeurs; et
- (4) la portée des pouvoirs d'inspection à l'égard des documents éventuellement inspectés. *g*

1. L'accès au lieu de travail

À la possibilité d'examiner certains documents ou d'ordonner leur production s'ajoute celle d'exiger l'accès au lieu de travail afin d'obtenir des renseignements auprès de l'employeur et de ses employés. Se pose donc la question du caractère raisonnable de ces pouvoirs d'inspection, assimilables à une «perquisition» au sens de l'art. 8 de la *Charte*, qui sont exercés sans autorisation préalable. *h*

(i) La position canadienne

Plusieurs cours d'appel provinciales ont jugé que les inspections administratives prévoyant la visite des lieux n'étaient pas abusives en regard du droit à la vie privée et ont, en conséquence, refusé d'appliquer les critères stricts énoncés dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, précité. (Par exemple: *Re Belgoma Transportation Ltd. and Director of Employment Standards*, précité, à la p. 159; *R. c. Quesnel*, précité, à la p. 83; *Bertram S. Miller Ltd. c. R.*, précité, aux pp. 324 (le juge Ryan) et 342 et 343 (le juge Hugessen); et *R. c. Bichel*, précité, aux pp. 272 et 273.) *i*

Furthermore, though it was not essential to rule on this point in *Thomson Newspapers*, *supra*, since the sole validity of the power to order the production of documents was at issue, La Forest J. wrote at p. 507:

In many cases, this regulation must necessarily involve the inspection of private premises or documents by agents of the state. The restaurateur's compliance with public health regulations, the employer's compliance with employment standards and safety legislation, and the developer's or homeowner's compliance with building codes or zoning regulations, can only be tested by inspection, and perhaps unannounced inspection, of their premises. Similarly, compliance with minimum wage, employment equity and human rights legislation can often only be assessed by inspection of the employer's files and records.

I observed, with respect to the production of documents, that (at p. 594):

... the existence of a mechanism of discovery is necessary in order to properly serve the regulatory objective of the legislation. That the mandatory production of corporate documents is rationally connected to the Act's main purpose is in my view clear. [Emphasis added.]

Similarly, to paraphrase, the visit of the premises must be "necessary in order to properly serve the regulatory objective of the [ACAD]" and be "rationally connected to the [ACAD]'s main purpose". Seen in this way, the right of access to the workplace conferred on inspectors by the second paragraph of s. 22(e) ACAD seems to me to be reasonable, especially in view of, on the one hand, the regulatory context in which it is to be exercised and, on the other, the limited nature of the right of access. In this regard, the visit takes place at the employees' workplace. Moreover, the inspectors cannot freely engage in a search of the premises. The ACAD significantly circumscribes the manner in which the inspection will take place: access to the workplace is permitted solely in order to consult certain documents and obtain information from the employer and employees. Further, clear limits are set to the right of access in that the visit

De plus, bien qu'il n'était pas indispensable de se prononcer sur cette question dans l'arrêt *Thomson Newspapers*, précité, puisque seule la validité du pouvoir d'ordonner la production de documents était en cause, le juge La Forest écrivait, à la p. 507:

Dans de nombreux cas, cette réglementation doit nécessairement comporter l'inspection de lieux ou de documents de nature privée par des fonctionnaires de l'État. Pour vérifier si le restaurateur se conforme à la réglementation sur la santé publique, si l'employeur se conforme à la législation sur les normes et la sécurité du travail et si le promoteur ou le propriétaire se conforme au code du bâtiment ou aux règlements de zonage, il n'existe que l'inspection des lieux, et encore, celle qui est faite à l'improviste. De même, il arrive fréquemment que le respect des lois sur le salaire minimum, sur l'équité en matière d'emploi et sur les droits de la personne ne puisse être vérifié que par inspection des dossiers et archives de l'employeur.

J'observais, à l'égard de la production de documents, que (à la p. 594):

... de toute nécessité, un mécanisme de communication de documents doit exister afin de bien satisfaire à l'objectif de réglementation de la Loi. Il est clair, selon moi, que la production obligatoire des documents d'une société est logiquement liée à l'objet principal de la Loi. [Je souligne.]

De même, pour paraphraser, la visite des lieux «doit exister afin de bien satisfaire à l'objectif de réglementation de la [LDCC]» et «est logiquement liée à l'objet principal de la [LDCC]». Ainsi, dans cette optique, la possibilité d'accéder aux lieux de travail conférée aux inspecteurs par le second alinéa du par. 22e) LDCC m'apparaît raisonnable, surtout compte tenu, d'une part, du contexte réglementaire dans lequel son exécution s'inscrit et, d'autre part, du caractère limité du droit d'accès. À cet égard, la visite s'effectue au lieu de travail des salariés. Les inspecteurs ne peuvent d'ailleurs librement s'adonner à la perquisition des lieux. La LDCC circonscrit de manière importante le déroulement de l'inspection: l'accès au lieu de travail est permis dans l'unique but de consulter certains documents et d'obtenir auprès de l'employeur et des salariés des renseignements. De plus, le droit d'accès est balisé en ce sens que la visite ne peut

can only be made at a reasonable time. Finally, the ACAD does not permit inspectors to use force to gain access to the workplace. In the event of a refusal by the employer, the inspectors can only lay charges under s. 33 ACAD for obstruction of an inspection, as was done in the present case.

Notwithstanding the regulatory nature of the ACAD, the respondents argued that, in trade and administrative inspection matters in Canada, there should be a requirement of prior authorization similar to that of the "administrative warrant" developed by the U.S. jurisprudence. A brief review of the state of the law in the U.S. in this regard actually leads me to favour the contrary position, namely the absence of any requirement of an administrative warrant.

(ii) *U.S. Position*

The Fourth Amendment protects what is now called a "reasonable expectation of privacy" (*Katz v. United States*, 389 U.S. 347 (1967), at p. 361 (per Harlan J.)). The fundamental rule on administrative inspections was stated in *Camara v. Municipal Court of San Francisco*, 387 U.S. 523 (1967), and *See v. City of Seattle*, 387 U.S. 541 (1967). This rule is primarily based on the wording of the Fourth Amendment which provides that: "The right of the people to be secure . . . against unreasonable searches and seizures shall not be violated, and no Warrants shall issue, but upon probable cause . . ." (emphasis added).

