

Northern Regional Health Authority
Appellant

v.

**Linda Horrocks and
Manitoba Human Rights Commission**
Respondents

and

**Attorney General of British Columbia,
Don Valley Community Legal Services,
Canadian Association of Counsel to
Employers,
Canadian Human Rights Commission,
British Columbia Council of Administrative
Tribunals and
Empowerment Council, Systemic Advocates in
Addictions and Mental Health** *Interveners*

**INDEXED AS: NORTHERN REGIONAL HEALTH
AUTHORITY v. HORROCKS**

2021 SCC 42

File No.: 37878.

2021: April 15; 2021: October 22.

Present: Wagner C.J. and Abella, Karakatsanis, Côté,
Brown, Rowe and Kasirer JJ.

**ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
MANITOBA**

Labour relations — Jurisdiction of arbitrator — Human rights dispute arising from collective agreement — Unionized employee suspended after attending work under influence of alcohol and later terminated for breaching abstinence agreement — Employee filing human rights complaint alleging that employer failed to adequately accommodate disability — Whether exclusive jurisdiction of labour arbitrator appointed under collective agreement and empowered by provincial labour legislation extends to adjudicating human rights disputes arising from collective agreement — The Labour Relations Act, C.C.S.M., c. L10,

Office régional de la santé du Nord *Appelant*

c.

**Linda Horrocks et
Commission des droits de la personne du
Manitoba** *Intimées*

et

**Procureur général de la Colombie-
Britannique,
Don Valley Community Legal Services,
Association canadienne des avocats
d'employeurs,
Commission canadienne des droits de la
personne,
British Columbia Council of Administrative
Tribunals et
Empowerment Council, Systemic Advocates in
Addictions and Mental Health** *Intervenants*

**RÉPERTORIÉ : OFFICE RÉGIONAL DE LA SANTÉ
DU NORD c. HORROCKS**

2021 CSC 42

N° du greffe : 37878.

2021 : 15 avril; 2021 : 22 octobre.

Présents : Le juge en chef Wagner et les juges Abella,
Karakatsanis, Côté, Brown, Rowe et Kasirer.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU MANITOBA

Relations de travail — Compétence de l'arbitre — Différend relatif aux droits de la personne découlant d'une convention collective — Employée syndiquée suspendue après s'être présentée au travail en état d'ébriété et congédiée par la suite pour avoir violé une entente d'abstinence — Dépôt par l'employée d'une plainte concernant les droits de la personne dans laquelle elle allègue que l'employeur n'a pas pris les mesures adéquates pour composer avec son incapacité — La compétence exclusive d'un arbitre du travail nommé en vertu d'une convention collective et habilité par les lois provinciales sur le

s. 78 — *The Human Rights Code, C.C.S.M., c. H175, ss. 22, 26, 29(3)*.

H was suspended for attending work under the influence of alcohol. After H disclosed her alcohol addiction and refused to enter into an agreement requiring that she abstain from alcohol and engage in addiction treatment, her employment was terminated. H's union filed a grievance and her employment was reinstated on substantially the same terms as the agreement H had refused to sign. Shortly thereafter, H's employment was terminated for an alleged breach of those terms. H filed a discrimination complaint with the Manitoba Human Rights Commission, which was heard by an adjudicator appointed under *The Human Rights Code*. The employer contested the adjudicator's jurisdiction, arguing that *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929, recognizes exclusive jurisdiction in an arbitrator appointed under a collective agreement, and that this extends to human rights complaints arising from a unionized workplace. The adjudicator disagreed, finding that she had jurisdiction because the essential character of the dispute was an alleged human rights violation. She went on to consider the merits of the complaint and found that the employer had discriminated against H.

On judicial review, the reviewing judge found error in the adjudicator's characterization of the essential character of the dispute, and set aside her decision on the issue of jurisdiction. The Court of Appeal allowed H's appeal. It agreed that disputes concerning the termination of a unionized worker lie within the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator, including alleged human rights violations. Nevertheless, it held that the adjudicator had jurisdiction in this case and remitted the matter to the reviewing judge to determine whether the adjudicator's decision on the merits of the complaint was reasonable.

Held (Karakatsanis J. dissenting): The appeal should be allowed and the reviewing judge's order reinstated in part.

Per Wagner C.J. and Abella, Côté, Brown, Rowe and Kasirer J.J.: The adjudicator did not have jurisdiction over H's complaint. Where labour legislation provides for the

travail lui permet-elle de trancher les différends relatifs aux droits de la personne découlant d'une convention collective? — Loi sur les relations du travail, C.P.L.M., c. L10, art. 78 — Code des droits de la personne, C.P.L.M., c. H175, art. 22, 26, 29(3).

H a été suspendue parce qu'elle s'est présentée au travail en état d'ébriété. Après que H eut révélé son alcoolisme et refusé de conclure une entente exigeant qu'elle s'abstienne de consommer de l'alcool et qu'elle suive un traitement pour sa dépendance, elle a été congédiée. Le syndicat de H a déposé un grief et elle a été réintégrée dans son emploi selon essentiellement les mêmes conditions que l'entente qu'elle avait refusé de signer. Peu de temps après, H a été congédiée en raison d'une violation alléguée de ces conditions. H a déposé une plainte de discrimination auprès de la Commission des droits de la personne du Manitoba, qui a été instruite par une arbitre nommée en vertu du *Code des droits de la personne*. L'employeur a contesté la compétence de cette arbitre, soutenant que l'arrêt *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, reconnaît la compétence exclusive d'un arbitre nommé en vertu d'une convention collective et que cette compétence s'étend aux plaintes en matière de droits de la personne survenant dans un milieu de travail syndiqué. L'arbitre n'était pas de cet avis; elle estimait plutôt qu'elle avait compétence parce que le caractère essentiel du différend était une prétendue violation des droits de la personne. Elle s'est ensuite penchée sur le fond de la plainte et a conclu que l'employeur avait fait preuve de discrimination envers H.

Lors du contrôle judiciaire, le juge chargé de la révision a conclu que la qualification du caractère essentiel du différend par l'arbitre des droits de la personne était erronée, et a annulé sa décision sur la question de la compétence. La Cour d'appel a accueilli l'appel de H. Elle a reconnu que les différends concernant le congédiement d'un travailleur syndiqué relèvent de la compétence exclusive d'un arbitre du travail, y compris lorsque des violations des droits de la personne sont alléguées dans le cadre du différend. Elle a néanmoins conclu que l'arbitre des droits de la personne avait compétence en l'espèce et a renvoyé l'affaire au juge chargé de la révision afin qu'il établisse si la décision de l'arbitre des droits de la personne sur le fond de la plainte de discrimination était raisonnable.

Arrêt (la juge Karakatsanis est dissidente) : Le pourvoi est accueilli et l'ordonnance du juge chargé de la révision est rétablie en partie.

Le juge en chef Wagner et les juges Abella, Côté, Brown, Rowe et Kasirer : L'arbitre des droits de la personne n'avait pas compétence à l'égard de la plainte de H.

final settlement of disputes arising from a collective agreement, the jurisdiction of the decision-maker empowered by that legislation — generally, a labour arbitrator — is exclusive. Competing statutory tribunals may carve into that sphere of exclusivity, but only where such legislative intent is clearly expressed. In the instant case, the essential character of H's complaint falls squarely within the labour arbitrator's mandate, and there is no clear express legislative intent to grant concurrent jurisdiction to the human rights adjudicator over such disputes. The reviewing judge's order setting aside the adjudicator's decision should be reinstated.

Exclusive arbitral jurisdiction, as explained by the Court in *Weber*, captures disputes that are factually related to the rights and obligations under the collective agreement, even where those same facts give rise to other legal claims based in statute or the common law. The question in each case is whether the dispute, viewed with an eye to its essential character, arises from the collective agreement. However, not all actions in the courts between a unionized employer and employee are precluded, because an arbitrator's exclusive jurisdiction extends only to disputes that expressly or inferentially arise out of the collective agreement, and not every workplace dispute will fall within this scope. In addition, the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator is subject to the residual curial jurisdiction to grant remedies that lie outside the remedial authority of a labour arbitrator.

When it has considered the relationship between the respective spheres of jurisdiction held by labour arbitrators and statutory tribunals, the Court has affirmed that *Weber*'s exclusive jurisdiction model applies — where matters arise from the interpretation, application, administration or violation of the collective agreement, the claimant must proceed by arbitration and no other forum has the power to entertain an action in respect of that dispute. *Weber* does not stand for the proposition that labour arbitrators always have exclusive jurisdiction in employer-union disputes; rather, depending on the legislation and the nature of the dispute, other tribunals may possess overlapping jurisdiction, concurrent jurisdiction, or themselves be endowed with exclusive jurisdiction.

However, exclusive arbitral jurisdiction is not a mere preference that should be disregarded whenever a competing statutory scheme is present, but an interpretation of the

Lorsqu'une loi sur les relations de travail comprend une disposition qui prévoit le règlement définitif des différends résultant d'une convention collective, la compétence du décideur nommé en vertu de cette loi — généralement, un arbitre du travail — est exclusive. Les tribunaux concurrents d'origine législative peuvent empiéter sur cette sphère d'exclusivité, mais seulement lorsqu'une telle intention du législateur est clairement exprimée. En l'espèce, le caractère essentiel de la plainte de H relève clairement du mandat de l'arbitre du travail, et il n'y a aucune intention claire et expresse du législateur de conférer une compétence concurrente à l'arbitre des droits de la personne à l'égard de ces différends. L'ordonnance du juge chargé de la révision annulant la décision de l'arbitre des droits de la personne devrait être rétablie.

La compétence arbitrale exclusive, comme l'a expliqué la Cour dans l'arrêt *Weber*, vise les différends qui se rapportent sur le plan factuel aux droits et obligations au titre de la convention collective, même lorsque ces mêmes faits donnent lieu à d'autres demandes en justice fondées sur une loi ou la common law. Dans chaque cas, il s'agit de déterminer si le différend, considéré dans son essence, résulte de la convention collective. Toutefois, toutes les actions en justice mettant en cause un employeur et un employé syndiqué ne sont pas écartées, parce que la compétence exclusive d'un arbitre du travail ne s'applique qu'aux différends qui résultent expressément ou implicitement de la convention collective, et tous les litiges en milieu de travail ne relèveront pas de ce champ d'application. De plus, la compétence exclusive d'un arbitre du travail est assujettie à la compétence judiciaire résiduelle d'accorder des réparations qui ne relèvent pas du pouvoir de réparation de cet arbitre.

Lorsqu'elle s'est penchée sur le lien entre les sphères de compétence des arbitres du travail et celles des tribunaux d'origine législative, la Cour a confirmé que le modèle de la compétence exclusive établi dans l'arrêt *Weber* s'applique — lorsque les affaires résultent de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de la violation de la convention collective, le demandeur doit avoir recours à l'arbitrage et aucune autre juridiction n'a le pouvoir d'entendre une action relativement à ce différend. Dans l'arrêt *Weber*, il n'a pas été dit que la compétence de l'arbitre en droit du travail à l'égard d'un conflit de travail est toujours exclusive; en fait, selon la loi applicable et la nature du litige, il pourra y avoir chevauchement, concurrence ou exclusivité.

Toutefois, la compétence arbitrale exclusive n'est pas une simple préférence dont on ne devrait pas tenir compte lorsqu'il existe un régime législatif concurrent, mais une

mandate given to arbitrators by statute. The unavoidable conclusion to be drawn from the Court's jurisprudence is that mandatory dispute resolution clauses signal a legislative intention to confer exclusive jurisdiction on the labour arbitrator or other dispute resolution forum provided for under the agreement. The text and purpose of a mandatory dispute resolution clause remains unchanged, irrespective of the existence or nature of competing regimes, and its interpretation must therefore remain consistent. Conditioning the effect of a mandatory dispute resolution clause on the nature of the competing forum would result in persistent jurisdictional confusion, leaving members of the public unsure where to turn to resolve a dispute.

It is therefore necessary to consider whether a competing statutory scheme demonstrates an intention to displace the arbitrator's exclusive jurisdiction. In some cases, it may enact a complete code that confers exclusive jurisdiction over certain kinds of disputes on a competing tribunal; in other cases, the legislation may endow a competing tribunal with concurrent jurisdiction over disputes that would otherwise fall solely to the labour arbitrator for decision. However, the mere existence of a competing tribunal is insufficient to displace labour arbitration as the sole forum for disputes arising from a collective agreement; some positive expression of the legislature's will is necessary. Where a legislature intends concurrent jurisdiction, it will specifically so state in the competing tribunal's enabling statute. But even absent specific language, the statutory scheme may disclose that intention: in some statutes, certain provisions necessarily imply that the tribunal has concurrent jurisdiction over disputes that are also subject to the grievance process, or the legislative history will show that the legislature contemplated concurrency. In these circumstances, an exclusive arbitral jurisdiction model would defeat, not achieve, the legislative intent.

Accordingly, resolving jurisdictional contests between labour arbitrators and competing statutory tribunals entails a two-step analysis. First, the relevant legislation must be examined to determine whether it grants the arbitrator exclusive jurisdiction and, if so, over what matters. Where the legislation includes a mandatory dispute resolution clause, an arbitrator empowered under that clause has the

interprétation du mandat que la loi confère aux arbitres du travail. La conclusion devant inévitablement être tirée de la jurisprudence de la Cour est que les clauses de règlement obligatoire des différends signalent l'intention du législateur de conférer une compétence exclusive aux arbitres du travail ou à toute autre instance de règlement des différends prévue dans la convention collective. Le texte et l'objet d'une clause de règlement obligatoire des différends demeurent inchangés, peu importe l'existence de régimes concurrents ou la nature de ceux-ci, et son interprétation doit donc être la même. Le fait de subordonner l'effet d'une disposition prévoyant le règlement obligatoire des différends à la nature du tribunal concurrent créerait une confusion persistente en ce qui concerne la juridiction compétente, plongeant les membres du public dans l'incertitude quant à savoir à qui s'adresser en vue de régler un litige.

Il demeure donc nécessaire de se demander si un régime législatif concurrent indique une intention d'écarter la compétence exclusive de l'arbitre du travail. Dans certains cas, le régime peut prévoir un code exhaustif qui confère à un tribunal concurrent la compétence exclusive sur certains types de différends; dans d'autres cas, la loi peut doter un tribunal concurrent d'une compétence partagée à l'égard des différends qui autrement relèveraient uniquement de l'arbitre du travail. Toutefois, la simple existence d'un tribunal concurrent ne suffit pas pour écarter l'arbitrage en droit du travail en tant que seule juridiction pour les différends résultant d'une convention collective; il est nécessaire que le législateur exprime concrètement sa volonté de produire cet effet. Lorsque le législateur souhaite qu'il y ait compétence concurrente, il l'indiquera expressément dans la loi constitutive du tribunal administratif. Toutefois, même sans indication expresse en ce sens, cette intention peut ressortir du régime législatif : dans certaines lois, des dispositions impliquent nécessairement que le tribunal administratif a une compétence concurrente sur les différends qui sont également soumis à la procédure de règlement des griefs, ou l'historique législatif montrera que le législateur envisageait une compétence concurrente. En pareil cas, l'application d'un modèle de compétence arbitrale exclusive ferait échec à l'intention du législateur, et ne permettrait pas de concrétiser cette intention.

Par conséquent, la résolution des conflits de compétence entre les arbitres du travail et les tribunaux d'origine législatif concurrents comporte une analyse en deux étapes. D'abord, il faut examiner la loi applicable afin d'établir si elle confère une compétence exclusive à l'arbitre du travail et, dans l'affirmative, sur quelles questions porte cette compétence. Lorsque la loi comprend

exclusive jurisdiction to decide all disputes arising from the collective agreement, subject to clearly expressed legislative intent to the contrary. Secondly, if it is determined that the arbitrator has exclusive jurisdiction, the next step is to determine whether the dispute falls within the scope of that jurisdiction. The scope will depend on the precise language of the statute but, in general, it will extend to all disputes that arise, in their essential character, from the interpretation, application, or alleged violation of the collective agreement. This requires analysing the ambit of the collective agreement and accounting for the factual circumstances underpinning the dispute. The relevant inquiry is into the facts alleged, and not the legal characterization of the matter.

In the present case, two statutes are relevant. First, *The Labour Relations Act* contains, in s. 78, a mandatory dispute resolution clause that discloses a legislative intent to grant exclusive jurisdiction to the labour arbitrator over all disputes arising from the collective agreement. Secondly, s. 22(1) of *The Human Rights Code* provides that any person may file a complaint alleging that another person has contravened the *Code*, and ss. 26 and 29(3) direct the Commission to investigate complaints and, where appropriate, to request the designation of an adjudicator to hear the complaint. While such provisions vest broad jurisdiction in the Commission over *Code* violations, they are — absent express displacement of the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator — insufficient to support a finding that the Commission holds concurrent jurisdiction. Thus, the arbitrator’s jurisdiction under *The Labour Relations Act* over disputes that arise, in their essential character, from the interpretation, application, or alleged violation of the collective agreement is exclusive and, more particularly, exclusive of the Commission. The essential character of H’s complaint, which arises from the employer’s exercise of its rights under, and from its alleged violation of, the collective agreement, represents such a dispute. The claim therefore falls solely to an arbitrator to adjudicate. While H alleges a human rights violation, this is not sufficient to displace the exclusive jurisdiction of the labour arbitrator.

Per Karakatsanis J. (dissenting): The appeal should be dismissed. The statutory schemes under *The Labour*

une disposition prévoyant le règlement obligatoire des différends, l’arbitre du travail nommé en vertu de cette disposition a compétence exclusive pour trancher tous les différends résultant de la convention collective, sous réserve d’une intention législative clairement exprimée à l’effet contraire. Ensuite, s’il est établi que l’arbitre du travail a une compétence exclusive, l’étape suivante consiste à établir si le différend relève de cette compétence. La portée de la compétence exclusive d’un arbitre du travail dépendra du libellé précis de la loi, mais englobe, en règle générale, tous les différends dont le caractère essentiel découle de l’interprétation, de l’application ou de la prétendue violation de la convention collective. Il faut analyser le champ d’application de la convention collective et prendre en compte les circonstances factuelles qui sous-tendent le conflit. L’analyse pertinente porte sur les faits allégués, et non sur la qualification juridique de la question.

En l’espèce, deux lois sont applicables. D’abord, la *Loi sur les relations du travail* contient, à l’art. 78, une disposition prévoyant le règlement obligatoire des différends qui révèle l’intention du législateur de conférer une compétence exclusive à l’arbitre du travail à l’égard de tous les conflits résultant de la convention collective. Ensuite, le par. 22(1) du *Code des droits de la personne* prévoit qu’une plainte peut être déposée par une personne qui déclare qu’une autre personne a contrevenu aux dispositions du *Code*, et l’art. 26 et le par. 29(3) chargent la Commission de procéder à l’examen de ces plaintes et, au besoin, de demander la désignation d’un arbitre des droits de la personne afin qu’il statue sur la plainte. Bien que ces dispositions confèrent un vaste pouvoir discrétionnaire à la Commission à l’égard des violations du *Code*, elles sont — sauf si la compétence exclusive d’un arbitre du travail a été expressément écartée — insuffisantes pour conclure que la Commission a une compétence concurrente. Par conséquent, la compétence de l’arbitre au titre de la *Loi sur les relations du travail* à l’égard des demandes dont le caractère essentiel découle de l’interprétation, de l’application ou d’une prétendue violation de la convention collective est exclusive et, plus particulièrement, elle exclut la Commission. Le caractère essentiel de la plainte déposée par H, qui découle de l’exercice par l’employeur de ses droits au titre de la convention collective et de la prétendue violation de celle-ci, représente un tel différend. Par conséquent, seul un arbitre du travail peut trancher la demande. Bien que H invoque une violation des droits de la personne, cela ne suffit pas pour écarter la compétence exclusive de l’arbitre du travail.

La juge Karakatsanis (dissidente) : L’appel devrait être rejeté. Les régimes législatifs de la *Loi sur les relations*

Relations Act and *The Human Rights Code* point to concurrent jurisdiction. Although labour arbitration may well have been the more appropriate forum, the adjudicator was not wrong to conclude that she had jurisdiction, nor was she wrong to rule on the merits.

Deciding jurisdictional issues between two tribunals involves a two-step analysis. The first step is to consider both statutory schemes to determine whether the legislature intended for exclusive or concurrent jurisdiction. A liberal interpretation of the legislation is required to ensure that a scheme is not offended by the conferral of jurisdiction on a forum not intended by the legislature, or by ousting the jurisdiction of the intended forum. The second step is to consider the essential character of the dispute to determine whether it falls within one or both of the statutory schemes. This inquiry turns on the facts of the dispute rather than the legal characterization of the claim.

Apart from establishing this framework, the Court's jurisprudence does not provide a rule that, absent express legislative intent to the contrary, arbitral jurisdiction is exclusive over disputes that fall within the scope of a collective agreement, nor a rebuttable rule that the exclusive jurisdiction model, followed in *Weber*, applies in every case involving two statutory tribunals. Generally, when statutory tribunals are established, courts should give way to the special grant of jurisdiction given to such tribunals so as not to undermine the benefits intended by the legislature, including the provision of speedy and affordable dispute resolution. However, the reasoning from *Weber* favouring exclusive labour arbitration over civil litigation in the courts does not readily apply to jurisdictional issues between different statutory tribunals. When two tribunals are created with overlapping mandates and areas of expertise, the legislative schemes must be viewed as a whole. The legislature may very well have assigned the same tasks to two forums and may have intended for more than one adjudicative body to have jurisdiction over a dispute.