Although preserving the distinction between criminal and civil proceedings, the U.S. Supreme Court considered that a warrant should first be obtained before undertaking an administrative inspection: this was the origin of the "administrative warrant". However, the Court recognized that the requirements in administrative matters are lower and more flexible. It is not necessary to establish reasonable and probable grounds as in criminal law, only to establish a proper balance between the interests of government and those of individuals. In *Camara*, for example, inspectors

être faite qu'à une heure raisonnable. Enfin, la LDCC ne permet pas aux inspecteurs d'utiliser la force pour accéder au lieu de travail. En cas de refus par l'employeur, les inspecteurs ne peuvent qu'intenter une poursuite en vertu de l'art. 33 LDCC pour entrave à l'inspection, comme ce fut le cas dans le présent pourvoi.

Nonobstant le caractère réglementaire de la LDCC, les intimés prétendent qu'il devrait exister au Canada, en matière de commerce et d'inspection administrative, un mécanisme d'autorisation préalable analogue à celui du «mandat administratif» développé par la jurisprudence américaine. Un bref examen de l'état du droit aux États-Unis à cet égard m'amène plutôt à favoriser une position contraire, c'est-à-dire l'absence d'une exigence de mandat administratif.

(ii) *La position américaine*

Le Quatrième amendement protège ce qu'on appelle désormais une «expectative raisonnable de vie privée» (*Katz c. United States*, 389 U.S. 347 (1967), à la p. 361 (le juge Harlan)). La règle de principe à l'égard des inspections administratives a été énoncée dans les arrêts *Camara c. Municipal Court of San Francisco*, 387 U.S. 523 (1967), et *See c. City of Seattle*, 387 U.S. 541 (1967). Cette règle est fondée en majeure partie sur le libellé du Quatrième amendement qui prévoit que: [TRADUCTION] «Le droit des citoyens à la protection [. . .] contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives ne sera pas violé, et aucun mandat ne sera délivré, si ce n'est pour une cause probable . . .» (je souligne).

Bien que conservant la distinction entre les matières criminelles et civiles, la Cour suprême des États-Unis fut d'avis qu'un mandat doit être préalablement obtenu avant de procéder à une inspection administrative; ce fut la naissance du «mandat administratif». Cependant, la Cour a reconnu que les exigences en matière administrative sont moindres, plus flexibles. En effet, il n'est pas nécessaire d'établir des motifs raisonnables et probables comme en droit criminel, mais plutôt d'établir un juste équilibre entre les intérêts gouvernementaux et ceux des particuliers. Par

would have had to prove the nature of the municipal inspection program, the effect of the passage of time, the nature of the buildings in question and the condition of the area to be inspected.

This rule established by *Camara* and *See* was eroded in cases such as *Colonnade Catering Corp. v. United States*, 397 U.S. 72 (1970), and *United States v. Biswell*, 406 U.S. 311 (1972). However, these cases were treated in later decisions (*Marshall v. Barlow's Inc.*, 436 U.S. 307 (1978), and *Donovan v. Dewey*, 452 U.S. 594 (1981)) as exceptions to the general rule set in *Camara* and *See*. In *Colonnade Catering*, the U.S. Supreme Court held that a statute authorizing the inspection without a warrant of the premises of a liquor dealer holding a permit, did not violate the Fourth Amendment. The Court justified this exception by reference to the fact that the liquor industry had long been subject to this type of inspection (first exception). In *Biswell*, *supra*, a second exception was created for weapons dealers holding permits. Although the industry was not subject to a long-standing regulation, the Court felt that it was very heavily regulated (second exception).

After retreating somewhat in *Marshall*, the Court in *Donovan* created a third exception to the general rule that an administrative warrant is necessary.

In *New York v. Burger*, 482 U.S. 691 (1987), the Court decided that legislation authorizing the administrative inspection of an automobile junkyard without a warrant fell within the exception established by *Biswell*, as the "scrap iron" industry was very heavily regulated. Brennan J., dissenting in that decision, summed up the present state of U.S. law as follows (at pp. 718 and 721):

As a result, the Court renders virtually meaningless the general rule that a warrant is required for administrative searches of commercial property.

exemple, dans *Camara*, les inspecteurs auraient dû prouver la nature du programme municipal d'inspection, l'effet du passage du temps, la nature des bâtiments en cause et l'état du secteur à inspecter.

a

Cette règle établie par *Camara* et *See* connut un retour en arrière avec les arrêts *Colonnade Catering Corp. c. United States*, 397 U.S. 72 (1970), et *United States c. Biswell*, 406 U.S. 311 (1972). Ces arrêts furent cependant considérés par la jurisprudence postérieure (*Marshall c. Barlow's Inc.*, 436 U.S. 307 (1978), et *Donovan c. Dewey*, 452 U.S. 594 (1981)) comme étant des exceptions à la règle générale de *Camara* et *See*. Dans *Colonnade Catering*, la Cour suprême des États-Unis décida qu'une loi autorisant l'inspection sans mandat de l'établissement d'un commerçant d'alcool détenant un permis ne violait pas le Quatrième amendement. La Cour justifia cette exception en invoquant le fait que l'industrie de l'alcool était sujette depuis longtemps à ce genre d'inspection (première exception). Dans l'arrêt *Biswell*, précité, une seconde exception fut créée en faveur des marchands d'arme possédant un permis. Même si l'industrie n'était pas réglementée depuis longtemps, la Cour estima qu'elle l'était très fortement (deuxième exception).

f

Après un certain retour en arrière dans l'arrêt *Marshall*, la Cour créa dans *Donovan* une troisième exception à la règle générale de la nécessité du mandat administratif.

g

Dans *New York c. Burger*, 482 U.S. 691 (1987), la Cour fut d'opinion qu'une loi permettant l'inspection administrative sans mandat d'un cimetière de voitures (*automobile junkyard*) tombait dans l'exception, établie par l'arrêt *Biswell*, selon laquelle l'industrie de la « ferraille de voiture » était très fortement réglementée. En dissidence dans cet arrêt, le juge Brennan résumait ainsi l'état actuel du droit américain (aux pp. 718 et 721):

i

[TRADUCTION] En conséquence, la Cour vide de presque tout son sens la règle générale voulant qu'un mandat soit requis pour effectuer des inspections administratives dans des établissements commerciaux.

j

Under these circumstances, the warrant requirement is the exception not the rule, and *See* has been constructively overruled.