Turning to the first step of the analysis in the instant case, *The Labour Relations Act* confers broad jurisdiction to arbitrators to deal with matters related to a collective

du travail et du *Code des droits de la personne* permettent de conclure à l'existence d'une compétence concurrente. Même s'il est fort possible que l'arbitrage eût été la procédure la plus appropriée, l'arbitre des droits de la personne n'a pas eu tort de conclure qu'elle avait compétence, et n'a pas non plus eu tort de statuer sur le fond de la plainte.

Trancher les questions de compétence entre deux tribunaux comporte une analyse en deux étapes. La première étape consiste à examiner les deux régimes législatifs afin de déterminer si le législateur avait l'intention de conférer une compétence exclusive ou concurrente. Il convient de donner à la loi une interprétation libérale de façon à ce que l'attribution de compétence à une instance que n'avait pas envisagée le législateur, ou l'exclusion de la compétence d'une instance envisagée par le législateur, ne porte pas atteinte au régime. La deuxième étape consiste à examiner le caractère essentiel du différend pour déterminer s'il relève de la compétence de l'un de ces régimes législatifs ou des deux. L'analyse porte sur les faits entourant le litige plutôt que sur la qualification juridique de la question.

Hormis le fait qu'elle énonce ce cadre d'analyse, la jurisprudence de la Cour ne renferme pas de règle suivant laquelle, à défaut d'intention à l'effet contraire clairement exprimée par le législateur, l'arbitre du travail a compétence exclusive sur les différends qui relèvent du champ d'application d'une convention collective, ni de règle réfutable selon laquelle le modèle de la compétence exclusive, suivi dans l'arrêt *Weber*, s'applique dans tous les cas impliquant deux tribunaux administratifs d'origine législative. Généralement, lorsqu'un tribunal administratif est créé, les cours devraient s'effacer devant l'attribution spéciale de compétence à ce tribunal pour ne pas compromettre les avantages voulus par le législateur, notamment de faciliter le règlement rapide et économique des différends. Toutefois, ce raisonnement tiré de l'arrêt *Weber*, qui favorise l'arbitrage exclusif des conflits de travail plutôt que les actions en justice, ne s'applique pas d'emblée aux questions de délimitation des compétences entre différents tribunaux administratifs d'origine législative. Lorsque deux tribunaux administratifs sont assortis dès leur création de mandats et de champs d'expertise qui se chevauchent, les régimes législatifs doivent être considérés comme un tout. Le législateur peut fort bien avoir attribué les mêmes tâches aux deux tribunaux et avoir voulu que plus d'un organisme décisionnel ait compétence sur un différend.

Pour ce qui est de la première étape de l'analyse dans le présent cas, la *Loi sur les relations du travail* confère une vaste compétence aux arbitres du travail pour statuer

agreement. However, the Act does not specifically oust the Commission's jurisdiction under *The Human Rights Code*. Nor does anything in the *Code* oust the Commission's jurisdiction over a unionized employee, or oust the jurisdiction of the arbitrator under the Act. Nothing in either scheme suggests the legislature meant for one scheme to prevail over the other. There is no doubt that the labour scheme is designed to rely heavily upon arbitration for matters within the scope of a collective agreement. But so too does the human rights scheme rely heavily upon the Commission to address discrimination. In the jurisprudence, the jurisdiction of human rights tribunals has only been ousted when the statutory text of the other tribunal has specifically excluded all other decision-making bodies, thereby indicating that jurisdiction was meant to be exclusive. No such express or strong language exists in *The Labour Relations Act*. The Act does not clearly confer exclusive jurisdiction on labour arbitrators, and *The Human Rights Code* does not remove human rights complaints of unionized employees from the Commission's jurisdiction.

Under the second step of the analysis, the Court must consider the essential nature of H's dispute to determine whether it falls within the jurisdiction of a labour arbitrator, or that of the Commission, or both. The claim is about whether H's employer discriminated against her on the basis of mental or physical disability — and therefore violated the collective agreement and *The Human Rights Code* — when it terminated her employment for allegedly violating her undertaking to abstain from alcohol. This dispute falls within the scope of the collective agreement, which specifically prohibits the employer from discriminating on the basis of disability and provides a grievance and arbitration procedure for any dispute arising out of the agreement's interpretation, application, or alleged violation. Given this context, H's discrimination claim can easily be characterized as arising out of an alleged violation of the collective agreement. A labour arbitrator accordingly has jurisdiction over it. However, the dispute also falls within the Commission's jurisdiction and within the mandate of the *Code*, as does the processing of H's complaint. There is no exception for a complaint made by a unionized employee who may be subject to a collective agreement. H's claim thus falls within both a

sur des questions relatives à une convention collective. Cependant, la Loi n'écarte pas expressément la compétence que confère le *Code des droits de la personne* à la Commission, et aucune des dispositions du *Code* n'écarte la compétence de la Commission sur les salariés syndiqués, ni la compétence conférée à l'arbitre du travail en vertu de la Loi. Rien dans l'un ou l'autre de ces régimes législatifs ne permet de penser que le législateur souhaitait que l'un ait préséance sur l'autre. Il ne fait aucun doute que le régime régissant les relations de travail est conçu pour s'appuyer fortement sur l'arbitrage en ce qui a trait aux questions relevant du champ d'application d'une convention collective, mais c'est également le cas du régime régissant les droits de la personne qui compte fortement sur la Commission pour statuer sur les plaintes de discrimination. Dans la jurisprudence, la compétence des tribunaux des droits de la personne n'a été écartée que lorsque le texte de loi de l'autre tribunal administratif excluait expressément tous les autres organismes décisionnels, indiquant ainsi que la compétence se voulait exclusive. Il n'y a pas de libellé aussi catégorique ou explicite dans la *Loi sur les relations du travail*. La Loi ne confère pas clairement une compétence exclusive aux arbitres du travail, et le *Code des droits de la personne* ne soustrait pas à la compétence de la Commission les plaintes relatives aux droits de la personne qui sont déposées par des employés syndiqués.

Lors de la deuxième étape de l'analyse, la Cour doit examiner la nature essentielle de la plainte de H pour déterminer si elle relève de la compétence de l'arbitre du travail ou de celle de la Commission, ou des deux. La plainte porte sur la question de savoir si H a été victime de discrimination de la part de son employeur en raison d'une incapacité physique ou mentale — et si son employeur a de ce fait violé la convention collective et le *Code des droits de la personne* — lorsqu'il l'a congédiée au motif qu'elle n'aurait pas respecté son engagement de s'abstenir de consommer de l'alcool. Ce différend relève du champ d'application de la convention collective, qui interdit expressément à l'employeur de faire preuve de discrimination fondée sur une incapacité et prévoit une procédure de griefs et d'arbitrage pour tout différend résultant de l'interprétation, de l'application ou de la prétendue violation de la convention collective. Dans ces conditions, la plainte de discrimination de H peut facilement être considérée comme résultant de la prétendue violation de la convention collective. Un arbitre du travail a donc compétence sur cette plainte. Toutefois, le litige relève également de la compétence de la Commission et du mandat du *Code*, tout comme l'instruction de la plainte de H.

labour arbitrator's mandate under *The Labour Relations Act* and the Commission's mandate under *The Human Rights Code*.

There is agreement with the majority that where two tribunals have concurrent jurisdiction over a dispute, the decision-maker must consider whether to exercise its jurisdiction in the circumstances of a particular case. When the Commission shares jurisdiction with a labour arbitrator over a human rights dispute, a number of factors may guide the Commission's discretion to hear the complaint of a unionized employee, including: whether the claim is about the collective agreement itself rather than a violation of it; whether the union involved is opposed in interest to the complainant such that they could be left without legal recourse; whether a labour arbitrator would not have jurisdiction over every party possibly affected; and whether the Commission is a better fit.

These factors have different implications for the exercise of discretion. If the union is adverse in interest or is unwilling to pursue a grievance, unionized employees should still have legal recourse to adjudicate their human rights complaints before the Commission. Conversely, if the claim is about the violation of the collective agreement, if the union is supportive, and if the arbitrator has jurisdiction over the necessary parties, there will be a compelling case for a human rights forum to defer to the labour arbitration regime. Additionally, an inquiry into which forum is a better fit permits a broad consideration of the circumstances of the complaint. The remedy sought by the complainant may be highly relevant. If a complainant seeks a declaration, damages, or systemic changes, a human rights tribunal may be the better fit. On the other hand, if a complainant seeks reinstatement, there is a strong case for labour arbitration to have primary responsibility. Finally, access to justice and efficiency favour deferring to labour arbitration. As a general rule, the Commission should decline jurisdiction unless labour arbitration is not a realistic alternative.

Il n'y a pas d'exception pour une plainte déposée par un employé syndiqué qui peut être assujéti à une convention collective. La plainte de H relève donc à la fois du mandat de l'arbitre du travail en vertu de la *Loi sur les relations de travail* et du mandat de la Commission en vertu du *Code des droits de la personne*.

Il y a accord avec les juges majoritaires pour dire que lorsque deux tribunaux administratifs ont une compétence concurrente à l'égard d'un différend, le décideur doit évaluer s'il est opportun d'exercer sa compétence eu égard aux circonstances de l'espèce. Dans le cas où elle a une compétence partagée avec un arbitre du travail sur un différend relatif aux droits de la personne, la Commission peut tenir compte d'un certain nombre de facteurs lorsqu'elle décide, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, si elle instruira ou non la plainte d'un employé syndiqué, notamment les suivants : si la plainte porte sur la convention collective elle-même plutôt que sur une violation de celle-ci; si l'intérêt du syndicat est opposé à celui des plaignants, de sorte qu'ils risquent de se retrouver sans autre recours; si un arbitre du travail n'a pas compétence à l'égard de toutes les parties pouvant être visées par le litige; et si la Commission présentait une plus grande adéquation.

Ces facteurs ont différentes répercussions pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Si l'intérêt du syndicat est opposé à celui du plaignant ou si le syndicat ne veut pas donner suite au grief, les employés syndiqués devraient tout de même avoir un recours en justice afin que leur plainte en matière de droits de la personne soit instruite par la Commission. Inversement, si la plainte porte sur la violation de la convention collective, si le syndicat appuie l'employé et si l'arbitre du travail a compétence sur les parties concernées, il s'agira d'un cas où le tribunal des droits de la personne sera tout à fait justifié de décliner compétence en faveur de l'arbitre nommé dans le cadre du régime d'arbitrage du travail. De plus, la question de savoir quelle juridiction présente une plus grande adéquation permet d'accorder une grande importance aux circonstances de la plainte. La réparation demandée par la personne qui dépose une plainte peut être un facteur très pertinent. Si la personne réclame un jugement déclaratoire, des dommages-intérêts ou des changements systémiques, un tribunal des droits de la personne pourrait présenter une meilleure adéquation. Par ailleurs, si la personne demande d'être réintégrée dans son emploi, il est tout à fait justifié qu'il revienne en premier lieu aux arbitres du travail de statuer sur ces plaintes. Enfin, l'accès à la justice et la résolution efficace des conflits militent en faveur de l'arbitrage en droit du travail. En règle générale, la Commission devrait décliner compétence, à moins que l'arbitrage en droit du travail ne soit pas une option réaliste.

In the present case, there was no clear evidence before the human rights adjudicator that the union would not assist or support H. And there are good reasons why the Commission or the adjudicator could have exercised their discretion to defer to the labour arbitration scheme: the dispute was about discrimination arising under the collective agreement, and the remedy sought — reinstatement — was squarely within the powers of a labour arbitrator. However, because the human rights adjudicator in this case clearly had jurisdiction, it cannot be said that she was wrong to proceed. In any event, it would not be appropriate, nearly a decade after the events giving rise to the dispute and over six years after the adjudicator's decision on the merits, to set aside the adjudicator's decision on jurisdiction. The remedies available on judicial review are discretionary and reflect a public interest in the orderly administration of affairs, including the need for finality and certainty.

Cases Cited

By Brown J.

Applied: *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929; *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653; *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; **considered:** *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14, [2000] 1 S.C.R. 360; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, 2004 SCC 39, [2004] 2 S.C.R. 185; *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40, [2004] 2 S.C.R. 223; *Canada (House of Commons) v. Vaid*, 2005 SCC 30, [2005] 1 S.C.R. 667; **referred to:** *Stene v. Telus Communications Company*, 2019 BCCA 215, 24 B.C.L.R. (6th) 74; *Bruce v. Cohon*, 2017 BCCA 186, 97 B.C.L.R. (5th) 296; *Cherubini Metal Works Ltd. v. Nova Scotia (Attorney General)*, 2007 NSCA 38, 253 N.S.R. (2d) 144; *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235; *Syncrude Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 160, 398 D.L.R. (4th) 91; *New Brunswick v. O'Leary*, [1995] 2 S.C.R. 967; *Allen v. Alberta*, 2003 SCC 13, [2003] 1 S.C.R. 128; *Goudie v. Ottawa (City)*, 2003 SCC 14, [2003] 1 S.C.R. 141; *Bisaillon v. Concordia University*, 2006 SCC 19,

Dans la présente affaire, l'arbitre des droits de la personne ne s'est vu présenter aucune preuve démontrant de façon évidente que le syndicat n'aiderait ou ne soutiendrait pas H. Et il existe de bonnes raisons de penser que la Commission ou l'arbitre des droits de la personne aurait pu exercer son pouvoir discrétionnaire pour décliner compétence au profit de l'arbitre nommé dans le cadre du régime d'arbitrage du travail : le différend portait sur la discrimination résultant de la convention collective et la réparation demandée, soit la réintégration, relevait directement des pouvoirs d'un arbitre du travail. Toutefois, étant donné que l'arbitre des droits de la personne avait clairement compétence pour statuer sur l'affaire, on ne peut conclure qu'elle a eu tort d'instruire la plainte. En tout état de cause, il ne conviendrait pas, près d'une dizaine d'années après les faits à l'origine de la plainte et plus de six ans après la décision rendue sur le fond par l'arbitre des droits de la personne, d'annuler sa décision concernant la compétence. Les réparations pouvant être accordées lors d'un contrôle judiciaire sont de nature discrétionnaire et reflètent un intérêt public pour une administration ordonnée des affaires, notamment la nécessité d'assurer le caractère définitif et la certitude des décisions.

Jurisprudence

Citée par le juge Brown

Arrêts appliqués : *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653; *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; **arrêts examinés :** *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*, [1986] 1 R.C.S. 704; *Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, 2000 CSC 14, [2000] 1 R.C.S. 360; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)*, 2004 CSC 39, [2004] 2 R.C.S. 185; *Québec (Procureur général) c. Québec (Tribunal des droits de la personne)*, 2004 CSC 40, [2004] 2 R.C.S. 223; *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, 2005 CSC 30, [2005] 1 R.C.S. 667; **arrêts mentionnés :** *Stene c. Telus Communications Company*, 2019 BCCA 215, 24 B.C.L.R. (6th) 74; *Bruce c. Cohon*, 2017 BCCA 186, 97 B.C.L.R. (5th) 296; *Cherubini Metal Works Ltd. c. Nova Scotia (Attorney General)*, 2007 NSCA 38, 253 N.S.R. (2d) 144; *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235; *Syncrude Canada Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 160; *Nouveau-Brunswick c. O'Leary*, [1995] 2 R.C.S. 967; *Allen c. Alberta*, 2003 CSC 13, [2003] 1 R.C.S. 128; *Goudie c. Ottawa (Ville)*,

[2006] 1 S.C.R. 666; *Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324*, 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157; *Wainwright v. Vancouver Shipyards Co.* (1987), 14 B.C.L.R. (2d) 247; *Johnston v. Dresser Industries Canada Ltd.* (1990), 75 O.R. (2d) 609; *Côté v. Saiano*, [1998] R.J.Q. 1965; *Brotherhood of Maintenance of Way Employees Canadian Pacific System Federation v. Canadian Pacific Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 495; *A.T.U., Local 583 v. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75; *Calgary Health Region v. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23; *Human Rights Commission (N.S.) v. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61; *Canpar Industries v. I.U.O.E., Local 115*, 2003 BCCA 609, 20 B.C.L.R. (4th) 301; *Insurance Corp. of British Columbia v. Heerspink*, [1982] 2 S.C.R. 145; *Cadillac Fairview Corp. v. Human Rights Commission (Sask.)* (1999), 177 Sask. R. 126; *Ford Motor Co. of Canada Ltd. v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465; *Central Okanagan School District No. 23 v. Renaud*, [1992] 2 S.C.R. 970; *Noël v. Société d'énergie de la Baie James*, 2001 SCC 39, [2001] 2 S.C.R. 207; *McLeod v. Egan*, [1975] 1 S.C.R. 517.

By Karakatsanis J. (dissenting)

Weber v. Ontario Hydro, [1995] 2 S.C.R. 929; *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, 2004 SCC 39, [2004] 2 S.C.R. 185; *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14, [2000] 1 S.C.R. 360; *Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324*, 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157; *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40, [2004] 2 S.C.R. 223; *Bisaillon v. Concordia University*, 2006 SCC 19, [2006] 1 S.C.R. 666; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704; *Ford Motor Co. of Canada Ltd. v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465; *Greater Essex District School Board and OSSTF (OMERS Pension Plan), Re* (2015), 256 L.A.C. (4th) 1; *Human Rights Commission (N.S.) v. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61; *Calgary Health Region v. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23; *Université de Sherbrooke v. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2015 QCCA 1397; *Gendron v. Supply and Services Union of the Public Service Alliance of Canada*,

2003 CSC 14, [2003] 1 R.C.S. 141; *Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [2006] 1 R.C.S. 666; *Parry Sound (district), Conseil d'administration des services sociaux c. S.E.E.F.P.O., section locale 324*, 2003 CSC 42, [2003] 2 R.C.S. 157; *Wainwright c. Vancouver Shipyards Co.* (1987), 14 B.C.L.R. (2d) 247; *Johnston c. Dresser Industries Canada Ltd.* (1990), 75 O.R. (2d) 609; *Côté c. Saiano*, [1998] R.J.Q. 1965; *Fraternité des préposés à l'entretien des voies — Fédération du réseau Canadien Pacifique c. Canadien Pacifique Ltée*, [1996] 2 R.C.S. 495; *A.T.U., Local 583 c. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75; *Calgary Health Region c. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23; *Human Rights Commission (N.S.) c. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61; *Canpar Industries c. I.U.O.E., Local 115*, 2003 BCCA 609, 20 B.C.L.R. (4th) 301; *Insurance Corp. of British Columbia c. Heerspink*, [1982] 2 R.C.S. 145; *Cadillac Fairview Corp. c. Human Rights Commission (Sask.)* (1999), 177 Sask. R. 126; *Ford Motor Co. of Canada Ltd. c. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465; *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970; *Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, 2001 CSC 39, [2001] 2 R.C.S. 207; *McLeod c. Egan*, [1975] 1 R.C.S. 517.

Citée par la juge Karakatsanis (dissidente)

Weber c. Ontario Hydro, [1995] 2 R.C.S. 929; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)*, 2004 CSC 39, [2004] 2 R.C.S. 185; *Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, 2000 CSC 14, [2000] 1 R.C.S. 360; *Parry Sound (district) Conseil d'administration des services sociaux c. S.E.E.F.P.O., section locale 324*, 2003 CSC 42, [2003] 2 R.C.S. 157; *Québec (Procureur général) c. Québec (Tribunal des droits de la personne)*, 2004 CSC 40, [2004] 2 R.C.S. 223; *Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [2006] 1 R.C.S. 666; *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*, [1986] 1 R.C.S. 704; *Ford Motor Co. of Canada Ltd. c. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465; *Greater Essex District School Board and OSSTF (OMERS Pension Plan), Re* (2015), 256 L.A.C. (4th) 1; *Human Rights Commission (N.S.) c. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61; *Calgary Health Region c. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23; *Université de Sherbrooke c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2015 QCCA 1397; *Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services*

Local 50057, [1990] 1 S.C.R. 1298; *Mason v. Gen-Auto Shippers and Teamsters Local Union 938*, [1999] OLRB Rep. 242; *Creed v. International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 339*, [1999] O.L.R.D. No. 3422 (QL); *Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513; *Canada (House of Commons) v. Vaid*, 2005 SCC 30, [2005] 1 S.C.R. 667; *Haaretz.com v. Goldhar*, 2018 SCC 28, [2018] 2 S.C.R. 3; *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364; *Blatz v. 4L Communications Inc.*, 2012 CanLII 42311; *Qumsieh v. Brandon School Division*, 2019 MBHR 3; *British Columbia (Workers' Compensation Board) v. Figliola*, 2011 SCC 52, [2011] 3 S.C.R. 422; *Zulkoskey v. Canada (Minister of Employment and Social Development)*, 2016 FCA 268; *Dick v. Pepsi Bottling Group (Canada), Co.*, 2014 CanLII 16055; *A.T.U., Local 583 v. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75; *Strickland v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 37, [2015] 2 S.C.R. 713; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Fingland v. Ontario (Ministry of Transportation)*, 2008 ONCA 812, 93 O.R. (3d) 268; *Chippewas of Sarnia Band v. Canada (Attorney General)* (2000), 51 O.R. (3d) 641.

Statutes and Regulations Cited

Canada Labour Code, R.S.C. 1985, c. L-2, ss. 16(1.1), 57(1), 98(3).
Canadian Human Rights Act, R.S.C. 1985, c. H-6, ss. 41, 42.
Human Rights Code, C.C.S.M., c. H175, preamble, ss. 4, 7(2)(a), 14, 22(1), 26, 29(3), 34, 42, 43(2), 58.
Human Rights Code, R.S.B.C. 1996, c. 210, s. 25.
Human Rights Code, R.S.O. 1990, c. H.19, s. 45.1.
Industrial Relations Act, R.S.N.B. 1973, c. I-4, s. 55.
Labour Act, R.S.P.E.I. 1988, c. L-1, s. 37.
Labour Code, CQLR, c. C-27, s. 100.
Labour Relations Act, C.C.S.M., c. L10, ss. 7, 20, 78, 121(2).
Labour Relations Act, R.S.N.L. 1990, c. L-1, s. 86.
Labour Relations Act, R.S.O. 1990, c. L.2, s. 45(1).
Labour Relations Act, 1995, S.O. 1995, c. 1, Sch. A, s. 48.
Labour Relations Code, R.S.A. 2000, c. L-1, ss. 135, 136.
Labour Relations Code, R.S.B.C. 1996, c. 244, s. 84(2), (3).
Manitoba Hydro Act, C.C.S.M., c. H190, s. 22.
Manitoba Public Insurance Corporation Act, C.C.S.M., c. P215, s. 65(13).

de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, section locale 50057, [1990] 1 R.C.S. 1298; *Mason c. Gen-Auto Shippers and Teamsters Local Union 938*, [1999] OLRB Rep. 242; *Creed c. International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 339*, [1999] O.L.R.D. No. 3422 (QL); *Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14, [2006] 1 R.C.S. 513; *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, 2005 CSC 30, [2005] 1 R.C.S. 667; *Haaretz.com c. Goldhar*, 2018 CSC 28, [2018] 2 R.C.S. 3; *Halifax (Regional Municipality) c. Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10, [2012] 1 R.C.S. 364; *Blatz c. 4L Communications Inc.*, 2012 CanLII 42311; *Qumsieh c. Brandon School Division*, 2019 MBHR 3; *Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board) c. Figliola*, 2011 CSC 52, [2011] 3 R.C.S. 422; *Zulkoskey c. Canada (Ministre de l'Emploi et du Développement social)*, 2016 CAF 268; *Dick c. Pepsi Bottling Group (Canada), Co.*, 2014 CanLII 16055; *A.T.U., Local 583 c. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75; *Strickland c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 37, [2015] 2 R.C.S. 713; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Fingland c. Ontario (Ministry of Transportation)*, 2008 ONCA 812, 93 O.R. (3d) 268; *Chippewas of Sarnia Band c. Canada (Attorney General)* (2000), 51 O.R. (3d) 641.

Lois et règlements cités

Code canadien du travail, L.R.C. 1985, c. L-2, art. 16(1.1), 57(1), 98(3).
Code des droits de la personne, C.P.L.M., c. H175, préambule, art. 4, 7(2)(a), 14, 22(1), 26, 29(3), 34, 42, 43(2), 58.
Code des droits de la personne, L.R.O. 1990, c. H.19, art. 45.1.
Code du travail, RLRQ, c. C-27, art. 100.
Human Rights Code, R.S.B.C. 1996, c. 210, art. 25.
Labour Act, R.S.P.E.I. 1988, c. L-1, art. 37.
Labour Relations Act, R.S.N.L. 1990, c. L-1, art. 86.
Labour Relations Code, R.S.A. 2000, c. L-1, art. 135, 136.
Labour Relations Code, R.S.B.C. 1996, c. 244, art. 84(2), (3).
Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. 1985, c. H-6, art. 41, 42.
Loi de 1995 sur les relations de travail, L.O. 1995, c. 1, ann. A, art. 48.
Loi sur la location à usage d'habitation, C.P.L.M., c. R119, art. 152(1), 158(1).
Loi sur la Société d'assurance publique du Manitoba, C.P.L.M., c. P215, art. 65(13).

Residential Tenancies Act, C.C.S.M., c. R119, ss. 152(1), 158(1).
Trade Union Act, R.S.N.S. 1989, c. 475, s. 42.
Trade Union Act, R.S.S. 1978, c. T-17, s. 26.
Workers Compensation Act, C.C.S.M., c. W200, ss. 60(1), 60.8(1).

Authors Cited

Adams, George W. *Canadian Labour Law*, 2nd ed. Toronto: Thomson Reuters, 2021 (loose-leaf updated June 2021, release 2).
 Brown, Donald J. M., with the assistance of David Fairlie. *Civil Appeals*. Toronto: Thomson Reuters, 2019 (loose-leaf updated July 2021, release 2).
 Brown, Donald J. M., and John M. Evans, with the assistance of David Fairlie. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*. Toronto: Thomson Reuters, 2013 (loose-leaf updated July 2021, release 2).
 Etherington, Brian. “Weber, and Almost Everything After, Twenty Years Later: Its Impact on Individual Charter, Common Law, and Statutory Rights Claims”, in Elizabeth Shilton and Karen Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law: Essays in Memory of Bernie Adell*. Toronto: Irwin Law, 2017, 25.
 Evans, John M. “The Role of Appellate Courts in Administrative Law” (2007), 20 *C.J.A.L.P.* 1.
 Gagnon, Jean Denis. “Les droits de la personne dans un contexte de rapports collectifs de travail. Compétence de l’arbitre et d’autres tribunaux. Quand l’incertitude devient la règle” (2006), 66 *R. du B.* 1.
 Gall, Peter A., Andrea L. Zwack and Kate Bayne. “Determining Human Rights Issues in the Unionized Workplace: The Case for Exclusive Arbitral Jurisdiction” (2005), 12 *C.L.E.L.J.* 381.
 Lokan, Andrew K., and Maryth Yachnin. “From *Weber* to *Parry Sound*: The Expanded Scope of Arbitration” (2004), 11 *C.L.E.L.J.* 1.
 Manitoba Human Rights Commission. Board of Commissioners. *Policy # P-3: Jurisdiction — Concurrent Jurisdiction*, December 18, 2002, revised October 8, 2014 (online: <http://www.manitobahumanrights.ca/v1/education-resources/resources/pubs/board-of-commissioner-policies/p-3.pdf>; archived version: https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2021SCC-CSC42_1_eng.pdf).
 Mummé, Claire. “Questions, Questions: Has *Weber* Had an Impact on Unions’ Representational Responsibilities

Loi sur les accidents du travail, C.P.L.M., c. W200, art. 60(1), 60.8(1).
Loi sur les relations de travail, L.R.O. 1990, c. L.2, art. 45(1).
Loi sur les relations du travail, C.P.L.M., c. L10, art. 7, 20, 78, 121(2).
Loi sur les relations industrielles, L.R.N.-B. 1973, c. I-4, art. 55.
Loi sur l’Hydro-Manitoba, C.P.L.M., c. H190, art. 22.
Trade Union Act, R.S.N.S. 1989, c. 475, art. 42.
Trade Union Act, R.S.S. 1978, c. T-17, art. 26.

Doctrine et autres documents cités

Adams, George W. *Canadian Labour Law*, 2nd ed., Toronto, Thomson Reuters, 2021 (loose-leaf updated June 2021, release 2).
 Brown, Donald J. M., with the assistance of David Fairlie. *Civil Appeals*, Toronto, Thomson Reuters, 2019 (loose-leaf updated July 2021, release 2).
 Brown, Donald J. M., and John M. Evans, with the assistance of David Fairlie. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, Toronto, Thomson Reuters, 2013 (loose-leaf updated July 2021, release 2).
 Commission des droits de la personne du Manitoba. Conseil des Commissaires. *Politique n° P-3 : Compétence — Compétence concurrente*, 18 décembre 2002, mise à jour 8 octobre 2014 (en ligne : <http://www.manitobahumanrights.ca/v1/education-resources/resources/pubs/fr-bofc-policies/p-3.pdf>; version archivée : https://www.scc-csc.ca/cso-dce/2021SCC-CSC42_1_fra.pdf).
 Etherington, Brian. « *Weber*, and Almost Everything After, Twenty Years Later : Its Impact on Individual Charter, Common Law, and Statutory Rights Claims », in Elizabeth Shilton and Karen Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law : Essays in Memory of Bernie Adell*, Toronto, Irwin Law, 2017, 25.
 Evans, John M. « The Role of Appellate Courts in Administrative Law » (2007), 20 *R.C.D.A.P.* 1.
 Gagnon, Jean Denis. « Les droits de la personne dans un contexte de rapports collectifs de travail. Compétence de l’arbitre et d’autres tribunaux. Quand l’incertitude devient la règle » (2006), 66 *R. du B.* 1.
 Gall, Peter A., Andrea L. Zwack and Kate Bayne. « Determining Human Rights Issues in the Unionized Workplace : The Case for Exclusive Arbitral Jurisdiction » (2005), 12 *C.L.E.L.J.* 381.
 Lokan, Andrew K., and Maryth Yachnin. « From *Weber* to *Parry Sound* : The Expanded Scope of Arbitration » (2004), 11 *C.L.E.L.J.* 1.
 Mummé, Claire. « Questions, Questions : Has *Weber* Had an Impact on Unions’ Representational Responsibilities

in Workplace Human Rights Disputes?”, in Elizabeth Shilton and Karen Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law: Essays in Memory of Bernie Adell*. Toronto: Irwin Law, 2017, 229.

Pickel, Jo-Anne. “Statutory Tribunals and the Challenges of Managing Parallel Claims”, in Elizabeth Shilton and Karen Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law: Essays in Memory of Bernie Adell*. Toronto: Irwin Law, 2017, 175.

Shilton, Elizabeth. “Choice, but No Choice: Adjudicating Human Rights Claims in Unionized Workplaces in Canada” (2013), 38 *Queen’s L.J.* 461.

Shilton, Elizabeth. “‘Everybody’s Business’: Human Rights Enforcement and the Union’s Duty To Accommodate” (2014), 18 *C.L.E.L.J.* 209.

Shilton, Elizabeth. “Labour Arbitration and Public Rights Claims: Forcing Square Pegs into Round Holes” (2016), 41 *Queen’s L.J.* 275.

APPEAL from a judgment of the Manitoba Court of Appeal (Monnin, Mainella and Pfuetzner JJ.A.), 2017 MBCA 98, [2018] 1 W.W.R. 77, 27 Admin. L.R. (6th) 95, 416 D.L.R. (4th) 385, 43 C.C.E.L. (4th) 16, 88 C.H.R.R. D/1, 2018 CLLC 230-009, [2017] M.J. No. 274 (QL), 2017 CarswellMan 458 (WL Can.), setting aside a decision of Edmond J., 2016 MBQB 89, 327 Man. R. (2d) 284, [2016] 11 W.W.R. 297, 33 C.C.E.L. (4th) 323, 84 C.H.R.R. D/67, [2016] CLLC 230-031, [2016] M.J. No. 127 (QL), 2016 CarswellMan 155 (WL Can.). Appeal allowed, Karakatsanis J. dissenting.

Robert Watchman and Todd C. Andres, for the appellant.

Paul Champ and Bijon Roy, for the respondent Linda Horrocks.

Thor J. Hansell and Shea Garber, for the respondent the Manitoba Human Rights Commission.

Robert Danay, for the intervener the Attorney General of British Columbia.

Busayo A. Faderin, for the intervener Don Valley Community Legal Services.

in Workplace Human Rights Disputes? », in Elizabeth Shilton and Karen Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law : Essays in Memory of Bernie Adell*, Toronto, Irwin Law, 2017, 229.

Pickel, Jo-Anne. « Statutory Tribunals and the Challenges of Managing Parallel Claims », in Elizabeth Shilton and Karen Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law : Essays in Memory of Bernie Adell*, Toronto, Irwin Law, 2017, 175.

Shilton, Elizabeth. « Choice, but No Choice : Adjudicating Human Rights Claims in Unionized Workplaces in Canada » (2013), 38 *Queen’s L.J.* 461.

Shilton, Elizabeth. « “Everybody’s Business” : Human Rights Enforcement and the Union’s Duty To Accommodate » (2014), 18 *C.L.E.L.J.* 209.

Shilton, Elizabeth. « Labour Arbitration and Public Rights Claims : Forcing Square Pegs into Round Holes » (2016), 41 *Queen’s L.J.* 275.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel du Manitoba (les juges Monnin, Mainella et Pfuetzner), 2017 MBCA 98, [2018] 1 W.W.R. 77, 27 Admin. L.R. (6th) 95, 416 D.L.R. (4th) 385, 43 C.C.E.L. (4th) 16, 88 C.H.R.R. D/1, 2018 CLLC 230-009, [2017] M.J. No. 274 (QL), 2017 CarswellMan 458 (WL Can.), qui a infirmé une décision du juge Edmond, 2016 MBQB 89, 327 Man. R. (2d) 284, [2016] 11 W.W.R. 297, 33 C.C.E.L. (4th) 323, 84 C.H.R.R. D/67, [2016] CLLC 230-031, [2016] M.J. No. 127 (QL), 2016 CarswellMan 155 (WL Can.). Pourvoi accueilli, la juge Karakatsanis est dissidente.

Robert Watchman et Todd C. Andres, pour l’appelant.

Paul Champ et Bijon Roy, pour l’intimée Linda Horrocks.

Thor J. Hansell et Shea Garber, pour l’intimée la Commission des droits de la personne du Manitoba.

Robert Danay, pour l’intervenant le procureur général de la Colombie-Britannique.

Busayo A. Faderin, pour l’intervenant Don Valley Community Legal Services.

Craig W. Neuman, Q.C., for the intervener the Canadian Association of Counsel to Employers.

Brian Smith, for the intervener the Canadian Human Rights Commission.

Oliver Pulleyblank, for the intervener the British Columbia Council of Administrative Tribunals.

Karen R. Spector, for the intervener the Empowerment Council, Systemic Advocates in Addictions and Mental Health.

The judgment of Wagner C.J. and Abella, Côté, Brown, Rowe and Kasirer J.J. was delivered by

BROWN J. —

I. Introduction

[1] Labour relations legislation across Canada requires every collective agreement to include a clause providing for the final settlement of all differences concerning the interpretation, application or alleged violation of the agreement, by arbitration or otherwise. The precedents of this Court have maintained that the jurisdiction conferred upon the decision-maker appointed thereunder is *exclusive*. At issue in this case, principally, is whether that exclusive jurisdiction held by labour arbitrators in Manitoba extends to adjudicating claims of discrimination that, while falling within the scope of the collective agreement, might also support a human rights complaint.

[2] The respondent Linda Horrocks says that her employer, the appellant, the Northern Regional Health Authority (“NRHA”), failed to adequately accommodate her disability. In 2011, she was suspended for attending work under the influence of alcohol. After she disclosed her alcohol addiction and refused to enter into a “last chance agreement” requiring that she abstain from alcohol and engage in addiction treatment, the NRHA terminated her employment. Ms. Horrocks’ union filed a grievance,

Craig W. Neuman, c.r., pour l’intervenante l’Association canadienne des avocats d’employeurs.

Brian Smith, pour l’intervenante la Commission canadienne des droits de la personne.

Oliver Pulleyblank, pour l’intervenant British Columbia Council of Administrative Tribunals.

Karen R. Spector, pour l’intervenant Empowerment Council, Systemic Advocates in Addictions and Mental Health.

Version française du jugement du juge en chef Wagner et des juges Abella, Côté, Brown, Rowe et Kasirer rendu par

LE JUGE BROWN —

I. Introduction

[1] Partout au Canada, les lois sur les relations de travail exigent que toute convention collective comprenne une disposition prévoyant le règlement définitif, par voie d’arbitrage ou autrement, de tous les différends concernant l’interprétation, l’application ou la prétendue violation de la convention collective. Selon la jurisprudence de la Cour, la compétence conférée au décideur nommé en vertu de la convention collective est *exclusive*. En l’espèce, la question en litige est principalement de savoir si cette compétence exclusive des arbitres du travail au Manitoba leur permet de trancher des allégations de discrimination qui, même si elles relèvent du champ d’application de la convention collective, pourraient aussi donner ouverture à une plainte en matière de droits de la personne.

[2] L’intimée Linda Horrocks affirme que son employeur, l’appelant, l’Office régional de la santé du Nord (« ORSN »), n’a pas pris les mesures adéquates pour composer avec son incapacité. En 2011, elle a été suspendue parce qu’elle s’est présentée au travail en état d’ébriété. Après qu’elle eut révélé son alcoolisme et refusé de conclure une « entente de la dernière chance », laquelle exigeait qu’elle s’abstienne de consommer de l’alcool et qu’elle suive un traitement pour sa dépendance, l’ORSN l’a congédiée.

which was settled by an agreement reinstating her employment on substantially the same terms as the last chance agreement. Shortly thereafter, the NRHA terminated her employment for an alleged breach of those terms.

[3] Ms. Horrocks filed a complaint with the respondent, the Manitoba Human Rights Commission, which was heard by an adjudicator appointed under *The Human Rights Code*, C.C.S.M., c. H175. The NRHA contested the adjudicator's jurisdiction to hear the complaint, arguing that this Court's judgment in *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929, recognizes exclusive jurisdiction in an arbitrator appointed under a collective agreement, and that this jurisdiction extends to human rights complaints arising from a unionized workplace. Chief Adjudicator Walsh disagreed, finding that she had jurisdiction. While *Weber* does recognize exclusive jurisdiction in labour arbitrators over disputes that arise from the interpretation, application, administration, or violation of a collective agreement, the essential character of *this* dispute, she held, was an alleged *human rights violation* (2015 MBHR 3, 83 C.H.R.R. D/45). Chief Adjudicator Walsh went on to consider the merits of the complaint and found that the NRHA had discriminated against Ms. Horrocks.

[4] On judicial review, Edmond J. found error in the adjudicator's characterization of the essential character of the dispute, and set aside the adjudicator's decision on the issue of jurisdiction. As he saw it, the essential character of the dispute was whether the NRHA had just cause to terminate Ms. Horrocks' employment (2016 MBQB 89, 327 Man. R. (2d)

Le syndicat de M^{me} Horrocks a déposé une plainte, qui a été réglée au moyen d'une entente prévoyant la réintégration de M^{me} Horrocks dans son emploi selon essentiellement les mêmes conditions que l'entente de la dernière chance. Peu de temps après, l'ORSN l'a congédiée en raison d'une violation alléguée de ces conditions.

[3] Madame Horrocks a déposé une plainte auprès de l'intimée, la Commission des droits de la personne du Manitoba, qui a été instruite par une arbitre nommée en vertu du *Code des droits de la personne*¹. L'ORSN a contesté la compétence de cette arbitre pour instruire la plainte, soutenant que le jugement de la Cour dans l'arrêt *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, reconnaît la compétence exclusive d'un arbitre nommé en vertu d'une convention collective (« arbitre du travail² ») et que cette compétence s'étend aux plaintes en matière de droits de la personne survenant dans un milieu de travail syndiqué. L'arbitre en chef Walsh n'était pas de cet avis; elle estimait plutôt qu'elle avait compétence. Bien que l'arrêt *Weber* reconnaisse la compétence exclusive des arbitres du travail à l'égard de différends qui résultent de l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de la violation d'une convention collective, le caractère essentiel du *présent* différend, a-t-elle statué, était une prétendue *violation des droits de la personne* (2015 MBHR 3, 83 C.H.R.R. D/45). L'arbitre en chef Walsh s'est ensuite penchée sur le fond de la plainte et a conclu que l'ORSN avait fait preuve de discrimination envers M^{me} Horrocks.

[4] Lors du contrôle judiciaire, le juge Edmond a conclu que la qualification du caractère essentiel du différend par l'arbitre des droits de la personne était erronée, et a annulé la décision de celle-ci sur la question de la compétence. À son avis, le caractère essentiel du différend était la question de savoir si l'ORSN avait un motif valable de congédier

¹ Afin de distinguer le terme « arbitre » employé comme équivalent du terme « adjudicator » dans la version anglaise du *Code des droits de la personne* du Manitoba et le terme « arbitre » employé comme équivalent du terme « arbitrator » dans la version anglaise de la *Loi sur les relations du travail* du Manitoba, j'utiliserai les termes « arbitre des droits de la personne » et « arbitre du travail », respectivement.

² *Ibid.*

284). “[A]ny [such] dispute”, he held (at para. 57), “including any human rights violation associated with the termination, is within the exclusive jurisdiction of labour arbitration”. As such, Edmond J. found it unnecessary to decide whether the adjudicator’s decision on the merits of the complaint was reasonable. The Court of Appeal agreed with Edmond J.’s conclusion that disputes concerning the termination of a unionized worker lie within the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator, *including* where the dispute alleges human rights violations (2017 MBCA 98, 416 D.L.R. (4th) 385). Nevertheless, it held that the adjudicator had jurisdiction for several reasons:

- (a) Ms. Horrocks “made a choice to sever” the employment and human rights aspects of her claim by not grieving her second termination (para. 80);
- (b) The discrimination claim raised issues that “transcend[ed]” the specific employment context, because an employer’s accommodation of an employee’s alcohol dependency is “larger than the specifics of what occurred in the employment relationship” (para. 85); and
- (c) The union was not interested in pursuing arbitration, thus precluding Ms. Horrocks from bringing her claim to any forum if a labour arbitrator were to hold exclusive jurisdiction (para. 87).