Robert C. Maybank ("Constitutional requirements for administrative warrants in Canada and the United States: Opposite trends?" (1989), 39 *U.T.L.J.* 55, at p. 68) expressed a similar view and concluded that the U.S. Supreme Court has, in practice, simply abandoned the rule of an administrative warrant, though still making reference to it in theory. Similarly, the intervener Attorney General of Alberta listed (at pp. 27-29 of his submission) a series of industries in which the U.S. courts have held that there was no reason to obtain an administrative warrant for administrative inspections.

I, therefore, conclude that, even with our neighbours to the south, the administrative warrant is at present in almost complete disfavour.

(iii) *Pragmatic Aspect*

Additionally, as I explained earlier, the strict rules in *Hunter v. Southam Inc.*, *supra*, clearly could not apply to a visit to a workplace for administrative purposes in view of the regulatory context in which the powers are conferred on the inspectors by the ACAD, the fact that the ACAD applies to a regulated industrial sector, the minimum intrusion that those powers imply and the employers' lower expectation of privacy in this context.

For the inspectors to have to obtain a warrant, as in a criminal matter, would require them to have reasonable and probable grounds to believe that an offence against the ACAD had been committed. The very reason the inspectors have been granted powers of inspection is to determine whether an offence has been committed. According to the rules laid down in *Hunter v. Southam Inc.*, a warrant could never be issued in such circumstances. It can thus be seen that, in pragmatic terms, the rule in *Hunter v. Southam Inc.* must necessarily be inapplicable to administrative inspections in a regulated industrial sector, like those at issue in the present appeal. Those rules simply constitute here

Dans ces circonstances, l'exigence de mandat est l'exception et non la règle, et l'arrêt *See* a été renversé par interprétation.

M^e Robert C. Maybank («Constitutional requirements for administrative warrants in Canada and the United States: Opposite trends?» (1989), 39 *U.T.L.J.* 55, à la p. 68) abonde dans le même sens et conclut que la Cour suprême des États-Unis a tout simplement abandonné, en pratique, la règle du mandat administratif, tout en y faisant encore référence en théorie. De même, l'intervenant, le procureur général de l'Alberta, énumère (aux pp. 27 à 29 de son mémoire) une série d'industries pour lesquelles les tribunaux américains ont décidé qu'il n'y avait pas lieu d'obtenir un mandat administratif lors d'inspections administratives.

J'en conclus donc que, même chez nos voisins du Sud, le mandat administratif est aujourd'hui en presque totale défaveur.

(iii) *L'aspect pragmatique*

Par ailleurs, comme je l'ai précédemment exposé, les critères stricts de l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, précité, ne sauraient s'appliquer en matière de visite des lieux de travail à des fins administratives, compte tenu du contexte réglementaire dans lequel les pouvoirs sont conférés par la LDCC aux inspecteurs, de l'application de la LDCC à un secteur réglementé de l'industrie, de l'intrusion minimale que comportent ces pouvoirs et de l'attente réduite des employeurs en matière de vie privée dans ce contexte.

L'obtention par les inspecteurs d'un mandat comme s'il s'agissait d'une matière criminelle exigerait qu'ils aient des motifs raisonnables et probables de croire qu'une infraction à l'encontre de la LDCC a été commise. Or, c'est précisément pour vérifier si une infraction se commet que les inspecteurs possèdent les pouvoirs d'inspection. En suivant les principes établis par l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.*, un mandat ne pourrait jamais être émis dans ces circonstances. On constate donc que, sur le plan de la réalité pragmatique, les critères de l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.* doivent nécessairement être inapplicables dans le contexte des inspections administratives dans un secteur régle-

“too high a threshold” (*Thomson Newspapers, supra*, at p. 595 (*per L'Heureux-Dubé J.*)).

(iv) Conclusion

In conclusion, like the appellants, I consider that it would be neither useful nor prudent to introduce into Canadian law a requirement of prior authorization similar to that of the U.S. “administrative warrant”. The creation of an administrative warrant by the courts is largely due to the particular wording of the U.S. Fourth Amendment, which is very different from that of s. 8 of the *Charter*. The development of the administrative warrant, sprinkled with increasingly numerous exceptions which are difficult to distinguish, demonstrates its limited value. Additionally, the rules in *Hunter v. Southam Inc.* cannot be applied to administrative inspections in a regulated industry. Accordingly, there was no need for the inspectors to obtain a warrant prior to entry into the respondent’s premises.

2. Use of Powers of Inspection Following a Complaint

It is of the very nature of an administrative inspection in a regulated industry that it takes place when there are no reasonable grounds to believe that a particular offence has been committed. The question must be whether, when the inspection is not at random but results from a complaint made by an employee, a different conclusion as to the reasonableness of the limits set out in the second paragraph of s. 22(e) *ACAD* is warranted. A complaint was made in the present appeal as well as in some 9,357 inspections made in 1991 (see 1991 Annual Report, Record — Addendum, at p. 292). It could be argued that, when a complaint is filed, the situation is close to the one contemplated in *Hunter v. Southam Inc.* since it is then possible to identify a particular offence which may eventually lead to a penal prosecution. I do not, however, subscribe to this argument.

menté de l’industrie, comme celles faisant l’objet du présent pourvoi. Ils constituent tout simplement ici une «norme trop élevée» (*Thomson Newspapers*, précité, à la p. 595 (le juge L’Heureux-Dubé)).

(iv) Conclusion

En conclusion, à l’instar des appelants, je suis d’avis qu’il ne serait ni utile ni sage que soit implanté, en droit canadien, un mécanisme d’autorisation préalable analogue à celui du «mandat administratif» américain. La création jurisprudentielle du mandat administratif s’explique davantage par le libellé particulier du Quatrième amendement des États-Unis, très différent de celui de l’art. 8 de la *Charte*. Le développement de mandat administratif, parsemé de multiples exceptions de plus en plus nombreuses et difficiles à déterminer, démontre son peu d’efficacité. Par ailleurs, les critères de *Hunter c. Southam Inc.* ne sauraient s’appliquer lors d’inspections administratives dans une industrie réglementée. En conséquence, il n’y avait donc pas nécessité pour les inspecteurs d’obtenir un mandat préalable à l’accès aux lieux de l’intimée.