In the result, the Court of Appeal allowed the appeal and remitted the matter to the Court of Queen’s Bench to determine whether the adjudicator’s decision on the merits of the discrimination complaint was reasonable.

[5] For the reasons that follow, I find myself in respectful disagreement with the adjudicator and the Court of Appeal. Properly understood, this Court’s jurisprudence has consistently affirmed that, where labour legislation provides for the final settlement

M^{me} Horrocks (2016 MBQB 89, 327 Man. R. (2d) 284). [TRADUCTION] « [D]e tels différends », a-t-il affirmé (au par. 57), « y compris toute violation des droits de la personne associée au congédiement, relève exclusivement de l’arbitrage en droit du travail ». Ainsi, le juge Edmond a jugé inutile de décider si la décision de l’arbitre des droits de la personne sur le fond de la plainte était raisonnable. La Cour d’appel a souscrit à la conclusion du juge Edmond portant que les différends concernant le congédiement d’un travailleur syndiqué relèvent de la compétence exclusive d’un arbitre du travail, *y compris* lorsque des violations des droits de la personne sont alléguées dans le cadre du différend (2017 MBCA 98, 416 D.L.R. (4th) 385). Elle a néanmoins conclu que l’arbitre des droits de la personne avait compétence pour plusieurs raisons :

- a) Madame Horrocks a [TRADUCTION] « choisi de retrancher » les aspects relatifs à l’emploi et ceux relatifs aux droits de la personne de sa demande en ne portant pas plainte à l’égard de son deuxième congédiement (par. 80);
- b) L’allégation de discrimination soulevait des questions qui [TRADUCTION] « transcendent[ai]ent » le contexte particulier de l’emploi, car la question des mesures prises par un employeur pour composer avec l’alcoolisme d’un employé est « plus large que ce qui s’est précisément passé dans la relation d’emploi » (par. 85); et
- c) Le syndicat ne voulait pas aller en arbitrage, ce qui empêchait M^{me} Horrocks de porter sa demande devant une autre juridiction si un arbitre du travail devait avoir compétence exclusive (par. 87).

Par conséquent, la Cour d’appel a accueilli l’appel et renvoyé l’affaire à la Cour du Banc de la Reine afin que celle-ci établisse si la décision de l’arbitre des droits de la personne sur le fond de la plainte de discrimination était raisonnable.

[5] Soit dit en tout respect, je suis en désaccord avec l’arbitre des droits de la personne et la Cour d’appel pour les motifs qui suivent. Bien interprétée, la jurisprudence de notre Cour a toujours confirmé que, lorsqu’une loi sur les relations de travail comprend

of disputes arising from a collective agreement, the jurisdiction of the decision-maker empowered by that legislation — generally, a labour arbitrator — is exclusive. Competing statutory tribunals may carve into that sphere of exclusivity, but only where that legislative intent is clearly expressed. Here, the combined effect of the collective agreement and *The Labour Relations Act*, C.C.S.M., c. L10, is to mandate arbitration of “all differences” concerning the “meaning, application, or alleged violation” of the collective agreement (s. 78(1)). In its essential character, Ms. Horrocks’ complaint alleges a violation of the collective agreement, and thus falls squarely within the arbitrator’s mandate. *The Human Rights Code* does not clearly express legislative intent to grant concurrent jurisdiction to the adjudicator over such disputes. It follows that the adjudicator did not have jurisdiction over the complaint, and the appeal should be allowed.

II. Issues

[6] As noted, the principal issue arising is whether the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator appointed under a collective agreement extends to human rights disputes that arise therefrom. But two preliminary issues were also put to us by the parties: first, the standard of review applicable to an administrative decision concerning the jurisdictional lines between two tribunals; and secondly, the standard of review applicable on appeal from a judicial review of an administrative decision.

III. Analysis

A. *Standard of Review*

(1) Administrative Standard of Review

[7] Decisions concerning the jurisdictional lines between two or more administrative bodies must

une disposition qui prévoit le règlement définitif des différends résultant d’une convention collective, la compétence du décideur nommé en vertu de cette loi — généralement, un arbitre du travail — est exclusive. Les tribunaux concurrents d’origine législative peuvent empiéter sur cette sphère d’exclusivité, mais seulement lorsque l’intention du législateur est clairement exprimée. En l’espèce, la convention collective et la *Loi sur les relations du travail*, C.P.L.M., c. L10, ont pour effet combiné de rendre l’arbitrage obligatoire pour « tous les conflits » relatifs « à [l’]interprétation, à [l’]application ou à [la] prétendue violation » de la convention collective (par. 78(1)). Le caractère essentiel de la plainte de M^{me} Horrocks est une prétendue violation de la convention collective, et la plainte relève donc clairement du mandat de l’arbitre du travail. Le *Code des droits de la personne* n’indique aucune intention claire du législateur de conférer une compétence concurrente à l’arbitre des droits de la personne à l’égard de ces différends. Par conséquent, l’arbitre des droits de la personne n’avait pas compétence à l’égard de la plainte, et le pourvoi devrait être accueilli.

II. Questions en litige

[6] Comme je l’ai indiqué, la principale question en l’espèce est de savoir si la compétence exclusive d’un arbitre du travail nommé en vertu d’une convention collective s’étend aux différends en matière de droits de la personne résultant de celle-ci. Toutefois, les parties nous ont également soumis deux questions préliminaires : d’abord, la norme de contrôle applicable à une décision administrative concernant la délimitation des compétences entre deux tribunaux; et ensuite, la norme de contrôle applicable lors d’un appel visant un contrôle judiciaire d’une décision administrative.

III. Analyse

A. *Norme de contrôle*

(1) Norme de contrôle des décisions administratives

[7] Les décisions portant sur la délimitation des compétences respectives d’organismes administratifs

be correct (*Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Vavilov*, 2019 SCC 65, [2019] 4 S.C.R. 653, at para. 53). This standard safeguards the rule of law, which “requires courts to intervene where one administrative body has interpreted the scope of its authority in a manner that is incompatible with the jurisdiction of another” (para. 64). It also fosters predictability, finality and certainty in the law (*ibid.*).

[8] Here, the reviewing judge and the Court of Appeal applied the correctness standard to the adjudicator’s decision. The Commission acknowledges that this is faithful to *Vavilov*, but argues that the determination of jurisdictional lines involves a fact-specific inquiry into the “essential character” of a dispute, which ought to attract deference (R.F., at paras. 75-84). It therefore invites the Court to reconsider the established standard.

[9] I am not persuaded that such reconsideration is necessary or desirable. As I will explain below, correctly determining the jurisdictional lines between two administrative bodies requires that a decision-maker correctly identify the essential character of the dispute. Applying a reasonableness standard to this component of the analysis would undermine the objective of ensuring that one adjudicative body does not trespass on the jurisdiction of the other. I note as well that appellate authority concerning the jurisdictional lines between courts and tribunals has generally held that the essential character determination is reviewed for correctness (*Stene v. Telus Communications Company*, 2019 BCCA 215, 24 B.C.L.R. (6th) 74, at para. 38; *Bruce v. Cohon*, 2017 BCCA 186, 97 B.C.L.R. (5th) 296, at para. 80; *Cherubini Metal Works Ltd. v. Nova Scotia (Attorney General)*, 2007 NSCA 38, 253 N.S.R. (2d) 144, at para. 12). These authorities explain that this is so notwithstanding the fact-specific nature of the essential character inquiry, because it grounds a determination of jurisdiction.

sont assujetties à la norme de la décision correcte (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653, par. 53). Cette norme garantit la primauté du droit, qui « commande l’intervention des cours de justice lorsqu’un organisme administratif interprète l’étendue de ses pouvoirs d’une manière qui est incompatible avec la compétence d’un autre organisme administratif » (par. 64). Elle favorise aussi la prévisibilité, la certitude et le caractère définitif en droit (*ibid.*).

[8] En l’espèce, le juge de révision et la Cour d’appel ont appliqué la norme de la décision correcte à la décision de l’arbitre des droits de la personne. La Commission reconnaît que l’application de cette norme est fidèle à l’arrêt *Vavilov*, mais soutient que le fait de délimiter les compétences comporte un examen des faits propres à l’espèce concernant le [TRADUCTION] « caractère essentiel » d’un différend, qui doit commander la déférence (m.i., par. 75-84). Elle invite donc la Cour à réexaminer la norme établie.

[9] Je ne suis pas convaincu qu’un tel réexamen soit nécessaire ou souhaitable. Comme je l’explique plus loin, pour bien délimiter les compétences entre deux organismes administratifs, le décideur doit cerner correctement le caractère essentiel du différend. L’application de la norme de la décision raisonnable à cet élément de l’analyse minerait l’objectif consistant à faire en sorte qu’un organisme décisionnel n’empiète pas sur la compétence de l’autre. Je note aussi que dans la jurisprudence des cours d’appel concernant la délimitation des compétences entre les cours et les tribunaux administratifs, il est généralement statué que c’est la norme de la décision correcte qui s’applique à la conclusion tirée au sujet du caractère essentiel du différend (*Stene c. Telus Communications Company*, 2019 BCCA 215, 24 B.C.L.R. (6th) 74, par. 38; *Bruce c. Cohon*, 2017 BCCA 186, 97 B.C.L.R. (5th) 296, par. 80; *Cherubini Metal Works Ltd. c. Nova Scotia (Attorney General)*, 2007 NSCA 38, 253 N.S.R. (2d) 144, par. 12). Selon ces décisions, il en est ainsi malgré la nature factuelle de l’analyse relative au caractère essentiel, parce qu’elle constitue le fondement d’une attribution de compétence.

(2) Appellate Standard of Review

[10] A reviewing judge's selection and application of the standard of review is reviewable for correctness. This standard traces back to *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, where LeBel J. explained:

The proper approach to this issue was set out by the Federal Court of Appeal in *Telfer v. Canada Revenue Agency*, 2009 FCA 23, 386 N.R. 212, at para. 18:

Despite some earlier confusion, there is now ample authority for the proposition that, on an appeal from a decision disposing of an application for judicial review, the question for the appellate court to decide is simply whether the court below identified the appropriate standard of review and applied it correctly. The appellate court is not restricted to asking whether the first-level court committed a palpable and overriding error in its application of the appropriate standard.

In *Merck Frosst Canada Ltd. v. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23, at para. 247, Deschamps J. aptly described this process as “step[ping] into the shoes” of the lower court” such that the “appellate court’s focus is, in effect, on the administrative decision” (emphasis deleted).

The issue for our consideration can thus be summarized as follows: Did the application judge choose the correct standard of review and apply it properly? [Text in brackets in original; paras. 45-47.]

This approach accords no deference to the reviewing judge's application of the standard of review. Rather, the appellate court performs a *de novo* review of the administrative decision (D. J. M. Brown, with the assistance of D. Fairlie, *Civil Appeals* (loose-leaf), at §14:45).

[11] The approach to appellate review prescribed in *Agraira* is different than that set out in *Housen v. Nikolaisen*, 2002 SCC 33, [2002] 2 S.C.R. 235. Where *Housen* applies, the degree of deference

(2) Norme de contrôle en appel

[10] La sélection et l'application d'une norme de contrôle par le juge de révision sont assujetties à la norme de la décision correcte. Cette norme tire son origine de l'arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, où le juge LeBel a expliqué ce qui suit :

L'approche à adopter à l'égard de cette question a été énoncée par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Canada (Agence du revenu) c. Telfer*, 2009 CAF 23 (CanLII), par. 18 :

Bien qu'il y ait eu confusion dans le passé, la jurisprudence actuelle permet d'affirmer que lorsqu'une décision en matière de contrôle judiciaire est portée en appel, le rôle de la juridiction d'appel consiste simplement à décider si la juridiction inférieure a employé la norme de contrôle appropriée et si elle l'a appliquée correctement. Le rôle de la juridiction d'appel ne se limite pas à se demander si la juridiction inférieure a commis une erreur manifeste et dominante en appliquant la norme de contrôle appropriée.

Dans *Merck Frosst Canada Ltée c. Canada (Santé)*, 2012 CSC 3, [2012] 1 R.C.S. 23, par. 247, la juge Deschamps a rappelé avec justesse, au sujet de cette démarche, qu'en se « met[tant] à la place » du tribunal d'instance inférieure la cour d'appel se concentre effectivement sur la décision administrative » (italiques omis).

La question que nous devons examiner peut donc être résumée comme suit : le juge de première instance a-t-il choisi la norme de contrôle appropriée et l'a-t-il appliquée correctement? [Texte entre crochets dans l'original; par. 45-47.]

Cette approche n'accorde aucune déférence à l'application de la norme de contrôle par le juge de révision. La cour d'appel procède plutôt à un examen *de novo* de la décision administrative (D. J. M. Brown, assisté de D. Fairlie, *Civil Appeals* (feuilles mobiles), §14:45).

[11] L'approche relative à l'examen en appel prescrite dans l'arrêt *Agraira* est différente de celle énoncée dans l'arrêt *Housen c. Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 R.C.S. 235. Lorsque l'arrêt *Housen*

accorded to the original decision-maker depends on the type of error at issue: errors of law are reviewed on the correctness standard, while errors of fact and mixed fact and law attract the palpable and overriding error standard. The NRHA invites the Court to reconsider *Agraira*, saying that a *de novo* review of administrative decisions renders the first level of review a “necessary but feckless step in the judicial review of an administrative decision” (A.F., at para. 6). In its submission, no principled reason precludes applying the standards of review stated in *Housen* to an appeal from a judicial review decision.

[12] I would decline the invitation to reconsider *Agraira*, which is a recent decision of the Court and remains good law. Of course, there may be good reason to apply the *Housen* standard where a reviewing judge acts as a decision-maker of first instance (the Hon. J. M. Evans, “The Role of Appellate Courts in Administrative Law” (2007), 20 *C.J.A.L.P.* 1, at pp. 30-34; Brown, at §14:46; *Syncrude Canada Ltd. v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 160, 398 D.L.R. (4th) 91, at para. 29), but this does not provide a reason for applying *Housen* to the selection and application of the standard of review. In any event, however, this point makes no difference to NRHA’s appeal. As indicated, the adjudicator’s finding that she had jurisdiction is reviewable for correctness. And if the adjudicator was bound to correctly determine her own jurisdiction, it follows that the reviewing judge was also bound to apply the same standard in reviewing the adjudicator’s decision. Concluding otherwise would allow an incorrect determination of jurisdictional lines to stand, which would undermine the values of certainty and predictability that justified the application of the correctness standard in the first instance. Even under *Housen*, no deference would have been owed to the reviewing judge’s analysis.

s’applique, le degré de déférence dont il convient de faire preuve envers le décideur initial dépend du type d’erreur en cause : les erreurs de droit sont assujetties à la norme de la décision correcte, alors que les erreurs de fait et les erreurs mixtes de fait et de droit sont assujetties à la norme de l’erreur manifeste et déterminante. L’ORSN invite la Cour à réexaminer l’arrêt *Agraira*, et affirme qu’un examen *de novo* des décisions administratives fait en sorte que le premier niveau d’examen est [TRADUCTION] « une étape nécessaire mais inefficace du contrôle judiciaire d’une décision administrative » (m.a., par. 6). Selon l’observation qu’il formule, aucune raison logique n’empêche l’application des normes de contrôle énoncées dans l’arrêt *Housen* à un appel d’un contrôle judiciaire.

[12] Je ne ferai pas droit à la demande relative au réexamen de l’arrêt *Agraira*, qui est une décision récente de la Cour et qui est toujours valable. Évidemment, il peut y avoir de bonnes raisons d’appliquer la norme établie dans l’arrêt *Housen* lorsqu’un juge de révision agit comme décideur de première instance (l’hon. J. M. Evans, « The Role of Appellate Courts in Administrative Law » (2007), 20 *R.C.D.A.P.* 1, p. 30-34; Brown, §14:46; *Syncrude Canada Ltd. c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 160, par. 29 (CanLII)), mais cela ne constitue pas une raison justifiant l’application de l’arrêt *Housen* à la sélection et à l’application de la norme de contrôle. Quoiqu’il en soit, toutefois, ce point ne change rien au pourvoi formé par l’ORSN. Comme il est indiqué, la conclusion de l’arbitre des droits de la personne portant qu’elle avait compétence est assujettie à la norme de la décision correcte. Et si l’arbitre des droits de la personne était tenue d’établir correctement sa propre compétence, il s’ensuit que le juge de révision était également tenu d’appliquer la même norme lors de l’examen de la décision de celle-ci. Conclure autrement permettrait qu’une délimitation incorrecte des compétences soit maintenue, ce qui minerait les valeurs de la certitude et de la prévisibilité qui justifiaient l’application de la norme de la décision correcte en première instance. Même selon l’arrêt *Housen*, aucune déférence ne s’imposait à l’égard de l’analyse du juge de révision.

B. *The Adjudicator's Jurisdiction*

[13] It is settled law that the scope of a labour arbitrator's jurisdiction precludes curial recourse in disputes that arise from a collective agreement, even where such disputes also give rise to common law or statutory claims (*St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704, at p. 721; *Weber*, at para. 54; *New Brunswick v. O'Leary*, [1995] 2 S.C.R. 967; *Allen v. Alberta*, 2003 SCC 13, [2003] 1 S.C.R. 128, at paras. 12-17; *Goudie v. Ottawa (City)*, 2003 SCC 14, [2003] 1 S.C.R. 141, at paras. 22-23; *Bisaillon v. Concordia University*, 2006 SCC 19, [2006] 1 S.C.R. 666, at para. 30). It is similarly beyond dispute that labour arbitrators may apply human rights legislation to disputes arising from the collective agreement (*Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324*, 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157, at paras. 1 and 28-29; *Weber*, at para. 56). Indeed, it has been observed that labour arbitration is *the primary forum* for the enforcement of human rights in unionized workplaces (E. Shilton, “‘Everybody’s Business’: Human Rights Enforcement and the Union’s Duty To Accommodate” (2014), 18 *C.L.E.L.J.* 209, at p. 235; P. A. Gall, A. L. Zwack and K. Bayne, “Determining Human Rights Issues in the Unionized Workplace: The Case for Exclusive Arbitral Jurisdiction” (2005), 12 *C.L.E.L.J.* 381, at p. 397).

[14] At stake, however — in this appeal and more generally — is whether that observation understates the case: Is labour arbitration merely the *primary*, as opposed to the *exclusive* forum for enforcing human rights issues arising from the collective agreement? Ms. Horrocks and the Commission contend that a labour arbitrator's jurisdiction to apply human rights legislation to such disputes is *not* exclusive. In their view, arbitral exclusivity applies only to decide jurisdictional contests between labour arbitrators and *the courts*. Where the competing forum is a statutory tribunal, they say the arbitrator's jurisdiction is concurrent unless the legislation expressly mandates

B. *La compétence de l'arbitre des droits de la personne*

[13] Il est bien établi en droit que la portée de la compétence d'un arbitre du travail empêche qu'il y ait recours judiciaire dans les différends résultant d'une convention collective, même lorsque de tels différends donnent aussi lieu à des recours en common law ou prévus par la loi (*St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*, [1986] 1 R.C.S. 704, p. 721; *Weber*, par. 54; *Nouveau-Brunswick c. O'Leary*, [1995] 2 R.C.S. 967; *Allen c. Alberta*, 2003 CSC 13, [2003] 1 R.C.S. 128, par. 12-17; *Goudie c. Ottawa (Ville)*, 2003 CSC 14, [2003] 1 R.C.S. 141, par. 22-23; *Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [2006] 1 R.C.S. 666, par. 30). De même, il n'est pas contesté que les arbitres du travail peuvent appliquer les lois sur les droits de la personne aux différends résultant d'une convention collective (*Parry Sound (district), Conseil d'administration des services sociaux c. S.E.E.F.P.O., section locale 324*, 2003 CSC 42, [2003] 2 R.C.S. 157, par. 1 et 28-29; *Weber*, par. 56). De fait, il a été observé que l'arbitrage en droit du travail est *la principale juridiction* utilisée pour faire respecter les droits de la personne dans les milieux de travail syndiqués (E. Shilton, « “Everybody’s Business” : Human Rights Enforcement and the Union’s Duty To Accommodate » (2014), 18 *C.L.E.L.J.* 209, p. 235; P. A. Gall, A. L. Zwack et K. Bayne, « Determining Human Rights Issues in the Unionized Workplace : The Case for Exclusive Arbitral Jurisdiction » (2005), 12 *C.L.E.L.J.* 381, p. 397).

[14] Toutefois, autant dans le présent pourvoi que de façon plus générale, l'enjeu est de savoir si cette observation réduit l'importance de l'affaire : l'arbitrage en droit du travail est-il seulement la *juridiction principale*, par opposition à la *juridiction exclusive*, pour l'instruction d'affaires relatives aux droits de la personne résultant de la convention collective? Madame Horrocks et la Commission soutiennent que la compétence d'un arbitre du travail pour appliquer les lois sur les droits de la personne à de tels différends *n'est pas* exclusive. À leur avis, l'exclusivité arbitrale ne s'applique que pour trancher les conflits de compétence entre les arbitres du travail et *les*

exclusivity. This applies with particular force to human rights adjudication schemes, given the quasi-constitutional nature of their enabling legislation. In their view, concluding otherwise would jeopardize access to justice in unionized workplaces.

[15] This argument is unsustainable in light of this Court's jurisprudence. Properly understood, the decided cases indicate that, where labour legislation provides for the final settlement of disputes arising from a collective agreement, the jurisdiction of the arbitrator or other decision-maker empowered by this legislation is exclusive. This applies irrespective of the nature of the competing forum, but is always subject to clearly expressed legislative intent to the contrary.

(1) Exclusive Arbitral Jurisdiction

[16] Labour relations statutes in Canada generally require that collective agreements include a method for the final settlement of differences concerning the interpretation, application, and alleged violation of the agreement. Some statutes specifically require arbitration of such differences, while others permit the parties to select a different method of dispute resolution. Where a collective agreement does not include a dispute resolution procedure that complies with the statute, it is deemed to include an arbitration clause in prescribed terms. See G. W. Adams, *Canadian Labour Law* (2nd ed. (loose-leaf)), at pp. 12-51 to 12-55; *The Labour Relations Act*, s. 78; *Labour Relations Code*, R.S.B.C. 1996, c. 244, s. 84(2) and (3); *Labour Relations Code*, R.S.A. 2000, c. L-1, ss. 135 and 136; *The Trade Union Act*, R.S.S. 1978, c. T-17, s. 26; *Labour Relations Act, 1995*, S.O. 1995, c. 1, Sch. A, s. 48; *Labour Code*, CQLR, c. C-27, s. 100; *Trade Union Act*, R.S.N.S. 1989, c. 475, s. 42; *Industrial Relations Act*, R.S.N.B. 1973, c. I-4, s. 55; *Labour Relations Act*, R.S.N.L. 1990, c. L-1, s. 86;

cours. Elles affirment que lorsque l'autre juridiction ayant compétence est un tribunal d'origine législative, la compétence de l'arbitre du travail est concurrente, à moins que la loi ne prévienne expressément l'exclusivité. Cela s'applique tout particulièrement aux régimes d'arbitrage en matière de droits de la personne, compte tenu de la nature quasi constitutionnelle de leur loi habilitante. Selon elles, conclure autrement mettrait en péril l'accès à la justice dans les milieux de travail syndiqués.

[15] Cet argument ne peut être soutenu à la lumière de la jurisprudence de la Cour. Il ressort des décisions rendues, interprétées correctement, que lorsque les lois sur les relations de travail comportent une disposition qui prévoit le règlement définitif des différends résultant d'une convention collective, la compétence conférée à l'arbitre du travail ou à tout autre décideur nommé en vertu de cette loi est exclusive. Cela s'applique peu importe la nature de l'autre juridiction ayant compétence, mais toujours sous réserve d'une intention législative clairement exprimée à l'effet contraire.

(1) Compétence arbitrale exclusive

[16] Les lois sur les relations de travail au Canada exigent généralement que les conventions collectives contiennent une clause prévoyant le règlement définitif des différends concernant l'interprétation, l'application et la prétendue violation de la convention. Certaines lois exigent expressément l'arbitrage de ces différends, alors que d'autres permettent aux parties de choisir un autre mode de règlement. La convention collective qui ne prévoit pas de procédure de règlement des différends conforme à la loi est réputée comporter une clause d'arbitrage aux conditions fixées par la loi. Voir G. W. Adams, *Canadian Labour Law* (2^e éd. (feuilles mobiles)), p. 12-51 à 12-55; *Loi sur les relations du travail*, art. 78; *Labour Relations Code*, R.S.B.C. 1996, c. 244, par. 84(2) et (3); *Labour Relations Code*, R.S.A. 2000, c. L-1, art. 135 et 136; *The Trade Union Act*, R.S.S. 1978, c. T-17, art. 26; *Loi de 1995 sur les relations de travail*, L.O. 1995, c. 1, ann. A, art. 48; *Code du travail*, RLRQ c. C-27, art. 100; *Trade Union Act*, R.S.N.S. 1989, c. 475, art. 42; *Loi sur les relations*

Labour Act, R.S.P.E.I. 1988, c. L-1, s. 37; *Canada Labour Code*, R.S.C. 1985, c. L-2, s. 57(1).

[17] This Court has interpreted such mandatory dispute resolution provisions as conferring exclusive jurisdiction on the decision-maker appointed thereunder — typically, a labour arbitrator. That understanding originates in *St. Anne Nackawic*, which concerned an employer’s civil action against a union for damages following an illegal strike. The union raised a preliminary objection to the court’s jurisdiction, arguing that, under s. 55(1) of New Brunswick’s *Industrial Relations Act*, only a labour arbitrator could adjudicate disputes arising from the collective agreement. That section read as follows:

55(1) Every collective agreement shall provide for the final and binding settlement by arbitration or otherwise, without stoppage of work, of all differences between the parties to, or persons bound by, the agreement or on whose behalf it was entered into, concerning its interpretation, application, administration or an alleged violation of the agreement, including any question as to whether a matter is arbitrable.

[18] The Court found that this section left no room for curial jurisdiction over the claim. Allowing the parties such recourse to enforce the collective agreement would, he explained, undermine the integrity of the labour arbitration scheme and the labour relations system as a whole:

The collective agreement establishes the broad parameters of the relationship between the employer and his employees. This relationship is properly regulated through arbitration and it would, in general, subvert both the relationship and the statutory scheme under which it arises to hold that matters addressed and governed by the collective agreement may nevertheless be the subject of actions in the courts at common law. . . . The more modern approach is to consider that labour relations legislation provides a code governing all aspects of labour relations,

industrielles, L.R.N.-B. 1973, c. I-4, art. 55; *Labour Relations Act*, R.S.N.L. 1990, c. L-1, art. 86; *Labour Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. L-1, art. 37; *Code canadien du travail*, L.R.C. 1985, c. L-2, par. 57(1).

[17] Selon l’interprétation de la Cour, de telles dispositions obligatoires en matière de règlement des différends confèrent une compétence exclusive au décideur nommé en vertu de ces dispositions — habituellement, un arbitre du travail. Cette interprétation provient de l’arrêt *St. Anne Nackawic*, qui portait sur une poursuite civile intentée par un employeur contre un syndicat en vue de l’obtention de dommages-intérêts en raison d’une grève illégale. Le syndicat a soulevé une objection préliminaire concernant la compétence de la cour, soutenant que selon le par. 55(1) de la *Loi sur les relations industrielles* du Nouveau-Brunswick, seul un arbitre du travail pouvait trancher les différends découlant de la convention collective. Ce paragraphe est le suivant :

55(1) Toute convention collective doit prévoir des dispositions pour le règlement définitif et obligatoire, par voie d’arbitrage ou autrement et sans arrêt de travail, de tous conflits entre les parties à la convention ou entre les personnes liées par elle, ou au nom desquelles elle a été conclue, relativement à son interprétation, à son application, à son exécution ou à une violation alléguée de la convention, y compris le fait de savoir si une question est arbitrable.

[18] La Cour a conclu que cette disposition ne laissait place à aucune compétence judiciaire sur la réclamation. Permettre aux parties d’exercer un tel recours pour l’application de la convention collective minerait, selon le juge, l’intégrité du régime d’arbitrage en droit du travail et du système des relations de travail dans son ensemble :

La convention collective établit les grands paramètres du rapport qui existe entre l’employeur et ses employés. Ce rapport est ajusté d’une manière appropriée par l’arbitrage et, en général, ce serait bouleverser et le rapport et le régime législatif dont il découle que de conclure que les questions visées et régies par la convention collective peuvent néanmoins faire l’objet d’actions devant les tribunaux en *common law*. [. . .] L’attitude plus moderne consiste à considérer que les lois en matière de relations de travail prévoient un code régissant tous les aspects des

and that it would offend the legislative scheme to permit the parties to a collective agreement, or the employees on whose behalf it was negotiated, to have recourse to the ordinary courts which are in the circumstances a duplicative forum to which the legislature has not assigned these tasks.

...

... if the courts are available to the parties as an alternative forum, violence is done to a comprehensive statutory scheme designed to govern all aspects of the relationship of the parties in a labour relations setting. Arbitration, when adopted by the parties as was done here in the collective agreement, is an integral part of that scheme, and is clearly the forum preferred by the legislature for resolution of disputes arising under collective agreements. From the foregoing authorities, it might be said, therefore, that the law has so evolved that it is appropriate to hold that the grievance and arbitration procedures provided for by the Act and embodied by legislative prescription in the terms of a collective agreement provide the exclusive recourse open to parties to the collective agreement for its enforcement. [Emphasis added; pp. 718-19 and 721.]

[19] In *Weber*, the Court elaborated upon the scope of exclusive arbitral jurisdiction identified in *St. Anne Nackawic*, holding that it also ousted curial jurisdiction over tort and *Charter* claims arising from a collective agreement. There, an employer had hired private investigators to determine whether an employee was abusing his sick leave benefits. The investigators gained entry to the employee's home by assuming a false identity, and obtained information that led to the employee's termination. The employee filed a grievance seeking damages for mental anguish caused by the surveillance, which was settled. Further, he commenced a civil action alleging trespass, nuisance, deceit, invasion of privacy, and breach of his *Charter* rights. The employer objected, arguing that the dispute related to the sick leave provisions in the collective agreement and thus fell to be decided exclusively by a labour arbitrator.

relations de travail et que l'on porterait atteinte à l'économie de la loi en permettant aux parties à une convention collective ou aux employés pour le compte desquels elle a été négociée, d'avoir recours aux tribunaux ordinaires qui sont dans les circonstances une juridiction faisant double emploi à laquelle la législature n'a pas attribué ces tâches.

...

... si les parties ont accès aux tribunaux comme autres juridictions, on porte atteinte à un régime législatif complet destiné à régir tous les aspects du rapport entre les parties dans le cadre des relations de travail. L'arbitrage, lorsqu'il est adopté par les parties, comme c'est le cas dans la présente convention collective, constitue une partie intégrante de ce régime et est clairement la juridiction que la législature préfère pour le règlement des litiges qui résultent des conventions collectives. D'après la jurisprudence citée, on pourrait donc dire que le droit a évolué de telle manière qu'il est juste de conclure que les griefs et les procédures d'arbitrage prévus par la Loi et consacrés par une prescription législative dans les termes d'une convention collective constituent le recours exclusif dont disposent les parties à une convention collective pour son application. [Je souligne; p. 718-719 et 721.]

[19] Dans l'arrêt *Weber*, la Cour a précisé la portée de la compétence arbitrale exclusive cernée dans l'arrêt *St. Anne Nackawic*, concluant qu'elle excluait également la compétence judiciaire à l'égard des demandes fondées sur la responsabilité délictuelle et sur la *Charte* qui résultent d'une convention collective. Dans cette affaire, l'employeur avait embauché des détectives privés pour qu'ils établissent si un employé abusait de ses congés de maladie. Les détectives ont réussi à entrer chez l'employé en prenant une fausse identité, et ils ont obtenu des renseignements ayant mené au congédiement de l'employé. Celui-ci a déposé un grief afin d'obtenir des dommages-intérêts pour l'angoisse causée par la surveillance, et cette plainte a fait l'objet d'un règlement. De plus, il a intenté une poursuite civile dans laquelle il invoquait les délits d'intrusion, de nuisance, de dol, d'atteinte à sa vie privée et de violation de ses droits garantis par la *Charte*. L'employeur s'y est opposé, soutenant que le différend se rapportait aux dispositions sur les congés de maladie prévues dans la convention collective et qu'il devait donc être tranché exclusivement par un arbitre du travail.

[20] The Court agreed that the matter fell within exclusive arbitral jurisdiction. That jurisdiction, it explained, captures disputes that are *factually* related to the rights and obligations under the collective agreement, even where those same facts give rise to other *legal* claims based in statute or the common law:

The issue is not whether the action, defined legally, is independent of the collective agreement, but rather whether the dispute is one “arising under [the] collective agreement”. Where the dispute, regardless of how it may be characterized legally, arises under the collective agreement, then the jurisdiction to resolve it lies exclusively with the labour tribunal and the courts cannot try it. [Emphasis in original; text in brackets in original; para. 43.]

[21] This analysis reflected the language of the applicable labour relations statute at issue in *Weber*, which required arbitration of “all differences between the parties arising from the interpretation, application, administration or alleged violation of the agreement” (*Labour Relations Act*, R.S.O. 1990, c. L.2, s. 45(1)). As the Court explained, the term “differences” revealed a legislative concern not for the *form* of legal actions that might be advanced, but for the *dispute* between the parties (para. 45). Such concern made sense, being consistent with the objectives of the legislation, including the resolution of disputes “quickly and economically, with a minimum of disruption to the parties and the economy” — an objective that “lies at the heart of all Canadian labour statutes” (para. 46 (emphasis added)). In short, and as the Court summarized (at para. 67 (emphasis added)), “[t]he question in each case is whether the dispute, viewed with an eye to its essential character, arises from the collective agreement.”

[22] A word of caution is in order here. The Court was careful to note that “[t]his approach does not preclude all actions in the courts between [a unionized] employer and employee” (para. 54 (emphasis added)). This is because an arbitrator’s exclusive jurisdiction extends only to “disputes which expressly or inferentially arise out of the collective agreement” (*ibid.*; see also *Bisaillon*, at paras. 30-33). Not every workplace dispute will fall within this scope. For

[20] La Cour a reconnu que l’affaire relevait de la compétence arbitrale exclusive. Selon elle, cette compétence visait les différends qui se rapportaient *sur le plan factuel* aux droits et obligations au titre de la convention collective, même lorsque ces mêmes faits donnaient lieu à d’autres demandes *en justice* fondées sur une loi ou la common law :

Il ne s’agit pas de savoir si l’action, définie en termes juridiques, est indépendante de la convention collective, mais plutôt si le litige « résulte [de la] convention collective ». Si, peu importe ce dont il peut être qualifié sur le plan juridique, le litige résulte de la convention collective, seul le tribunal du travail peut l’entendre, à l’exclusion des cours de justice. [Souligné dans l’original; texte entre crochets dans l’original; par. 43.]

[21] Cette analyse reflétait le libellé de la loi sur les relations de travail applicable en cause dans l’arrêt *Weber*, qui exigeait l’arbitrage de « tous les différends entre les parties que soulèvent l’interprétation, l’application, l’administration ou une prétendue inexécution de la convention collective » (*Loi sur les relations de travail*, L.R.O. 1990, c. L.2, par. 45(1)). Comme l’a expliqué la Cour, le mot « différends » révélait le souci du législateur non pas quant à la *forme* des actions en justice pouvant être intentées, mais quant au *litige* opposant les parties (par. 45). Un tel souci était logique et cadrerait avec les objectifs de la loi, notamment le règlement des différends « rapidement et économiquement, avec un minimum de perturbations pour les parties et pour l’économie » — objectif « au cœur de toutes les lois canadiennes sur les relations du travail » (par. 46 (je souligne)). En bref, et comme l’a résumé la Cour (au par. 67 (je souligne)), « [d]ans chaque cas, il s’agit de déterminer si le litige, considéré dans son essence, résulte de la convention collective. »

[22] Il convient de formuler ici un avertissement. La Cour a pris soin de souligner que « [c]e modèle ne ferme pas la porte à toutes les actions en justice mettant en cause l’employeur et l’employé [syndiqué] » (par. 54 (je souligne)). Il en est ainsi parce que la compétence exclusive d’un arbitre du travail ne s’applique qu’aux « litiges qui résultent expressément ou implicitement de la convention collective » (*ibid.*; voir aussi *Bisaillon*, par. 30-33).

example, in *Goudie*, employees claimed damages under a pre-employment contract. The Court found that this claim arose from the pre-employment contract, and not from the collective agreement (at para. 4), and therefore fell outside the arbitrator's exclusive jurisdiction. (See, similarly, *Wainwright v. Vancouver Shipyards Co.* (1987), 14 B.C.L.R. (2d) 247 (C.A.); *Johnston v. Dresser Industries Canada Ltd.* (1990), 75 O.R. (2d) 609 (C.A.); *Côté v. Saiano*, [1998] R.J.Q. 1965 (C.A.).)

[23] A further caveat: the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator is subject to the residual curial jurisdiction to grant remedies that lie outside the remedial authority of a labour arbitrator, including interlocutory injunctions (*Weber*, at para. 67; see also *Brotherhood of Maintenance of Way Employees Canadian Pacific System Federation v. Canadian Pacific Ltd.*, [1996] 2 S.C.R. 495; *Bisaillon*, at para. 42). This ensures that there is no “deprivation of ultimate remedy” (*Weber*, at para. 57, quoting *St. Anne Nackawic*, at p. 723).

(a) *Exclusive Arbitral Jurisdiction and Statutory Tribunals*

[24] This Court has twice considered the relationship between the respective spheres of jurisdiction held by labour arbitrators and statutory tribunals. In each case, it affirmed the exclusivity of arbitral jurisdiction recognized in *St. Anne Nackawic* and *Weber*.

[25] In *Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14, [2000] 1 S.C.R. 360, the issue was whether an arbitrator could hear the grievance of a police officer who resigned after he was informed that he would be charged with discreditable conduct by his employer police service and could be subject to dismissal under *The Police Act, 1990*, S.S. 1990-91, c. P-15.01. The Court found that *The Police Act* gave police boards exclusive responsibility to resolve disciplinary matters. Because the essential character of the dispute concerned police discipline, it fell exclusively to

Tous les litiges en milieu de travail ne relèveront pas de ce champ d'application. Par exemple, dans l'arrêt *Goudie*, les employés réclamaient des dommages-intérêts en application d'un contrat de préemploi. La Cour a conclu que cette demande résultait du contrat de préemploi, et non de la convention collective (au par. 4), et qu'elle ne relevait donc pas de la compétence exclusive de l'arbitre du travail. (Voir, au même effet, *Wainwright c. Vancouver Shipyards Co.* (1987), 14 B.C.L.R. (2d) 247 (C.A.); *Johnston c. Dresser Industries Canada Ltd.* (1990), 75 O.R. (2d) 609 (C.A.); *Côté c. Saiano*, [1998] R.J.Q. 1965 (C.A.).)

[23] Je formulerais une autre réserve : la compétence exclusive d'un arbitre du travail est assujettie à la compétence judiciaire résiduelle d'accorder des réparations qui ne relèvent pas du pouvoir de réparation de cet arbitre, notamment les injonctions interlocutoires (*Weber*, par. 67; voir aussi *Fraternité des préposés à l'entretien des voies — Fédération du réseau Canadien Pacifique c. Canadien Pacifique Ltée*, [1996] 2 R.C.S. 495; *Bisaillon*, par. 42). Cela fait en sorte qu'il n'y a pas « privation réelle du recours ultime » (*Weber*, par. 57, citant *St. Anne Nackawic*, p. 723).

a) *Compétence arbitrale exclusive et tribunaux d'origine législative*

[24] La Cour s'est penchée à deux reprises sur le lien entre les sphères de compétence des arbitres du travail et celles des tribunaux d'origine législative. Dans chaque cas, elle a confirmé l'exclusivité de la compétence arbitrale reconnue dans les arrêts *St. Anne Nackawic* et *Weber*.

[25] Dans l'affaire *Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, 2000 CSC 14, [2000] 1 R.C.S. 360, la question était de savoir si un arbitre pouvait instruire le grief d'un policier qui avait démissionné après avoir été informé que son employeur, le corps de police, l'accuserait d'avoir eu une conduite déshonorante, et qu'il pouvait faire l'objet d'une procédure de renvoi aux termes de *The Police Act, 1990*, S.S. 1990-91, c. P-15.01. La Cour a conclu que *The Police Act* attribuait aux commissions de police la responsabilité exclusive de régler les affaires disciplinaires. Étant donné que

the board, and not to the arbitrator. Of significance, however, the Court affirmed that, as to matters that *do* arise from “the interpretation, application, administration or violation of [the] collective agreement”, *Weber*’s “exclusive jurisdiction model” applies — meaning, “the claimant must proceed by arbitration [and] [n]o other forum has the power to entertain an action in respect of that dispute” (para. 22 (emphasis added)).

[26] This view was consistently maintained in *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, 2004 SCC 39, [2004] 2 S.C.R. 185 (“*Morin*”). The case concerned a term in the collective agreement between teachers’ unions and the province stipulating that experience acquired during the 1996-1997 school year would not be credited for the purposes of calculating seniority and salary increments. This affected young teachers particularly, some of whom filed a complaint with the provincial human rights commission, alleging discrimination on the basis of age contrary to the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12; the commission then brought the matter before the Quebec Human Rights Tribunal. The Attorney General of Quebec challenged the tribunal’s jurisdiction over the matter, asserting that it fell instead within the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator.