2. L’utilisation des pouvoirs d’inspection à la suite d’une plainte

Il est de la nature même de l’inspection administrative dans une industrie réglementée qu’elle ait lieu alors qu’il n’existe pas de motifs raisonnables de croire qu’une infraction particulière a été commise. On doit se demander si la détermination du caractère raisonnable des limites imposées par le deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC* se trouve modifiée lorsque l’inspection est non pas ponctuelle, mais motivée par une plainte formulée par un salarié. Ce fut le cas dans le présent pourvoi, de même que pour quelques 9 357 inspections conduites en 1991 (*cf.* Rapport annuel 1991, Dossier — Addendum, à la p. 292). En effet, il serait possible de soutenir que lorsqu’une plainte est déposée, on se rapproche de la situation visée dans l’arrêt *Hunter c. Southam Inc.* puisqu’il est alors possible d’identifier une infraction particulière qui pourrait éventuellement donner lieu à une poursuite pénale. Je ne souscris toutefois pas à cette thèse.

In my opinion, a mere complaint is insufficient in itself to justify inspectors being subject to the requirements of *Hunter v. Southam Inc.* There is an important distinction between having reasonable and probable grounds to believe that an offence was committed and simply having an information, especially if the latter is given anonymously. An inspection will often be necessary before it is even possible to establish the existence of reasonable grounds to believe that a breach of the law has occurred. This is the position taken by appellate courts in various provinces, *inter alia* in the aforementioned decisions of the Ontario Court of Appeal, *R. v. Quesnel*, at p. 83, and *Ontario Chrysler (1977) Ltd. v. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)*, at pp. 150-51. This is, moreover, the position mandated by the fact that the ACAD covers only a regulated industrial sector.

It should be added that the complaint filed in the case at bar, if proved valid once the inspection is completed, would have led not to a penal proceeding but to a civil claim for wages pursuant to s. 14 ACAD. In my opinion, civil actions were clearly not contemplated in *Hunter v. Southam Inc.* Furthermore, the appellants properly argued that, when inspectors have reasonable grounds to believe that an offence has been committed, they instead choose to obtain prior authorization pursuant to s. 8 of the *Summary Convictions Act* (subsequently replaced by the *Code of Penal Procedure*, ss. 95 *et seq.*). In this appeal such a procedure was not necessary since the inspection was purely for the administrative purpose of regulating the men's and boys' shirt industry.

3. Application of Powers of Inspection to Employers

Like Fish J.A. of the Court of Appeal, the respondents conceded that the second paragraph of s. 22(e) ACAD is reasonable as it applies to "professional employers" but argued that the powers it confers are not reasonable in so far as they may potentially be exercised against all employers and

Selon moi, une simple plainte est, en soi, insuffisante pour justifier que les inspecteurs soient soumis aux exigences énoncées dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.* Il existe une distinction importante entre avoir des motifs raisonnables et probables de croire qu'une infraction a été commise et posséder une simple information, surtout si celle-ci est donnée de façon anonyme. Une inspection sera souvent nécessaire avant même qu'on puisse justifier l'existence de motifs raisonnables de croire qu'une infraction à la loi a été commise. C'est la position adoptée par les cours d'appel de diverses provinces, notamment, dans les arrêts précités de la Cour d'appel de l'Ontario *R. c. Quesnel*, à la p. 83, et *Ontario Chrysler (1977) Ltd. c. Ontario (Director of the Consumer Protection Division of the Ministry of Consumer & Commercial Relations)*, aux pp. 150 et 151. C'est en outre la position que commande le fait que la LDCC ne vise qu'un secteur réglementé de l'industrie.

Il importe d'ajouter que la plainte formulée en l'espèce, si elle s'était avérée fondée une fois l'inspection complétée, aurait donné lieu non pas à un recours pénal, mais à un recours civil en réclamation de salaire, conformément à l'art. 14 LDCC. Or, à mon avis, les recours civils n'étaient manifestement pas envisagés dans l'arrêt *Hunter c. Southam Inc.* D'ailleurs, les appelants font valoir à juste titre que, lorsque les inspecteurs ont des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise, ils obtiennent plutôt une autorisation préalable conformément à l'art. 8 de la *Loi sur les poursuites sommaires* (remplacée depuis par le *Code de procédure pénale*, art. 95 *et suiv.*). Dans le présent pourvoi, une telle procédure ne s'imposait pas puisque l'inspection s'inscrivait uniquement dans un objectif administratif de réglementation de l'industrie de la chemise pour hommes et garçons.

3. La portée des pouvoirs d'inspection à l'égard des employeurs

À l'instar du juge Fish de la Cour d'appel, les intimés concèdent que le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC est raisonnable à l'égard des «employeurs professionnels», mais soutiennent cependant que les pouvoirs qu'il confère sont abusifs dans la mesure où ils peuvent être potentielle-

not merely those subject to a decree. According to them, the invasion of privacy must be minimal and, in the case of the *ACAD*, this objective would have been attained by adding to the wording of the second paragraph of s. 22(e) *ACAD* the requirement of reasonable grounds to believe that an employer is subject to the decree, essentially adopting the opinion of Fish J.A.

This argument is, at first sight, attractive since it is true that, in practice, the parity committees possess no power of supervision over employers who are not subject to the application of a decree. However, the *ACAD* applies to all employers and not only to professional employers (see the definitions stated in s. 1(f) and (g), set out above). The *ACAD* provides that decrees are of public order and binding on all employees as well as their employers within their respective spheres (see ss. 2 and 11 *ACAD*, set out above). Accordingly, an employer who causes one of his employees to perform work of the same kind as that covered by a decree is subject to the application of its standards.