[27] The Court explained that it is necessary to examine the relevant legislation in order to determine whether it confers exclusive jurisdiction on the arbitrator and, if so, whether the essential character of the dispute falls within the scope of that jurisdiction. *Weber*, it explained (at para. 11), “does not stand for the proposition that labour arbitrators always have exclusive jurisdiction in employer-union disputes. Depending on the legislation and the nature of the dispute, other tribunals may possess overlapping jurisdiction, concurrent jurisdiction, or themselves be endowed with exclusive jurisdiction”. In the case

le caractère essentiel du différend concernait la discipline des policiers, il relevait exclusivement de la commission, et non de l’arbitre. Le fait le plus important, toutefois, est que la Cour a affirmé que, pour ce qui est des affaires résultant *effectivement* « de l’interprétation, de l’application, de l’administration ou de l’inexécution de [la] convention collective », le « modèle de la compétence exclusive » établi dans l’arrêt *Weber* s’applique — c’est-à-dire que « le demandeur doit avoir recours à l’arbitrage [et] [a]ucun autre tribunal n’a le pouvoir d’entendre une action relativement à ce litige » (par. 22 (je souligne)).

[26] La Cour a invariablement maintenu cette opinion dans l’arrêt *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)*, 2004 CSC 39, [2004] 2 R.C.S. 185 (« *Morin* »). Cette affaire portait sur une clause de la convention collective conclue entre les syndicats des enseignants et la province, qui prévoyait que l’expérience acquise lors de l’année scolaire 1996-1997 ne serait pas prise en compte pour calculer l’ancienneté et les augmentations de traitement. Cette clause touchait particulièrement les jeunes enseignants, dont certains ont déposé une plainte auprès de la commission provinciale des droits de la personne dans laquelle ils alléguaient être victimes de discrimination en raison de leur âge, ce qui est contraire à la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.R.Q., c. C-12; la commission a ensuite porté l’affaire devant le Tribunal des droits de la personne du Québec. Le procureur général du Québec a contesté la compétence du tribunal à l’égard de l’affaire, soutenant qu’elle relevait plutôt de la compétence exclusive d’un arbitre du travail.

[27] La Cour a expliqué qu’il est nécessaire d’examiner la loi applicable afin d’établir si elle confère une compétence exclusive à l’arbitre du travail et, dans l’affirmative, si le caractère essentiel du différend relève de la portée de cette compétence. Selon elle, dans l’arrêt *Weber* (par. 11), il n’a pas été dit que « la compétence de l’arbitre en droit du travail à l’égard d’un conflit de travail est toujours exclusive. Selon la loi applicable et la nature du litige, il pourra y avoir chevauchement, concurrence ou exclusivité ». Dans l’affaire dont elle était saisie, la Cour a reconnu que la disposition du *Code du travail*

before it, the Court accepted that the mandatory dispute resolution clause in Quebec's *Labour Code* did grant an arbitrator exclusive jurisdiction over disputes arising from the operation of the collective agreement (at paras. 16 and 20-24), but also determined that the dispute in *Morin* did not fall within that jurisdictional scope; rather than arising from the operation of the collective agreement, it arose out of its negotiation (paras. 24 and 26). McLachlin C.J. explained, for the majority:

Everyone agrees on how the agreement, if valid, should be interpreted and applied. The only question is whether the process leading to the adoption of the alleged discriminatory clause and the inclusion of that clause in the agreement violates the Quebec *Charter*, rendering it unenforceable. [para. 24]

While, therefore, an arbitrator might have had concurrent jurisdiction over the dispute if it arose “incidentally to a different dispute under the collective agreement”, the dispute in *Morin* nevertheless fell outside the scope of the arbitrator’s exclusive jurisdiction (para. 27). By contrast, it fell squarely within the mandate of the human rights tribunal, which had generous (but not exclusive) jurisdiction over human rights violations.

[28] To be clear, *Morin* was decided by applying the analytical framework stated in *Weber*, which led to the conclusion that the dispute in question fell outside of the ambit of the arbitrator’s exclusive jurisdiction. Significantly, *Morin* was *not* decided on the basis that the legislation conferred concurrent jurisdiction on the human rights tribunal over all human rights disputes in unionized workplaces. Such a conclusion would be at odds with the Court’s recognition that the *Labour Code* conferred exclusive jurisdiction on labour arbitrators over disputes that arise from the operation of collective agreements. It would also be at odds with the Court’s direction that the dispute’s essential character be identified in order to determine whether jurisdiction over its resolution falls exclusively to the arbitrator (E. Shilton, “Choice, but No Choice: Adjudicating Human Rights

du Québec prévoyant le règlement obligatoire des différends accordait *dans les faits* une compétence exclusive à l’arbitre du travail à l’égard des litiges découlant de la mise en œuvre de la convention collective (au par. 16 et 20-24), mais a aussi établi que le litige dans l’affaire *Morin* ne relevait pas de cette compétence; il ne découlait pas de la *mise en œuvre* de la convention collective, mais plutôt de sa *négo-ciation* (par. 24 et 26). La juge en chef McLachlin a expliqué, au nom des juges majoritaires :

Toutes les parties s’entendent sur la façon dont la convention, si elle est valide, doit être interprétée et appliquée. La seule question qui se pose est de savoir si le processus ayant mené à l’adoption de la clause tenue pour discriminatoire et l’insertion de celle-ci dans la convention collective contreviennent à la *Charte québécoise*, rendant de ce fait la clause inapplicable. [par. 24]

Par conséquent, bien qu’un arbitre du travail puisse avoir eu une compétence concurrente à l’égard du litige s’il était survenu « accessoirement [à] la question dans le cadre d’un autre litige relevant de la convention collective », le litige dans l’affaire *Morin* ne relevait néanmoins pas de la compétence exclusive de celui-ci (par. 27). En revanche, il relevait clairement du mandat du tribunal des droits de la personne, qui a une compétence large (mais non exclusive) à l’égard des violations des droits de la personne.

[28] Pour que tout soit bien clair, précisons que l’arrêt *Morin* a été tranché selon le cadre d’analyse établi dans l’arrêt *Weber*, qui a mené à la conclusion que le litige en question ne relevait pas de la portée de la compétence exclusive de l’arbitre du travail. Fait à noter, l’arrêt *Morin* n’a pas été tranché en fonction du fait que la loi conférait une compétence concurrente au tribunal des droits de la personne à l’égard de tous les différends relatifs aux droits de la personne dans les milieux de travail syndiqués. Une telle conclusion serait contraire au fait que la Cour a reconnu que le *Code du travail* conférait une compétence exclusive aux arbitres du travail à l’égard des différends résultant de l’application des conventions collectives. Elle serait aussi contraire à la directive donnée par la Cour portant que le caractère essentiel du différend doit être cerné afin d’établir si la

Claims in Unionized Workplaces in Canada” (2013), 38 *Queen’s L.J.* 461, at p. 480).

[29] I am aware of several appellate courts having resisted recognizing a labour arbitrator’s jurisdiction in human rights disputes as exclusive, on the basis that the exclusivity model developed in *Weber* has no application where the competing tribunal is a statutory body. In *A.T.U., Local 583 v. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75, for example, the Court of Appeal of Alberta reasoned:

The legislative intent in enacting labour relations regimes and creating arbitration procedures must be respected. In my view, however, it is unwise simply to import the principles developed in cases involving a contest between the courts and arbitration, including the inherent preference for the exclusive jurisdiction of arbitrators often apparent in those cases, into a situation where the court must consider two statutory regimes. In the latter situation there are two legislative intents to consider, not one. If we were to accept exclusive jurisdiction as a starting point, we would run the risk of giving the jurisdictional advantage to one statutory tribunal over another and thereby reducing the efficacy of the second statutory regime. [para. 23]

(See also *Calgary Health Region v. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23, at paras. 25-30; *Human Rights Commission (N.S.) v. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61, at paras. 45-46.)

[30] To the extent this passage from *A.T.U.* suggests that exclusive arbitral jurisdiction is a mere “preference” that should be disregarded wherever a competing statutory scheme is present, I see the matter differently. As I read this Court’s jurisprudence, the unavoidable conclusion to be drawn is that mandatory dispute resolution clauses like those

compétence à l’égard de sa résolution relève exclusivement de l’arbitre du travail (E. Shilton, « Choice, but No Choice : Adjudicating Human Rights Claims in Unionized Workplaces in Canada » (2013), 38 *Queen’s L.J.* 461, p. 480).

[29] Je suis conscient que plusieurs cours d’appel n’ont pas voulu reconnaître l’exclusivité de la compétence de l’arbitre du travail dans les différends concernant les droits de la personne, au motif que le modèle d’exclusivité élaboré dans l’arrêt *Weber* ne s’applique pas lorsque le tribunal ayant compétence concurrente est d’origine législative. Dans l’arrêt *A.T.U., Local 583 c. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75, par exemple, la Cour d’appel de l’Alberta a eu le raisonnement suivant :

[TRADUCTION] L’intention du législateur lors de l’adoption de régimes de relations de travail et de la création de procédures d’arbitrage doit être respectée. À mon avis, toutefois, il est mal avisé d’incorporer simplement les principes élaborés dans des décisions où il y a concurrence entre les tribunaux et l’arbitrage, notamment la préférence inhérente pour la compétence exclusive des arbitres souvent apparente dans de telles affaires, à une situation où le tribunal doit examiner deux régimes législatifs. Dans ce dernier cas, il y a deux intentions législatives à prendre en considération, et non seulement une. Si nous devons accepter d’emblée la compétence exclusive, nous courrions le risque de donner un avantage sur le plan de la compétence à un tribunal d’origine législative par rapport à un autre, ce qui réduirait l’efficacité du second régime législatif. [par. 23]

(Voir aussi *Calgary Health Region c. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23, par. 25-30; *Human Rights Commission (N.S.) c. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61, par. 45-46.)

[30] Dans la mesure où cet extrait de l’arrêt *A.T.U.* laisse entendre que la compétence arbitrale exclusive est une simple « préférence » dont on ne devrait pas tenir compte lorsqu’il existe un régime législatif concurrent, je ne vois pas les choses de la même façon. Selon mon interprétation de la jurisprudence de la Cour, la conclusion devant inévitablement être

considered in *St. Anne Nackawic, Weber* and *Morin* signal a legislative intention to confer exclusive jurisdiction on the labour arbitrator (or other dispute resolution forum provided for under the agreement). This is not a judicial *preference*, but an *interpretation* of the mandate given to arbitrators by statute. The text and purpose of a mandatory dispute resolution clause remains unchanged, irrespective of the existence or nature of competing regimes, and its interpretation must therefore also remain consistent.

[31] This conclusion is consistent with the concern expressed in *Vavilov* for predictability, finality and certainty in respect of jurisdictional lines between competing tribunals. Conditioning the effect of a mandatory dispute resolution clause on the nature of the competing forum would result in persistent jurisdictional confusion, leaving members of the public unsure “where to turn in order to resolve a dispute” (para. 64). Affirming that the same principles apply in every context avoids this state of affairs.

[32] That said, it remains necessary to consider whether the competing statutory scheme demonstrates an intention to displace the arbitrator’s exclusive jurisdiction. In some cases, it may enact a “complete code” that confers exclusive jurisdiction over certain kinds of disputes on a competing tribunal, as it did in *Regina Police* (see also J.-A. Pickel, “Statutory Tribunals and the Challenges of Managing Parallel Claims”, in E. Shilton and K. Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law: Essays in Memory of Bernie Adell* (2017), 175, at pp. 184-87). In other cases, the legislation may endow a competing tribunal with concurrent jurisdiction over disputes that would otherwise fall solely to the labour arbitrator for decision. And where the legislature so provides, courts must respect that intention.

tirée est que les clauses de règlement obligatoire des différends, comme celles en question dans les arrêts *St. Anne Nackawic, Weber* et *Morin*, signalent l’intention du législateur de conférer une compétence exclusive aux arbitres du travail (ou à toute autre instance de règlement des différends prévue dans la convention collective). Il ne s’agit pas d’une *préférence* judiciaire, mais d’une *interprétation* du mandat que la loi confère aux arbitres. Le texte et l’objet d’une clause de règlement obligatoire des différends demeurent inchangés, peu importe l’existence de régimes concurrents ou la nature de ceux-ci, et son interprétation doit donc être la même.

[31] Cette conclusion cadre avec le souci exprimé dans l’arrêt *Vavilov* au sujet de la prévisibilité, de la certitude et du caractère définitif en ce qui a trait à la délimitation des compétences respectives de tribunaux administratifs concurrents. Le fait de subordonner l’effet d’une disposition prévoyant le règlement obligatoire des différends à la nature du tribunal concurrent créerait une confusion persistente en ce qui concerne la juridiction compétente, plongeant les membres du public dans l’incertitude quant à « savoir à qui s’adresser en vue de régler un litige » (par. 64). Le fait de confirmer que les mêmes principes s’appliquent dans tous les contextes permet d’éviter cette situation.

[32] Cela dit, il demeure nécessaire de se demander si le régime législatif concurrent indique une intention d’écarter la compétence exclusive de l’arbitre du travail. Dans certains cas, le régime peut prévoir un « code exhaustif » qui confère à un tribunal concurrent la compétence exclusive sur certains types de différends, comme c’était le cas dans l’affaire *Regina Police* (voir aussi J.-A. Pickel, « Statutory Tribunals and the Challenges of Managing Parallel Claims », dans E. Shilton et K. Schucher, dir., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law : Essays in Memory of Bernie Adell* (2017), 175, p. 184-187). Dans d’autres cas, la loi peut doter un tribunal concurrent d’une compétence partagée à l’égard des différends qui autrement relèveraient uniquement de l’arbitre du travail. Et lorsque le législateur prévoit une telle compétence, les tribunaux doivent respecter cette intention.

[33] What *Morin* indicates, however, is that the mere existence of a competing tribunal is insufficient to displace labour arbitration as the sole forum for disputes arising from a collective agreement. Consequently, some positive expression of the legislature's will is necessary to achieve that effect. Ideally, where a legislature intends concurrent jurisdiction, it will specifically so state in the tribunal's enabling statute. But even absent specific language, the statutory scheme may disclose that intention. For example, some statutes specifically empower a decision-maker to defer consideration of a complaint if it is capable of being dealt with through the grievance process (see, e.g., *Human Rights Code*, R.S.B.C. 1996, c. 210, s. 25; *Canada Labour Code*, ss. 16(1.1) and 98(3); *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6, ss. 41 and 42). Such provisions necessarily imply that the tribunal has concurrent jurisdiction over disputes that are also subject to the grievance process. In other cases, the provisions of a statute may be more ambiguous, but the legislative history will plainly show that the legislature contemplated concurrency (see, e.g., *Canpar Industries v. I.U.O.E., Local 115*, 2003 BCCA 609, 20 B.C.L.R. (4th) 301). In these circumstances, applying an exclusive arbitral jurisdiction model would defeat, not achieve, the legislative intent.

[34] In saying this, I acknowledge that, absent "express and unequivocal language" to the contrary, human rights legislation prevails over all other enactments in the event of a conflict (*Insurance Corp. of British Columbia v. Heerspink*, [1982] 2 S.C.R. 145, at p. 158). In some cases, appellate courts have concluded that by virtue of this paramount status, express language is required to oust the jurisdiction of a human rights tribunal (*Halifax*, at paras. 63-73; *Cadillac Fairview Corp. v. Human Rights Commission (Sask.)* (1999), 177 Sask. R. 126 (C.A.); *Ford Motor Co. of Canada Ltd. v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465 (Ont. C.A.) ("*Naraine*"), at para. 47). Whether that is so I need not decide here. But in

[33] Toutefois, ce qu'indique l'arrêt *Morin*, c'est que la simple existence d'un tribunal concurrent ne suffit pas pour écarter l'arbitrage en droit du travail en tant que seule juridiction pour les différends résultant d'une convention collective. Par conséquent, il est nécessaire que le législateur exprime concrètement sa volonté de produire cet effet. Idéalement, lorsque le législateur souhaite qu'il y ait compétence concurrente, il l'indiquera expressément dans la loi constitutive du tribunal administratif. Toutefois, même sans indication expresse en ce sens, cette intention peut ressortir du régime législatif. Par exemple, certaines lois habilite expressément le décideur à refuser d'instruire la plainte au motif que celle-ci pourrait être instruite selon la procédure de règlement des griefs (voir, p. ex., *Human Rights Code*, R.S.B.C. 1996, c. 210, art. 25; *Code canadien du travail*, al. 16(1.1) et par. 98(3); *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, c. H-6, art. 41 et 42). Ces dispositions impliquent nécessairement que le tribunal administratif a une compétence concurrente sur les différends qui sont également soumis à la procédure de règlement des griefs. Dans d'autres cas, les dispositions d'une loi peuvent être plus ambiguës, mais l'historique législatif montrera clairement que le législateur envisageait une compétence concurrente (voir, p. ex., *Canpar Industries c. I.U.O.E., Local 115*, 2003 BCCA 609, 20 B.C.L.R. (4th) 301). En pareil cas, l'application d'un modèle de compétence arbitrale exclusive ferait échec à l'intention du législateur, et ne permettrait pas de concrétiser cette intention.

[34] En disant cela, je reconnais que, à moins que le législateur ne se soit exprimé autrement « en termes clairs et exprès », les lois sur les droits de la personne ont préséance sur toutes les autres lois en cas de conflit (*Insurance Corp. of British Columbia c. Heerspink*, [1982] 2 R.C.S. 145, p. 158). Dans certains cas, les cours d'appel ont conclu qu'en raison de cette primauté, il est nécessaire que le législateur s'exprime en des termes explicites pour exclure la compétence d'un tribunal des droits de la personne (*Halifax*, par. 63-73; *Cadillac Fairview Corp. c. Human Rights Commission (Sask.)* (1999), 177 Sask. R. 126 (C.A.); *Ford Motor Co. of Canada Ltd. c. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465 (C.A. Ont.) (« *Naraine* »),

light of the jurisprudence of this Court which I have recounted, I am of the view that the inclusion of a mandatory dispute resolution clause in a labour relations statute must qualify as an explicit indication of legislative intent to oust the operation of human rights legislation.

[35] Even were it otherwise, the human rights legislation that applies in this case merely provides that “the substantive rights and obligations in this Code are paramount over the substantive rights and obligations in every other Act of the Legislature” (*The Human Rights Code*, s. 58). This indicates that while the *obligations* are “paramount”, the *procedures* established by *The Human Rights Code* for enforcing them are *not*. This is entirely consistent with exclusive arbitral jurisdiction.

(b) *Individual Rights, Collective Representation, and Access to Justice*

[36] The respondents argue that interpreting the arbitrator’s jurisdiction as exclusive with respect to human rights issues raises access to justice concerns. This is because employees’ access to labour arbitration is controlled by their union. If a union declines to advance a claim to arbitration, the employee is left without recourse (*Naraine*, at para. 62; *A.T.U.*, at paras. 66-67). This is said to be particularly undesirable since human rights are “quintessentially individual rights, and their enforcement should lie within the control of the rights holder” (Shilton, “Choice, but No Choice”, at p. 502). The answer to this concern is, however, governed by *Weber*, inasmuch as this Court placed control over unionized workers’ ability to advance workplace-related *Charter* claims — most of which relate no less to “quintessentially individual rights” — in the hands of labour unions.

[37] Furthermore, this concern is mitigated by the union’s duty of fair representation — codified in Manitoba in s. 20 of *The Labour Relations*

par. 47). Je n’ai pas à trancher si tel est le cas en l’espèce. Toutefois, compte tenu de la jurisprudence de la Cour que j’ai recensée, j’estime que l’inclusion d’une disposition prévoyant le règlement obligatoire des différends dans une loi sur les relations de travail doit être considérée comme une indication explicite de l’intention du législateur d’écarter l’application des lois sur les droits de la personne.

[35] Même s’il en était autrement, la loi sur les droits de la personne qui s’applique en l’espèce prévoit simplement que « les droits et obligations fondamentaux du présent code priment sur ceux de toute autre loi de la Législature » (*Code des droits de la personne*, art. 58). Ce passage indique que les *obligations* « priment », tandis que les *procédures* établies dans le *Code des droits de la personne* pour faire respecter ces obligations *ne* « priment » *pas*. Cela est en parfaite adéquation avec la compétence arbitrale exclusive.

b) *Droits individuels, représentation collective et accès à la justice*

[36] Les intimés font valoir qu’interpréter la compétence de l’arbitre du travail comme étant exclusive à l’égard des questions liées aux droits de la personne soulève des préoccupations concernant l’accès à la justice, car le syndicat contrôle l’accès des employés à l’arbitrage. Si le syndicat refuse de soumettre un grief à l’arbitrage, l’employé n’a aucun autre recours (*Naraine*, par. 62; *A.T.U.*, par. 66-67), ce qui est particulièrement non souhaitable, car les droits de la personne sont [TRADUCTION] « des droits essentiellement individuels, et leur respect devrait relever du contrôle du titulaire des droits » (Shilton, « Choice, but No Choice », p. 502). La réponse à cette préoccupation est toutefois régie par l’arrêt *Weber*, en ce sens que la Cour a placé le contrôle de la capacité des travailleurs syndiqués à présenter des demandes fondées sur la *Charte* liées au milieu de travail — dont la plupart se rapportent tout de même à des « droits essentiellement individuels » — entre les mains des syndicats.