The Supreme Court of Canada has held that a decree is a function of the nature of the work done by an employee and not of the employer's type of business, as was stated in *Quebec (Construction Industry Commission) v. M.U.C.T.C.*, [1986] 2 S.C.R. 327, at p. 338, by Chouinard J., following *Comité Paritaire de l'Industrie de l'Imprimerie de Montréal et du District v. Dominion Blank Book Co.*, [1944] S.C.R. 213, at p. 219 (Taschereau J., as he then was). It was reiterated by the Quebec Court of Appeal in *Laiterie Perrette Ltée v. Comité paritaire de l'industrie de l'automobile de Montréal et du district*, [1988] R.J.Q. 76, a case which, like the one at bar, concerned the *ACAD*. Moisan J. (*ad hoc*) said at p. 79:

[TRANSLATION] The only concept with which the Act [the *ACAD*] is concerned is that of the nature or type of

ment exercés à l'encontre de tous les employeurs et non uniquement de ceux assujettis à un décret. Les intimés font valoir que l'atteinte à la vie privée doit être minimale et que, dans le cas de la *LDCC*, cet objectif aurait été atteint en ajoutant au libellé du deuxième alinéa du par. 22e) *LDCC* l'exigence de motifs raisonnables de croire qu'un employeur est assujéti au décret. Les intimés reprennent essentiellement l'opinion du juge Fish.

Cette prétention est de prime abord séduisante, puisqu'il est vrai qu'en pratique, les comités paritaires ne disposent d'aucun pouvoir de supervision à l'égard des employeurs qui ne sont pas assujettis à l'application d'un décret. Cependant, la *LDCC* s'applique à tous les employeurs et non pas seulement aux employeurs professionnels (voir les définitions énoncées aux al. 1f) et 1g), reproduits plus haut). La *LDCC* prévoit que les décrets sont d'ordre public et lient tous les salariés, de mêmes que leurs employeurs, dans les limites de leur champ d'application respectif (voir les art. 2 et 11 *LDCC*, reproduits plus haut). Ainsi, un employeur qui fait exécuter par un de ses salariés un travail de même nature que celui couvert par un décret est assujéti à l'application des normes qu'il contient.

La Cour suprême du Canada a décidé qu'un décret s'applique en fonction de la nature du travail exécuté par un employé et non en fonction du genre d'entreprise d'un employeur. Ce principe a été énoncé dans l'arrêt *Québec (Commission de l'industrie de la construction) c. C.T.C.U.M.*, [1986] 2 R.C.S. 327, à la p. 338, par le juge Chouinard, reprenant l'arrêt *Comité Paritaire de l'Industrie de l'Imprimerie de Montréal et du District c. Dominion Blank Book Co.*, [1944] R.C.S. 213, à la p. 219 (le juge Taschereau (plus tard Juge en chef)). Il a été réitéré par la Cour d'appel du Québec dans *Laiterie Perrette Ltée c. Comité paritaire de l'industrie de l'automobile de Montréal et du district*, [1988] R.J.Q. 76, affaire qui portait, comme dans le cas présent, sur la *LDCC*. Le juge Moisan (*ad hoc*) y dit, à la p. 79:

Le seul concept auquel la loi [la *LDCC*] fait appel est celui de la nature ou du genre de travail effectué par un

work done by an employee. Any other rule of differentiation, however interesting, has not been retained by the legislature.

It is thus the nature of the work rather than the status of the parties or their relationship which matters in determining whether they are subject to the application of the decrees. This is why all employers, as well as all employees, come within the ambit of the ACAD. Accordingly, it seems to me that the interpretation of the ACAD given by the respondents, at least in so far as the latter argue that it does not apply to "professional employers", is in error.

The particular scheme of the ACAD also explains why all employers are covered by the provisions regarding inspections. Inspectors must have the means of determining whether a given employer is in fact subject to a decree and is in compliance with it. In my opinion, it would not be advisable to impose the limit suggested by the respondents on the parity committees' right of inspection given the technical nature of the provisions for the application of decrees. The appellants and the interveners, the Association des comités paritaires du Québec, gave very persuasive examples of the difficulty, without prior inspection, of determining whether a decree applies and, if so, whether an employer is subject to it. For example, the *Decree respecting the Women's Clothing Industry*, R.R.Q. 1981, c. D-2, r. 26, applies generally to the manufacture of various types of clothing "for female persons" (s. 2.02). However, s. 2.04 provides fifteen exceptions to this Decree, including the following, which point to the great difficulty in its application:

2.04. Exception: The Decree does not govern:

8° garments for female children not larger than size 6 years as determined by the program for standard sizes of children's garments called Canada Standard Sizes approved by the Canadian Government Standards Office that is 62 centimetres chest, 53 centimetres waist and 60 centimetres hips;

salarié. Tout autre critère de différenciation, pour intéressant qu'il soit, n'a pas été retenu par le législateur.

C'est donc la nature du travail plutôt que le statut des parties ou leur relation qui importe, lorsqu'il s'agit de déterminer l'assujettissement à l'application des décrets. Ceci explique pourquoi tous les employeurs, de même que tous les salariés, entrent dans le champ d'application de la LDCC. L'interprétation que les intimés prêtent à la LDCC, du moins lorsqu'ils affirment que celle-ci ne s'applique qu'aux «employeurs professionnels», m'apparaît en conséquence erronée.

Les rouages particuliers de la LDCC expliquent également pourquoi tous les employeurs sont visés par les dispositions concernant les inspections. Les inspecteurs doivent disposer des moyens de vérifier si un employeur donné est bel et bien assujéti à un décret et s'il en respecte les modalités. Il serait peu opportun, à mon avis, d'imposer la limite proposée par les intimés au droit d'inspection des comités paritaires, compte tenu du caractère technique des modalités d'application des décrets. Les appelants et l'intervenante, l'Association des comités paritaires du Québec, donnent des exemples très convaincants de la difficulté de déterminer, sans inspection préalable, le champ d'application d'un décret et donc de savoir si un employeur y est assujéti. Par exemple, le *Décret sur l'industrie de la confection pour dames*, R.R.Q. 1981, ch. D-2, r. 26, s'applique de façon générale à la confection de différents types de vêtements «destinés à une personne du sexe féminin» (art. 2.02). Toutefois, l'art. 2.04 prévoit quinze exceptions à ce décret, dont les suivantes, témoignant de sa grande difficulté d'application:

2.04. Exclusion: Le décret ne s'applique pas:

8° aux vêtements pour fillettes ne dépassant pas la grandeur 6 ans, telle que déterminée par le programme de normalisation des tailles de vêtements d'enfants appelé Taille Canada Standard, approuvé par l'Office des normes du Gouvernement canadien soit, 62 centimètres de poitrine, 53 centimètres de taille et 60 centimètres de hanches;