[37] En outre, cette préoccupation est atténuée par le devoir de juste représentation du syndicat — codifié au Manitoba à l’art. 20 de la *Loi sur les relations*

Act — which “acts as a check on the principle of exclusivity” (C. Mummé, “Questions, Questions: Has *Weber* Had an Impact on Unions’ Representational Responsibilities in Workplace Human Rights Disputes?”, in Shilton and Schucher, *One Law for All?*, 229, at p. 237). Unions themselves are also subject to human rights obligations and may be held directly liable under human rights legislation for engaging in discriminatory conduct, including entering into a discriminatory agreement (*The Human Rights Code*, s. 14; *Central Okanagan School District No. 23 v. Renaud*, [1992] 2 S.C.R. 970, at pp. 989-94).

[38] Of course, there will be instances of a union declining to advance a grievance to arbitration without breaching its duty of fair representation or engaging in discrimination. And, in such cases, the employee will indeed be left without a forum for resolution. But this state of affairs — which, it bears restating, can be undone by clearly expressed legislative intent to the contrary — is a product of the union’s statutorily granted monopoly on representation (*Bisaillon*, at paras. 24-28; *Noël v. Société d’énergie de la Baie James*, 2001 SCC 39, [2001] 2 S.C.R. 207, at para. 41). In other words, it is a product of legislative choice, to which we are bound to give effect.

(c) *Summary*

[39] To summarize, resolving jurisdictional contests between labour arbitrators and competing statutory tribunals entails a two-step analysis. First, the relevant legislation must be examined to determine whether it grants the arbitrator exclusive jurisdiction and, if so, over what matters (*Morin*, at para. 15). Where the legislation includes a mandatory dispute resolution clause, an arbitrator empowered under that clause has the exclusive jurisdiction to decide all disputes arising from the collective agreement, subject to clearly expressed legislative intent to the contrary.

du travail — qui [TRADUCTION] « sert de contre-poids au principe de l’exclusivité » (C. Mummé, « Questions, Questions : Has *Weber* Had an Impact on Unions’ Representational Responsibilities in Workplace Human Rights Disputes? », dans Shilton et Schucher, *One Law for All?*, 229, p. 237). Les syndicats eux-mêmes sont également assujettis à des obligations en matière de droits de la personne, et peuvent être tenus directement responsables au titre des lois sur les droits de la personne pour avoir eu une conduite discriminatoire, ce qui comprend la conclusion d’un accord discriminatoire (*Code des droits de la personne*, art. 14; *Central Okanagan School District No. 23 c. Renaud*, [1992] 2 R.C.S. 970, p. 989-994).

[38] Évidemment, il y aura des cas où le syndicat refusera de soumettre un grief à l’arbitrage, sans manquer à son devoir de juste représentation ou sans faire preuve de discrimination. Dans de tels cas, l’employé se retrouvera effectivement sans juridiction pouvant régler son grief. Toutefois, cette situation — qui, rappelons-le, peut être renversée par une intention législative clairement exprimée à l’effet contraire — résulte du monopole de représentation que confère la loi au syndicat (*Bisaillon*, par. 24-28; *Noël c. Société d’énergie de la Baie James*, 2001 CSC 39, [2001] 2 R.C.S. 207, par. 41). Autrement dit, elle découle d’un choix du législateur, auquel nous sommes tenus de donner effet.

c) *Résumé*

[39] Pour résumer, la résolution des conflits de compétence entre les arbitres du travail et les tribunaux d’origine législative concurrents comporte une analyse en deux étapes. D’abord, il faut examiner la loi applicable afin d’établir si elle confère une compétence exclusive à l’arbitre et, dans l’affirmative, sur quelles questions porte cette compétence (*Morin*, par. 15). Lorsque la loi comprend une disposition prévoyant le règlement obligatoire des différends, l’arbitre nommé en vertu de cette disposition a compétence exclusive pour trancher tous les différends résultant de la convention collective, sous réserve d’une intention législative clairement exprimée à l’effet contraire.

[40] If at the first step it is determined that the legislation grants the labour arbitrator exclusive jurisdiction, the next step is to determine whether the dispute falls within the scope of that jurisdiction (*Morin*, at paras. 15 and 20; *Regina Police*, at para. 27). The scope of an arbitrator’s exclusive jurisdiction will depend on the precise language of the statute but, in general, it will extend to all disputes that arise, in their essential character, from the interpretation, application, or alleged violation of the collective agreement. This requires analysing the ambit of the collective agreement and accounting for the factual circumstances underpinning the dispute (*Weber*, at para. 51). The relevant inquiry is into the *facts* alleged, not the *legal* characterization of the matter (*Weber*, at para. 43; *Regina Police*, at para. 25; *Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40, [2004] 2 S.C.R. 223 (“*Charette*”), at para. 23).

[41] Where two tribunals have concurrent jurisdiction over a dispute, the decision-maker must consider whether to exercise its jurisdiction in the circumstances of a particular case. For the reasons given below, concurrency does not arise in this case. I would therefore decline to elaborate here on the factors that should guide the determination of the appropriate forum.

[42] Bearing these general principles in mind, I turn to the facts of this case.

(2) Application

(a) *The Statutory Scheme*

[43] Two statutes are relevant here. First, as already noted, *The Labour Relations Act* contains a mandatory dispute resolution clause, which states:

78(1) Every collective agreement shall contain a provision for final settlement without stoppage of work, by arbitration or otherwise, of all differences between the parties thereto, or persons bound by the agreement or on

[40] Si, à la première étape, il est établi que la loi confère une compétence exclusive à l’arbitre du travail, l’étape suivante consiste à établir si le différend relève de cette compétence (*Morin*, par. 15 et 20; *Regina Police*, par. 27). La portée de la compétence exclusive d’un arbitre dépendra du libellé précis de la loi, mais englobe, en règle générale, tous les différends dont le caractère essentiel découle de l’interprétation, de l’application ou de la prétendue violation de la convention collective. Il faut analyser le champ d’application de la convention collective et prendre en compte les circonstances factuelles qui sous-tendent le conflit (*Weber*, par. 51). L’analyse pertinente porte sur les *faits* allégués, et non sur la qualification *juridique* de la question (*Weber*, par. 43; *Regina Police*, par. 25; *Québec (Procureur général) c. Québec (Tribunal des droits de la personne)*, 2004 CSC 40, [2004] 2 R.C.S. 223 (« *Charette* »), par. 23).

[41] Lorsque deux tribunaux administratifs ont une compétence concurrente à l’égard d’un différend, le décideur doit évaluer s’il est opportun d’exercer sa compétence eu égard aux circonstances de l’espèce. Pour les motifs exposés plus loin, il n’y a pas de compétence concurrente en l’espèce. Je n’apporterai donc pas de précisions ici concernant les facteurs qui devraient guider la détermination de la juridiction appropriée.

[42] À la lumière de ces principes généraux, je me penche maintenant sur les faits de la présente affaire.

(2) Application

a) *Le régime législatif*

[43] Deux lois sont applicables en l’espèce. D’abord, comme il a déjà été noté, la *Loi sur les relations du travail* contient une disposition prévoyant le règlement obligatoire des différends, dont le libellé est le suivant :

78(1) La convention collective contient une clause prévoyant le règlement définitif, sans arrêt de travail, par voie d’arbitrage ou autrement, de tous les conflits entre les parties à la convention ou les personnes liées par elle ou au

whose behalf it was entered into, concerning its meaning, application, or alleged violation.

In this case, the parties chose grievance arbitration as the sole dispute resolution mechanism (“Collective Agreement between: Canadian Union of Public Employees, Local 8600 and Nor-Man Regional Health Authority Inc.”, April 1, 2008, to March 31, 2012, arts. 10 and 11, reproduced in A.R., vol. II, at pp. 19-22). That method is binding on the parties (s. 78(4)).

[44] Like the mandatory dispute resolution clauses at issue in *St. Anne Nackawic, Weber, Regina Police*, and *Morin*, the purpose of s. 78 is to channel all disputes arising from the collective agreement into a single forum for resolution. Like those clauses, it discloses a legislative intent to grant exclusive jurisdiction to the labour arbitrator (or other decision-maker chosen by the parties) over all disputes arising from the collective agreement.

[45] The second relevant statute here, *The Human Rights Code*, provides that “[a]ny person may file . . . a complaint alleging that another person has contravened this Code” (s. 22(1)), and directs the Commission to investigate such complaints (s. 26). Where such investigation leads the Commission to conclude that “additional proceedings in respect of the complaint would further the objectives of this Code or assist the Commission in discharging its responsibilities under this Code”, it must either request the designation of an adjudicator to hear the complaint or recommend that the minister commence a prosecution for an alleged contravention of the *Code* (s. 29(3)). While such provisions vest broad jurisdiction in the Commission over *Code* violations, they are — absent express displacement of the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator established by the mandatory arbitration clause — insufficient to support a finding that the Commission holds concurrent jurisdiction here.

nom desquelles la convention a été conclue, relativement à son interprétation, à son application ou à une prétendue violation d’une de ses dispositions.

En l’espèce, les parties ont choisi l’arbitrage de grief comme seul mécanisme de règlement des différends (« Collective Agreement between : Canadian Union of Public Employees, Local 8600 and Nor-Man Regional Health Authority Inc. », 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2012, art. 10 et 11, reproduite dans d.a., vol. II, p. 19-22). Ce mode de règlement lie les parties (par. 78(4)).

[44] Tout comme les dispositions prévoyant le règlement obligatoire des différends dont il était question dans les arrêts *St. Anne Nackawic, Weber, Regina Police* et *Morin*, l’objet de l’art. 78 est de diriger tous les différends résultant de la convention collective vers une seule juridiction en vue de leur règlement. À l’instar de ces dispositions, il révèle l’intention du législateur de conférer une compétence exclusive à l’arbitre du travail (ou à un autre décideur choisi par les parties) à l’égard de tous les conflits résultant de la convention collective.

[45] La deuxième loi applicable en l’espèce, le *Code des droits de la personne*, prévoit qu’« [u]ne plainte peut être déposée [. . .] par une personne qui déclare qu’une autre personne a contrevenu aux dispositions du présent code » (par. 22(1)), et charge la Commission de procéder à l’examen de ces plaintes (art. 26). Lorsqu’un tel examen amène la Commission à conclure que « des procédures additionnelles quant à la plainte serviraient les buts du présent code ou faciliteraient l’exercice des fonctions de la Commission en vertu du présent code », celle-ci doit demander la désignation d’un arbitre des droits de la personne afin qu’il statue sur la plainte ou recommander au ministre d’introduire une poursuite relativement à une contravention qui aurait été commise au *Code* (par. 29(3)). Bien que ces dispositions confèrent un vaste pouvoir discrétionnaire à la Commission à l’égard des violations du *Code*, elles sont — sauf si la compétence exclusive d’un arbitre du travail établie par une clause d’arbitrage obligatoire a été expressément écartée — insuffisantes pour conclure que la Commission a une compétence concurrente en l’espèce.

[46] I would therefore conclude that the arbitrator's jurisdiction under *The Labour Relations Act* over claims that arise, in their essential character, from the interpretation, application, or alleged violation of the collective agreement is *exclusive* and, more particularly, *exclusive of the Commission*.

(b) *The Essential Character of the Dispute*

[47] Having recognized the arbitrator's exclusive jurisdiction over disputes whose essential character arises from the interpretation, application or alleged violation of the collective agreement between the NRHA and Ms. Horrocks' union, it remains for me to consider whether the essential character of Ms. Horrocks' complaint filed with the Commission represents such a dispute. In my view, it does.

[48] This dispute concerns the NRHA's response to Ms. Horrocks' attendance at work under the influence of alcohol, which response included requiring that she sign an abstinence agreement and, after she breached that agreement, terminating her employment. The NRHA says that these steps were necessary to protect its patients. Ms. Horrocks says that other options were available to accomplish the NRHA's objective.

[49] The collective agreement includes a management rights clause, which entitles the employer to maintain quality patient care; to discipline, suspend, or discharge employees for just cause; and to make, alter, and enforce rules and regulations in a manner that is fair and consistent with the terms of the agreement (art. 301). These rights are expressly limited by a prohibition on discrimination under art. 6 of the collective agreement. They are also implicitly limited by the terms of employment-related statutes (*Parry Sound*, at para. 26; *McLeod v. Egan*, [1975] 1 S.C.R. 517, at p. 523), including the prohibition on discrimination under s. 7 of *The Labour Relations Act*.

[46] Je conclurais donc que la compétence de l'arbitre au titre de la *Loi sur les relations du travail* à l'égard des demandes dont le caractère essentiel découle de l'interprétation, de l'application ou d'une prétendue violation de la convention collective est *exclusive* et, plus particulièrement, qu'elle exclut *la Commission*.

b) *Le caractère essentiel du litige*

[47] Après avoir reconnu la compétence exclusive de l'arbitre du travail à l'égard de différends dont le caractère essentiel découle de l'interprétation, de l'application ou d'une prétendue violation de la convention collective conclue entre l'ORSN et le syndicat de M^{me} Horrocks, il me reste à décider si le caractère essentiel de la plainte déposée par M^{me} Horrocks à la Commission représente un tel différend. À mon avis, tel est le cas.

[48] Le différend porte sur la réponse de l'ORSN à la présence au travail de M^{me} Horrocks alors qu'elle était en état d'ébriété, réponse qui comprenait notamment la signature exigée d'une entente d'abstinence et, à la suite du non-respect de l'entente, le congédiement de M^{me} Horrocks. L'ORSN soutient que ces mesures étaient nécessaires pour protéger ses patients. Madame Horrocks affirme que d'autres options étaient possibles pour réaliser l'objectif de l'ORSN.

[49] La convention collective comprend une clause des droits de la direction, qui autorise l'employeur à maintenir des soins de qualité aux patients; à sanctionner, suspendre ou renvoyer les employés pour un motif valable; et à édicter, modifier et appliquer des règles et règlements d'une manière qui est juste et conforme aux modalités de la convention collective (art. 301). Ces droits sont expressément limités par l'interdiction de discrimination énoncée à l'art. 6 de la convention collective. Ils sont aussi implicitement limités par les dispositions des lois ayant trait à l'emploi (*Parry Sound*, par. 26; *McLeod c. Egan*, [1975] 1 R.C.S. 517, p. 523), notamment l'interdiction de discrimination prévue à l'art. 7 de la *Loi sur les relations du travail*.

[50] In its essential character, then, Ms. Horrocks' complaint is that her employer exercised its management rights in a way that was inconsistent with their express and implicit limits. This complaint arises foursquare from the NRHA's exercise of its rights under, and from its alleged violation of, the collective agreement. While the claim invokes Ms. Horrocks' statutory rights, those rights are "too closely intertwined with collectively bargained rights to be sensibly separated" and cannot be "meaningfully adjudicated . . . except as part of a public/private package that only a labour arbitrator can deal with" (E. Shilton, "Labour Arbitration and Public Rights Claims: Forcing Square Pegs into Round Holes" (2016), 41 *Queen's L.J.* 275, at p. 309). On the authority of this Court's precedents, the inescapable conclusion is that Ms. Horrocks' claim therefore falls solely to the arbitrator to adjudicate.

[51] The adjudicator, I observe, sought to escape the inescapable by describing the essential character of the dispute as "aris[ing] from an alleged violation of the complainant's human rights and not out of the 'interpretation, application, administration or violation of the collective agreement'" (MBHR reasons, at para. 110; see also *Weber*, at para. 52). Respectfully, the adjudicator's error here was to do what *Weber* directs not to do, by focussing on the *legal* characterization of Ms. Horrocks' claim instead of on "whether the facts of the dispute fall within the ambit of the collective agreement" (para. 44). It is of course true that Ms. Horrocks alleges a human rights violation. But were that sufficient to displace the exclusive jurisdiction of the labour arbitrator, exclusive arbitral jurisdiction would be significantly undermined, because *every* human rights complaint would automatically fall within the jurisdiction of the human rights adjudication system. Again, what matters are the *facts* of the complaint, not the legal form in which the complaint is advanced.

[50] De par son caractère essentiel, donc, la plainte de M^{me} Horrocks est que son employeur a exercé ses droits de la direction d'une manière incompatible avec les limites expresses et implicites auxquelles ces droits étaient subordonnés. Cette plainte découle carrément de l'exercice par l'ORSN de ses droits au titre de la convention collective et de la prétendue violation de celle-ci. Bien que M^{me} Horrocks invoque dans sa plainte des droits que la loi lui reconnaît, ceux-ci sont [TRADUCTION] « trop étroitement liés aux droits faisant l'objet de négociations collectives pour en être raisonnablement dissociés » et ne peuvent être « jugés de façon significative [. . .] que dans le cadre d'un mécanisme public/privé dont seul un arbitre du travail peut être en charge » (E. Shilton, « Labour Arbitration and Public Rights Claims : Forcing Square Pegs into Round Holes » (2016), 41 *Queen's L.J.* 275, p. 309). Selon les précédents établis par la Cour, la conclusion inéluctable est donc que seul l'arbitre du travail peut trancher la demande de M^{me} Horrocks.

[51] Je constate que l'arbitre des droits de la personne a tenté d'échapper à la conclusion inéluctable en expliquant que le caractère essentiel du litige [TRADUCTION] « résulte de la prétendue violation des droits de la personne de la plaignante, et non de "l'interprétation, de l'application, de l'administration ou de la violation de la convention collective" » (motifs de la CDPM, par. 110; voir aussi *Weber*, par. 52). Soit dit en tout respect, l'erreur de l'arbitre des droits de la personne dans la présente affaire a été de faire ce que l'arrêt *Weber* commande de ne pas faire, c'est-à-dire de se concentrer sur la qualification *juridique* de la demande de M^{me} Horrocks plutôt que sur la question « de savoir si les faits entourant le litige sont visés par la convention collective » (par. 44). Certes, il est vrai que M^{me} Horrocks invoque une violation des droits de la personne. Toutefois, si cela était suffisant pour écarter la compétence exclusive de l'arbitre du travail, celle-ci serait considérablement minée parce que *toute* plainte en matière de droits de la personne relèverait automatiquement de la compétence du système décisionnel des droits de la personne. Encore une fois, ce qui importe, ce sont les *faits* de la plainte, et non la forme juridique que prend la plainte formulée.

[52] Moreover, our jurisprudence makes clear that the mere allegation of a human rights violation does not bring a dispute within the jurisdiction of a human rights tribunal. In *Charette*, for example, the complainant, having been denied social assistance benefits while on maternity leave, alleged that the benefits scheme discriminated against her on the basis of pregnancy. Under the relevant legislation, the Commission des affaires sociales (“CAS”) held exclusive jurisdiction to apply and interpret the benefits scheme. This Court found that, notwithstanding the allegation of discrimination, the essential character of the dispute was Ms. Charette’s entitlement to benefits, which fell within the CAS’s exclusive jurisdiction. In concurring reasons, Binnie J. cited to *Weber*, cautioning that “one must look not to the legal characterization of the wrong, but to the facts giving rise to the dispute” (para. 37, quoting *Weber*, at para. 49). In the context of the case, he found that the “wrong” was legally characterizable as “the subject matter of a *Charter* complaint”, while the “facts giving rise to the dispute” were “the Minister’s discontinuance of an income security benefit, and Ms. Charette’s claim to get it back under an administrative scheme that the legislature in plain words has channelled directly to the CAS” (para. 37).

[53] Similarly, in *Canada (House of Commons) v. Vaid*, 2005 SCC 30, [2005] 1 S.C.R. 667, a House of Commons employee argued that he was constructively dismissed as a result of workplace harassment and discrimination. The Court held that the allegation of a human rights violation “does not automatically steer the case to the Canadian Human Rights Commission” (para. 93). Looking at the facts underpinning the complaint, the Court found nothing “to lift these complaints out of their specific employment context” (para. 94). It confirmed: “A grievance that raises a human rights issue is nevertheless a grievance for purposes of employment or labour relations . . .” (para. 95).

[52] De plus, il ressort clairement de notre jurisprudence que la simple allégation de violation des droits de la personne ne fait pas en sorte que le différend relève de la compétence du tribunal des droits de la personne. Dans l’affaire *Charette*, par exemple, la plaignante, qui s’était vu refuser des prestations d’aide sociale pendant son congé de maternité, soutenait que le régime de prestations était discriminatoire à son égard sur le fondement de sa grossesse. En vertu de la loi applicable, la Commission des affaires sociales (« CAS ») détenait la compétence exclusive pour appliquer et interpréter le régime de prestations. La Cour a conclu que, malgré l’allégation de discrimination, le caractère essentiel du conflit était le droit de M^{me} Charette aux prestations, qui relevait de la compétence exclusive de la CAS. Dans des motifs concordants, le juge Binnie a cité l’arrêt *Weber*, avertissant qu’il « faut s’attacher non pas à la qualité juridique du tort, mais aux faits qui donnent naissance au litige » (par. 37, citant *Weber*, par. 49). Dans le contexte de l’affaire, il a conclu que le « tort » pouvait être qualifié en droit « d’atteinte à l’origine d’une plainte fondée sur la *Charte* », alors que les « faits qui donnent naissance au litige » étaient « la décision du ministre de ne plus verser de prestations de sécurité du revenu et le recours de M^{me} Charette, pour toucher de nouveau ces prestations, à un appel administratif qui, selon l’intention manifeste du législateur, devait être interjeté directement à la CAS » (par. 37).