9° the manufacture of bathrobes, dressing gowns and kimonos made of material weighing at least 270 grams per square metre;

10° knitted garments covering the upper part of the body that have an unravelable knitted edge not exceeding 68 centimetres in length when the fabrics used have been knitted in a shop of the manufacturer in the form of blanks;

Similarly, the application of the Decree which is the subject of this appeal is not free of problems. I reproduce ss. 1.01 and 6.01 of the *Decree respecting the Men's and Boys' Shirt Industry* in order to indicate its technical nature:

1.01. This Decree covers the industry manufacturing or producing, in whole or in part, men's and boys' shirts and pyjamas of all kinds and of all descriptions, without limitation. It also covers the industry manufacturing or producing, in whole or in part, men's and boys' boxer shorts and underwear which are cut and sewn.

This Decree also includes the manufacture or production of ladies' and girls' mannish tailored shirts and pyjamas which have the same style, pattern, construction, material and operation as those used in the manufacture of shirts and pyjamas for men and boys.

These garments may be made of woven or knitted fabric or with any kind of material.

6.01. For the purposes of this Decree, the following expressions mean:

(i) "shirts": garments covering the upper part of the body, with a collar and no body lining, worn generally with or without underwear, and with a full or partial front opening. These garments may be designed to be worn inside or outside pants.

(j) "pyjamas": a garment usually worn to sleep including garments described as sleepers and whose legs are extended to completely cover the feet.

(k) "knitted fabrics": knitted fabrics of construction of 28 gauge or more that is to say 15 vertical stitches or more per 2 centimeters.

9° à la confection de robes de bain, robes de chambre et kimonos, lorsque le tissu utilisé pèse au moins 270 grammes au mètre carré;

10° aux vêtements tricotés couvrant la partie supérieure du corps qui ont une lisière finie indénouable et qui n'excèdent pas 68 centimètres de longueur lorsque les tissus utilisés ont été tricotés dans un atelier du manufacturier sous forme de panneaux de tricot;

De même, l'application du décret faisant l'objet du présent pourvoi ne va pas sans poser certains problèmes. Je reproduis les art. 1.01 et 6.01 du *Décret sur l'industrie de la chemise pour hommes et garçons* afin d'en démontrer le caractère technique:

1.01. Le présent décret régit l'industrie de la confection ou de la production, en tout ou en partie des chemises et des pyjamas de toutes sortes et de toutes désignations, pour hommes et garçons, sans restriction. Il régit également l'industrie de la confection ou de la production, en tout ou en partie, de caleçons boxeurs et de sous-vêtements taillés et cousus, pour hommes et garçons.

Le présent décret s'applique aussi à la fabrication ou production de chemises et pyjamas pour femmes et fillettes à coupe masculine et qui comportent ou ont le même style, patron, confection, tissus et opération que ceux utilisés dans la fabrication de chemises et pyjamas pour hommes et garçons.

Ces vêtements peuvent être confectionnés de tissus tissés ou tricotés ou avec toute sorte de matière.

6.01. Aux fins d'application du décret, les expressions suivantes désignent:

i) «chemises»: les vêtements couvrant la partie supérieure du corps, avec col, sans doublure, portés habituellement avec ou sans sous-vêtement et comportant une ouverture avant complète ou partielle. Ces vêtements peuvent être conçus de façon à être portés à l'extérieur ou à l'intérieur du pantalon;

j) «pyjamas»: les vêtements habituellement portés pour dormir, y compris les vêtements appelés dormeuses dont les jambes sont prolongées pour couvrir les pieds complètement;

k) «tissus tricotés»: les tissus tricotés de jauge 28 ou plus, c'est-à-dire de 15 mailles verticales ou plus aux 2 centimètres.

In addition, it can and should be assumed that, because of their particular expertise on a parity committee, inspectors will, in most cases, conduct inspections at the premises of employers which they suspect are subject to a decree. In this way, not only will abuses be avoided but infringements of reasonable expectations of privacy will be minimal. This, in any case, is what appears to have happened here, since, prior to the inspection, the inspectors noticed in the respondent's display case shirts of the same brand as those manufactured by Miss Malouin in Sherbrooke.

Accordingly, I do not believe that the limit set by Fish J.A. and argued by the respondents, is essential to the constitutional validity of the second paragraph of s. 22(e) ACAD. I will not, therefore, consider Fish J.A.'s comments regarding the reading down and the reading in of s. 22(e) ACAD.

4. Scope of Powers of Inspection of Documents

The parties discussed the application of the second paragraph of s. 22(e) ACAD to documents of which the inspectors have the power to request consultation or production. According to the respondents, such a seizure is unreasonable. In my view, the disputed provision places adequate limits on the documents in question: it relates only to the employer's business documents, and, in particular, those regarding his coverage by the ACAD and the application of the decrees. I also note that s. 22(e) ACAD is more restrictive than s. 231(3) of the *Income Tax Act*, R.S.C. 1952, c. 148, though in *McKinlay Transport*, *supra*, the latter was held to be constitutional under s. 8 of the *Charter*.

Accordingly, contrary to the ruling of the Court of Appeal, the entire second paragraph of s. 22(e) ACAD does not infringe s. 8 of the *Charter*. The seizures and searches it authorizes are not unrea-

En outre, on peut, et l'on doit, présumer que les inspecteurs, en raison de leur expertise particulière au sein d'un comité paritaire, conduiront, dans la majorité des cas, des inspections chez les employeurs dont ils soupçonnent l'assujettissement à un décret. De cette manière, non seulement les abus seront-ils prévenus, mais les atteintes aux attentes raisonnables en matière de vie privée seront minimales. C'est d'ailleurs ce qui semble s'être produit dans le présent cas, puisque les inspecteurs avaient remarqué, dans la vitrine de l'intimée, préalablement à l'inspection, des chemises de la même marque que celles qui avaient été fabriquées par dame Malouin de Sherbrooke.

En conséquence, je ne crois pas que la limite énoncée par le juge Fish et soutenue par les intimés soit essentielle à la validité constitutionnelle du deuxième alinéa du par. 22e) LDCC. Je m'abstiendrai donc d'examiner les commentaires du juge Fish relatifs à l'interprétation atténuée (*reading down*) et large (*reading in*) du par. 22e) LDCC.

4. La portée des pouvoirs d'inspection à l'égard des documents

Les parties discutent de la portée du deuxième alinéa du par. 22e) LDCC à l'égard des documents dont les inspecteurs ont le pouvoir d'exiger la consultation ou d'ordonner la production. Selon les intimés, cette saisie serait abusive. À mon avis, la disposition contestée circonscrit suffisamment les documents en question: il s'agit uniquement des documents d'affaires de l'employeur, et plus particulièrement de ceux qui concernent son assujettissement à la LDCC et l'application des décrets. Je note d'ailleurs que le par. 22e) LDCC est davantage circonscrit que le par. 231(3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, S.R.C. 1952, ch. 148, qui a pourtant été jugé constitutionnel en regard de l'art. 8 de la *Charte* dans l'arrêt *McKinlay Transport*, précité.

En conséquence, contrairement à ce que la Cour d'appel a décidé, l'ensemble du deuxième alinéa du par. 22e) LDCC ne viole pas l'art. 8 de la *Charte*. Les saisies et perquisitions qu'il autorise

sonable. It is, therefore, not necessary to undertake a s. 1 *Charter* analysis.

C. *Inspectors' Conduct*

In the case at bar the inspectors went to the premises of the respondent Sélection Milton twice, on February 2 and 24, 1988. The respondents made no suggestion in this Court that these inspections were conducted in an unreasonable manner. In any case, the evidence would not have supported such allegations as there was in fact no inspection, since access to the premises was denied to the inspectors and the documents requested were not produced by the respondents. In the circumstances, s. 8 of the *Charter* was not infringed by the inspectors' conduct.

D. *Powers of Inspection and Production of Documents under the Second and Fourth Paragraphs of Section 22(e) ACAD and Section 24.1 of the Quebec Charter*

Section 24.1 of the Quebec *Charter* provides that "[n]o one may be subjected to unreasonable search or seizure". As Lucie Angers notes ("À la recherche d'une protection efficace contre les inspections abusives de l'État: la Charte québécoise, la Charte canadienne et le Bill of Rights américain" (1986), 27 *C. de D.* 723, at p. 730), the wording of s. 24.1 [TRANSLATION] "... differs from that of s. 8 of the Canadian Charter in that it does not provide a right to *protection* against unreasonable searches and seizures". (Emphasis in original.) However, the author asserts, at p. 731:

[TRANSLATION] The two Charters provide similar protection against unreasonable seizures and searches. [Emphasis added.]

In my view, the expressions "seizures", "searches" and "unreasonable" have the same meaning and the same scope in the two documents. The analytical approach and the tests developed by this Court in relation to s. 8 of the *Charter* apply equally to s. 24.1 of the Quebec *Charter*. I note that s. 24.1, however, is not subject to the moderating provisions of s. 9.1 of the Quebec *Charter* (*Ford v. Que-*

ne sont pas abusives. Il n'est donc pas nécessaire de procéder à une analyse en vertu de l'article premier de la *Charte*.

a C. *La conduite des inspecteurs*

Dans le présent cas, les inspecteurs se sont présentés chez l'intimée Sélection Milton à deux reprises, les 2 et 24 février 1988. Les intimés n'ont aucunement allégué devant nous que ces inspections auraient été conduites de manière déraisonnable. De toute façon, la preuve n'aurait pas supporté de telles allégations car, dans les faits, il n'y a même pas eu d'inspection, l'accès aux lieux ayant été refusé aux inspecteurs et les documents demandés non produits par les intimés. Dans ces circonstances, l'art. 8 de la *Charte* n'a pas été violé par la conduite des inspecteurs.

d D. *Les pouvoirs d'inspection et de production de documents des deuxième et quatrième alinéas du par. 22e) LDCC et l'art. 24.1 de la Charte québécoise*

L'article 24.1 de la *Charte* québécoise prévoit que «[n]ul ne peut faire l'objet de saisies, perquisitions ou fouilles abusives». Comme le mentionne M^e Lucie Angers («À la recherche d'une protection efficace contre les inspections abusives de l'État: la Charte québécoise, la Charte canadienne et le Bill of Rights américain» (1986), 27 *C. de D.* 723, à la p. 730), la formulation de l'art. 24.1 «diffère de celle de l'article 8 de la Charte canadienne en ce qu'elle n'offre pas un droit à la *protection* contre les fouilles, saisies et perquisitions abusives». (En italique dans l'original.) L'auteur affirme, cependant, à la p. 731:

Les deux Chartes offrent une protection similaire contre les saisies et perquisitions abusives. [Je souligne.]

À mon avis, les termes «saisies», «perquisitions», «fouilles» et «abusives» ont le même sens et la même portée dans les deux documents. La méthode d'analyse et les critères élaborés par notre Cour relativement à l'art. 8 de la *Charte* s'appliquent tout aussi bien à l'art. 24.1 de la *Charte* québécoise. Je note que l'art. 24.1 n'est cependant pas soumis aux tempéraments apportés par l'art. 9.1 de

bec (Attorney General), supra, at pp. 769-70 and 781; *Devine v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 790, at p. 818 (*per curiam*)).

la *Charte québécoise (Ford c. Québec (Procureur général))*, précité, aux pp. 769 et 770 et 781; *Devine c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 790, à la p. 818 (*per curiam*)).

If we undertake the same analysis as we did earlier, the powers provided for in the second paragraph of s. 22(e) ACAD constitute a "seizure" and a "search" within the meaning of s. 24.1 of the *Quebec Charter*, but they are not "unreasonable". Accordingly, the second paragraph of s. 22(e) ACAD does not infringe s. 24.1 of the *Quebec Charter*.

Procédant à une analyse semblable à celle qui précède, les pouvoirs prévus au deuxième alinéa du par. 22e) LDCC constituent une «saisie» et une «perquisition» au sens de l'art. 24.1 de la *Charte québécoise*, qui ne sont toutefois pas «abusives». En conséquence, le deuxième alinéa du par. 22e) LDCC ne viole pas l'art. 24.1 de la *Charte québécoise*.

In view of the respondent's arguments, I will address the fourth paragraph of s. 22(e) ACAD, although Fish J.A. of the Court of Appeal expressly stated (at p. 1752) that his reasons dealt only with the second paragraph of s. 22(e), explicitly refraining from ruling on the other components of that subsection. For the sake of convenience, I reproduce here the fourth paragraph of s. 22(e) ACAD:

Étant donné les arguments de l'intimée, j'aborderai le quatrième alinéa du par. 22e) LDCC, même si le juge Fish de la Cour d'appel a expressément mentionné (à la p. 1752) que ses motifs ne visaient que le deuxième alinéa du par. 22e), s'abstenant explicitement de se prononcer quant aux autres constituants de ce paragraphe. Par souci de commodité, je reproduis ici le quatrième alinéa du par. 22e) LDCC:

[Documents] The general manager, the secretary or any inspector may also require the production of any document referred to in the second paragraph or any document relating to the application of this Act, a decree or a regulation, make a copy thereof and certify it as a true copy of the original. The copy is admissible as proof and has the same probative value as the original;

[Production de documents] Le directeur général, le secrétaire ou un inspecteur peut aussi exiger la production de tout document visé au deuxième alinéa ou de tout document relatif à l'application de la présente loi, d'un décret ou d'un règlement, en faire une copie et la certifier conforme à l'original. Une telle copie est admissible en preuve et a la même force probante que l'original;

This request for the production of documents is clearly a "seizure" within the meaning of s. 24.1 of the *Quebec Charter* (cf. *Thomson Newspapers* and *McKinlay Transport, supra*). Is it reasonable? In my view, this paragraph places adequate limits on the documents of which the inspectors have the power to request consultation or production: it covers only the employer's business documents, and more particularly those that relate to coverage of the employer by the ACAD and the application of a decree. In addition, this fourth paragraph of s. 22(e) ACAD is narrower than s. 231(3) of the *Income Tax Act*, and yet that provision was held to be constitutional under s. 8 of the *Charter* in *McKinlay Transport*. Accordingly, the fourth para-

Cette demande de production de document est clairement une «saisie» au sens de l'art. 24.1 de la *Charte québécoise* (cf. *Thomson Newspapers* et *McKinlay Transport*, précités). Est-elle raisonnable? À mon avis, cet alinéa circonscrit suffisamment les documents dont les inspecteurs ont le pouvoir d'exiger la consultation ou d'ordonner la production. Seuls les documents d'affaires de l'employeur sont visés, dont plus particulièrement ceux qui s'intéressent à son assujettissement à la LDCC et à l'application d'un décret. En outre, ce quatrième alinéa du par. 22e) LDCC est plus restreint que le par. 231(3) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui a pourtant été jugé constitutionnel en regard de l'art. 8 de la *Charte* dans l'arrêt *McKin-*

graph of s. 22(e) ACAD does not infringe s. 24.1 of the Quebec Charter.

The respondents' arguments based on the Quebec Charter are therefore dismissed.

VI — Conclusion

For all these reasons, the appeal should be allowed, the Court of Appeal judgment reversed, the judgments of the Court of Quebec (Criminal and Penal Division) and Superior Court, Criminal Division, reinstated together with the convictions of the respondents and the sentences, the whole with costs against the latter. The constitutional questions are answered as follows:

1. Are the provisions of s. 22(e) of *An Act respecting Collective Agreement Decrees*, R.S.Q., c. D-2, which confer powers of inspection, inconsistent with s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Answer: No.

2. If the answer to question 1 is in the affirmative, are these provisions justified pursuant to s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Answer: In view of the answer to the first question, the second does not arise.

Finally, the provisions of s. 22(e) ACAD, which confer powers of inspection and production of documents are not inconsistent with s. 24.1 of the Quebec Charter.

Appeal allowed with costs.

Solicitors for the appellants: Dubuc, LeFrançois & Associés, St-Laurent; Gilles Laporte and Monique Rousseau, Ste-Foy.

Solicitors for the respondents: Orenstein, Ruby, Orenstein, Montréal.

Solicitor for the intervener the Attorney General for Ontario: George Thomson, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General for Saskatchewan: W. Brent Cotter, Regina.

lay Transport. Par conséquent, le quatrième alinéa du par. 22e) LDCC ne viole pas l'art. 24.1 de la Charte québécoise.

Les arguments des intimés basés sur la Charte québécoise sont donc rejetés.

VI — Conclusion

Pour toutes ces raisons, le pourvoi doit être accueilli, le jugement de la Cour d'appel infirmé, les jugements de la Cour du Québec (Chambre criminelle et pénale) et de la Cour supérieure de juridiction criminelle rétablis, ainsi que les déclarations de culpabilité et les sentences des intimés, le tout avec dépens contre ces derniers. Les questions constitutionnelles reçoivent les réponses suivantes:

1. Les dispositions du par. 22e) de la *Loi sur les décrets de convention collective*, L.R.Q., ch. D-2, qui accordent des pouvoirs d'inspection, sont-elles incompatibles avec l'art. 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Réponse: Non.

2. Dans l'hypothèse où la Cour répondrait par l'affirmative à la première question, ces dispositions peuvent-elles se justifier dans le cadre de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Réponse: Vu la réponse à la première question, la deuxième question ne se soulève pas.

Enfin, les dispositions du par. 22e) LDCC, qui accordent des pouvoirs d'inspection et de production de documents ne sont pas incompatibles avec l'art. 24.1 de la Charte québécoise.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureurs des appelants: Dubuc, LeFrançois & Associés, St-Laurent; Gilles Laporte et Monique Rousseau, Ste-Foy.

Procureurs des intimés: Orenstein, Ruby, Orenstein, Montréal.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Ontario: George Thomson, Toronto.

Procureur de l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan: W. Brent Cotter, Regina.

*Solicitor for the intervener the Attorney General
for Alberta: Robert C. Maybank, Edmonton.*

*Procureur de l'intervenant le procureur général
de l'Alberta: Robert C. Maybank, Edmonton.*

*Solicitors for the intervener the Association des
comités paritaires du Québec Inc.: Allaire Fortier, a
Montréal.*

*Procureurs de l'intervenante l'Association des
comités paritaires du Québec Inc.: Allaire Fortier,
Montréal.*