[53] De même, dans l’arrêt *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, 2005 CSC 30, [2005] 1 R.C.S. 667, un employé de la Chambre des communes a fait valoir qu’il avait été congédié indirectement en raison d’actes discriminatoires et de harcèlement en milieu de travail à son égard. La Cour a conclu que l’allégation de violation des droits de la personne ne fait pas en sorte que la « cause est nécessairement du ressort de la Commission canadienne des droits de la personne » (par. 93). Lors de l’examen des faits à la base de la plainte, la Cour n’a rien trouvé qui « justifie que les plaintes de M. Vaid soient considérées dans un autre contexte que leur contexte de relations de travail » (par. 94). Elle a confirmé : « Le grief qui soulève une question relative aux droits de la personne demeure un grief en matière d’emploi ou de relations de travail . . . » (par. 95).

[54] In my respectful view, the Court of Appeal similarly fell into error in describing the essential character of the dispute. Ms. Horrocks, it said, “sever[ed]” her claim relating to discipline and discharge from her claim relating to discrimination:

The essential character of the dispute raised in the complaint to the Commission must be examined in light of the factual context, particularly the absence of a grievance of the second termination. This was not a case of forum shopping. Rather than hedging her bets, by not grieving her second termination, the complainant made a choice to sever her claims relating to discipline and discharge from her claim relating to discrimination on the basis of alcohol dependency. By doing so, she abandoned her rights under the collective agreement to just cause protection, the grievance procedure and union representation (see *Paterno v. Salvation Army, Centre of Hope*, 2011 HRTO 2298 (Ont. Human Rights Trib.), at para. 33). She also gave up any right to challenge the second termination in terms of her discipline and dismissal, given that in Manitoba only a labour arbitrator can decide issues of whether there was just cause to dismiss an employee who was subject to a collective agreement. [para. 80]

This reveals a misunderstanding of what constitutes the “factual context” of a claim. The relevant facts are only those leading to the dispute. The *procedures* chosen by a claimant to *resolve* the dispute have no relevance. Much like the analysis of the adjudicator, the Court of Appeal’s understanding would allow a claimant to circumvent the arbitrator’s exclusive jurisdiction by opting to proceed in a different forum.

[55] The Court of Appeal also found that Ms. Horrocks’ complaint “transcends” the collective agreement and is, therefore, “not in the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator to decide” (para. 85). It explained:

... the expected standards of accommodating workers with an alcohol or drug dependence should not depend on the nature of a particular collective agreement or the prudence of a particular employer where a workplace is not subject

[54] À mon humble avis, la Cour d’appel a, de la même façon, commis une erreur en décrivant le caractère essentiel du différend. Selon elle, M^{me} Horrocks a [TRADUCTION] « retranch[é] » sa demande relative aux mesures disciplinaires et s’est libérée de celle relative à la discrimination :

[TRADUCTION] Le caractère essentiel du différend soulevé dans la plainte soumise à la Commission doit être examiné à la lumière du contexte factuel, particulièrement l’absence de grief à l’égard du second congédiement. Il ne s’agissait pas d’un cas de recherche de tribunal favorable. Plutôt que de se couvrir, en ne portant pas plainte à l’égard de son second congédiement, la plaignante a fait le choix de retrancher ses demandes relatives aux mesures disciplinaires et de se libérer de sa demande relative à la discrimination fondée sur son alcoolisme. Ce faisant, elle a abandonné ses droits au titre de la convention collective à la protection pour motif valable, à la procédure de grief et à la représentation syndicale (voir *Paterno c. Salvation Army, Centre of Hope*, 2011 HRTO 2298 (Trib. droits pers. Ont.), par. 33). Elle a aussi renoncé à tout droit de contester le second congédiement en ce qui a trait aux mesures disciplinaires qui lui ont été imposées et à son renvoi, étant donné qu’au Manitoba, seul un arbitre du travail peut trancher la question de savoir s’il y avait un motif valable de congédier un employé qui était visé par une convention collective. [par. 80]

Ce passage révèle une mauvaise compréhension de ce qui constitue le « contexte factuel » d’une plainte. Les faits pertinents sont seulement ceux qui sont à l’origine du différend. Les *procédures* choisies par le demandeur pour *régler* le différend n’ont aucune pertinence. Tout comme l’analyse de l’arbitre des droits de la personne, la compréhension de la Cour d’appel permettrait à un demandeur de contourner la compétence exclusive de l’arbitre du travail en choisissant de procéder devant une autre juridiction.

[55] La Cour d’appel a aussi conclu que la plainte de M^{me} Horrocks [TRADUCTION] « transcende » la convention collective et, par conséquent, qu’elle « ne relève pas de la compétence exclusive d’un arbitre du travail » (par. 85). Elle a expliqué :

[TRADUCTION] ... les normes attendues en ce qui a trait aux mesures d’adaptation à l’alcoolisme ou à la toxicomanie des travailleurs ne devraient pas dépendre de la nature d’une convention collective précise ou de la prudence d’un

to a collective agreement. A degree of consistency in methodology in designing individualized accommodation for disabled workers is in the overall public interest. These are issues in which the Commission properly plays an important role in defining. [para. 85]

Again, this stands in opposition to *Weber*. There, the Court (at para. 60) *rejected* the suggestion that claims involving important policy questions fall outside the arbitrator’s exclusive jurisdiction, stating that, even where a *Charter* issue may raise “broad policy concerns”, it is “nonetheless a component of the labour dispute, and hence within the jurisdiction of the labour arbitrator”. Continuing, the Court removed all room for doubt on this point: “The existence of broad policy concerns with respect to a given issue cannot preclude the labour arbitrator from deciding all facets of the labour dispute” (*ibid.*). In short, such concerns do not “transcend” the collective agreement; rather, they form part of the arbitrator’s remit in adjudicating disputes thereunder.

IV. The Possibility of the Commission Declining Jurisdiction

[56] The suggestion is made that, “[a]s a general rule, the Commission should decline jurisdiction unless labour arbitration is not a realistic alternative” (Karakatsanis J.’s reasons, at para. 128). Experience suggests that this statement would prove to be more aspirational than directional. “[D]espite the *Weber* line of cases and despite the authority of [labour] arbitrators to apply human rights . . . statutes” (Pickel, at p. 199), human rights tribunals have not only regularly held that they have concurrent jurisdiction, but have exercised it, even where there exists or has existed a parallel labour arbitration proceeding dealing with the substance of the complaint (pp. 187-200).

employeur précis lorsqu’un milieu de travail n’est pas assujéti à une convention collective. Il est dans l’intérêt public général d’assurer une certaine cohérence dans la méthodologie lors de la prise de mesures individualisées pour les travailleurs ayant une incapacité. Ce sont là des questions que la Commission contribue à bon droit à définir. [par. 85]

Encore une fois, cette interprétation est contraire à l’arrêt *Weber*. Dans cette affaire, la Cour (au par. 60) a *rejeté* la proposition selon laquelle les demandes comportant d’importantes questions de principe ne relèvent pas de la compétence exclusive de l’arbitre du travail, affirmant que, même lorsqu’une demande fondée sur la *Charte* peut soulever « des préoccupations de principe globales », elle « n’en est pas moins un élément du conflit de travail et, partant, elle relève de la compétence de l’arbitre ». Ensuite, la Cour n’a laissé aucune place au doute sur ce point : « L’existence de préoccupations de principe globales concernant une question donnée ne peut empêcher l’arbitre de résoudre tous les aspects du conflit de travail » (*ibid.*). En résumé, de telles préoccupations ne « transcendent » pas la convention collective; elles font plutôt partie du domaine de compétence de l’arbitre du travail lorsqu’il tranche les différends en résultant.

IV. Possibilité que la Commission décline compétence

[56] Ma collègue avance l’idée qu’« [e]n règle générale, la Commission devrait décliner compétence, à moins que l’arbitrage ne soit pas une option réaliste » (motifs de la juge Karakatsanis, par. 128). L’expérience nous enseigne qu’un tel énoncé représenterait davantage un idéal qu’une directive. [TRADUCTION] « [M]algré les décisions rendues dans la foulée de l’arrêt *Weber* et malgré le pouvoir des arbitres [du travail] d’appliquer les lois sur les droits de la personne » (Pickel, p. 199), les tribunaux des droits de la personne ont non seulement régulièrement statué qu’ils avaient une compétence concurrente, mais l’ont effectivement exercée, même lorsqu’il existait ou avait existé une procédure parallèle d’arbitrage en droit du travail permettant de statuer sur le fond de la plainte (p. 187-200).

[57] This posture was evident in the submissions before us from counsel for the Commission who, upon being questioned from the bench about whether the Commission’s position was that “whether or not the Commission chooses to act upon its authority or declines to do so depends on whether the complaint has been ‘fully and fairly’ . . . dealt with under the grievance procedure” (transcript, at p. 85), responded:

No, Justice, and I don’t think the Commission would suggest for a moment that that is what it is there for.

The words I meant to convey is, there is an opportunity on the part of the Executive Director under section 26, or the Commission itself under section 29, to look at whether any given complaint — and perhaps better words would have been “adjudicated”, “adequately adjudicated”, “fairly adjudicated” would fall into the equation as well. I mean, if there were abuses there, yes, I submit it would be open to the Commission to consider that. [pp. 85-86]

[58] Leaving room for the Commission to exercise jurisdiction where it subjectively views labour arbitration as not “realistic” (Karakatsanis J.’s reasons, at para. 128), coupled with the Commission’s understanding that it may review the parallel process for “adequacy” or “fairness”, will inevitably come at the expense of finality and judicial economy. Further, and as I have explained, it is an option foreclosed by the jurisprudence of this Court, as I understand it.

V. Conclusion

[59] I would allow the appeal, set aside the judgment of the Court of Appeal and, subject to one caveat I add below, reinstate Edmond J.’s order setting aside the adjudicator’s decision. As Ms. Horrocks neither participated in the judicial review or appeal proceedings in the courts below nor opposed the NRHA’s application for leave to appeal to this Court, I would not make an order as to costs against her. The

[57] Cette position ressort à l’évidence des observations qui nous ont été présentées par l’avocat de la Commission, qui a répondu ce qui suit lorsqu’on lui a demandé à l’audience si la Commission estimait que [TRADUCTION] « sa décision d’exercer sa compétence ou de la décliner dépend de la question de savoir si la plainte a été instruite “entièrement et équitablement” [. . .] au moyen de la procédure de règlement des griefs » (transcription, p. 85) :

[TRADUCTION] Non, Monsieur le Juge, et je ne pense pas que la Commission laisserait entendre un seul instant que c’est là son rôle.

Ce que je voulais dire, c’est qu’il est également loisible au directeur général, en vertu de l’article 26, et à la Commission elle-même, en vertu de l’article 29, de vérifier si une plainte donnée — et peut-être qu’il aurait mieux convenu d’employer une formulation comme « qui a été tranchée », « qui a été tranchée de façon convenable » ou « qui a été tranchée de façon impartiale », entre en ligne de compte. Je veux dire qu’en cas d’abus, j’estime effectivement que la Commission aurait la possibilité d’envisager une telle mesure. [p. 85-86]

[58] Permettre à la Commission d’exercer sa compétence lorsqu’elle considère subjectivement que l’arbitrage du conflit de travail n’est pas une option « réaliste » (motifs de la juge Karakatsanis, par. 128), ajouté au fait que celle-ci estime qu’elle a le pouvoir de vérifier si le processus parallèle est « convenable » ou « impartial », nuira inévitablement au caractère définitif des décisions et à l’économie des ressources judiciaires. En outre, et comme je l’ai expliqué, il s’agit d’une option exclue par la jurisprudence de la Cour, selon l’interprétation que j’en fais.

V. Conclusion

[59] Je suis d’avis d’accueillir le pourvoi, d’annuler le jugement de la Cour d’appel et, sous réserve de la mise en garde que j’ajoute ci-après, de rétablir l’ordonnance du juge Edmond annulant la décision de l’arbitre des droits de la personne. Comme M^{me} Horrocks n’a pas participé au contrôle judiciaire ou aux procédures d’appel devant les juridictions inférieures ni contesté la demande d’autorisation

NRHA will have its costs from the Commission in this Court and in the courts below.

[60] The caveat arises from para. 2 of Edmond J.'s order, which states that Ms. Horrocks "shall be entitled to file a grievance . . . and that if the grievance is not resolved, to proceed to arbitration" (A.R., vol. I, at p. 76). This order appears to reflect the judge's finding that the NRHA is not entitled to object to Ms. Horrocks' grievance on the basis of timeliness because it had advised the court that it would not do so (see MBQB reasons, at paras. 62 and 65(8)). I note that counsel for the NRHA made similar representations before this Court.

[61] In my view, Ms. Horrocks' entitlement to file a grievance and proceed to arbitration was not before the Court of Queen's Bench on the judicial review. Nor was the NRHA's ability to object to her grievance on the basis of timeliness. Both issues involve the interpretation and application of the collective agreement, and must therefore be decided in the first instance by the labour arbitrator. I would not restore para. 2 of Edmond J.'s order.

The following are the reasons delivered by

KARAKATSANIS J. (dissenting) —

I. Overview

[62] What forum is available in Manitoba for adjudicating the workplace human rights claim of a unionized employee — does an arbitrator appointed under *The Labour Relations Act*, C.C.S.M., c. L10, have exclusive jurisdiction? Or does a labour arbitrator have concurrent jurisdiction with an adjudicator

d'appel de l'ORSN à la Cour, je ne la condamnerais pas aux dépens. L'ORSN obtiendra ses dépens de la Commission devant la Cour et les juridictions inférieures.

[60] La mise en garde découle du par. 2 de l'ordonnance du juge Edmond, qui indique que M^{me} Horrocks [TRADUCTION] « aura le droit de déposer un grief [. . .] et, si ce grief n'est pas réglé, de procéder à l'arbitrage » (d.a., vol. I, p. 76). Cette ordonnance semble refléter la conclusion du juge selon laquelle l'ORSN n'a pas le droit de s'opposer au grief de M^{me} Horrocks pour cause de non-respect des délais parce qu'il avait indiqué au tribunal qu'il ne le ferait pas (voir les motifs de la CDPM, par. 62 et 65(8)). Je note que l'avocat de l'ORSN a formulé des observations semblables devant notre Cour.

[61] À mon avis, la Cour du Banc de la Reine n'était pas appelée à se prononcer, lors du contrôle judiciaire, sur le droit de M^{me} Horrocks de déposer un grief et de procéder à l'arbitrage, pas plus que sur la possibilité pour l'ORSN de s'opposer à son grief pour cause de non-respect des délais. Ces deux questions concernent l'interprétation et l'application de la convention collective et doivent donc d'abord être tranchées par l'arbitre du travail. Je ne rétablirais pas le par. 2 de l'ordonnance du juge Edmond.

Version française des motifs rendus par

LA JUGE KARAKATSANIS (dissidente) —

I. Aperçu

[62] Quelle juridiction est compétente au Manitoba pour statuer sur la plainte relative aux droits de la personne en milieu de travail présentée par une employée syndiquée? L'arbitre nommé en vertu de la *Loi sur les relations du travail*, C.P.L.M., c. L10 (« arbitre du travail³ »), a-t-il compétence exclusive?

³ Afin de distinguer le terme « arbitre » employé comme équivalent du terme « adjudicator » dans la version anglaise du *Code des droits de la personne* du Manitoba et le terme « arbitre » employé comme équivalent du terme « arbitrator » dans la version anglaise de la *Loi sur les relations du travail* du Manitoba, j'utiliserai les termes « arbitre des droits de la personne » et « arbitre du travail », respectivement.

appointed under *The Human Rights Code*, C.C.S.M., c. H175? That is the issue in this appeal.

[63] My colleague Brown J. concludes that a labour arbitrator has exclusive jurisdiction over Ms. Horrocks' discrimination claim. He interprets this Court's jurisprudence as providing a rule that "where labour legislation provides for the final settlement of disputes arising from a collective agreement, the jurisdiction of the decision-maker empowered by that legislation — generally, a labour arbitrator — is exclusive" (para. 5). As this is the rule, "[c]ompeting statutory tribunals may carve into that sphere of exclusivity, but only where that legislative intent is clearly expressed" (*ibid.*). My colleague concludes that the jurisdiction of the Manitoba Human Rights Commission (Commission) is ousted in favour of exclusive labour arbitration because he finds that: (i) there is no express legislative intent conferring concurrent jurisdiction on the Commission (at paras. 45-46); and (ii) the essential nature of Ms. Horrocks' claim arises under the collective agreement (para. 47).

[64] While I agree that Ms. Horrocks' discrimination claim arises under the collective agreement and a labour arbitrator accordingly has jurisdiction over it, I disagree that the Commission's jurisdiction is therefore ousted. There is no rule that the exclusive jurisdiction model from *Weber v. Ontario Hydro*, [1995] 2 S.C.R. 929, applies in all cases involving a jurisdictional issue between labour arbitration and another statutory tribunal. Such a rule was squarely rejected by the majority in *Quebec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) v. Quebec (Attorney General)*, 2004 SCC 39, [2004] 2 S.C.R. 185 (*Morin*), where McLachlin C.J. recognized that there cannot be any jurisprudentially created presumption about legislative intent. Even when a dispute arises under a collective agreement,

Ou a-t-il une compétence concurrente à celle d'un arbitre nommé en vertu du *Code des droits de la personne*, C.P.L.M., c. H175 (« arbitre des droits de la personne⁴ »)? Voilà la question en cause dans le présent pourvoi.

[63] Mon collègue le juge Brown conclut qu'un arbitre du travail a compétence exclusive sur la plainte de discrimination de M^{me} Horrocks. Selon l'interprétation qu'il en fait, la jurisprudence de la Cour établit une règle selon laquelle « lorsqu'une loi sur les relations de travail comprend une disposition qui prévoit le règlement définitif des différends résultant d'une convention collective, la compétence du décideur nommé en vertu de cette loi — généralement, un arbitre du travail — est exclusive » (par. 5). En raison de cette règle, « [l]es tribunaux concurrents d'origine législative peuvent empiéter sur cette sphère d'exclusivité, mais seulement lorsque l'intention du législateur est clairement exprimée » (*ibid.*). Mon collègue conclut que la compétence de la Commission des droits de la personne du Manitoba (Commission) est écartée en faveur de l'arbitrage exclusif en droit du travail parce qu'il estime que (i) le législateur n'a pas expressément indiqué son intention de conférer une compétence concurrente à la Commission (par. 45-46), et (ii) la nature essentielle de la plainte de M^{me} Horrocks résulte de la convention collective (par. 47).

[64] Bien que je convienne que la plainte de discrimination de M^{me} Horrocks résulte de la convention collective et qu'un arbitre du travail a donc compétence pour statuer sur celle-ci, je ne suis pas pour autant d'accord pour dire que la compétence de la Commission est de ce fait écartée. Il n'existe aucune règle qui prévoit que le modèle de la compétence exclusive établi dans l'arrêt *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, s'applique dans tous les cas comportant une question de délimitation des compétences entre un arbitre du travail et un tribunal administratif d'origine législative. Une telle règle a carrément été rejetée par les juges majoritaires dans l'arrêt *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)*, 2004 CSC 39, [2004] 2 R.C.S.

⁴ *Ibid.*

a human rights tribunal may nevertheless have concurrent jurisdiction over the dispute depending on the legislation.

[65] I proceed in three parts. First, I explain my view of this Court’s jurisprudence. Second, I explain why the statutory schemes point to concurrent jurisdiction in this case. Third, I describe the factors the Commission or the human rights adjudicator in this case could have considered in determining whether to exercise their discretion to defer to labour arbitration. Although labour arbitration may well have been the more appropriate forum for Ms. Horrocks’ claim, I do not find that the adjudicator was wrong to conclude that she had jurisdiction and to rule on the merits of the complaint (2015 MBHR 3, 83 C.H.R.R. D/45). In these circumstances, I would not remit the substantive discrimination claim to a labour arbitrator nearly a decade after the events giving rise to it and over six years after the adjudicator’s decision on the merits. I would accordingly dismiss the appeal.

II. Analysis

A. *This Court’s Jurisprudence*

[66] My colleague interprets the decisions in *Weber, Regina Police Assn. Inc. v. Regina (City) Board of Police Commissioners*, 2000 SCC 14, [2000] 1 S.C.R. 360, *Parry Sound (District) Social Services Administration Board v. O.P.S.E.U., Local 324*, 2003 SCC 42, [2003] 2 S.C.R. 157, and *Morin* as having effectively decided this appeal. He writes that these “cases indicate that, where labour legislation provides for the final settlement of disputes arising from a collective agreement, the jurisdiction of the arbitrator or other decision-maker empowered by this legislation is exclusive. This applies irrespective

185 (*Morin*), où la juge en chef McLachlin a reconnu qu’il ne peut y avoir de présomption jurisprudentielle quant à l’intention du législateur. Même lorsque le différend résulte d’une convention collective, le tribunal des droits de la personne peut néanmoins avoir une compétence concurrente sur ce différend, selon la loi applicable.

[65] Mon analyse se décline en trois volets. Je vais tout d’abord expliquer mon point de vue sur la jurisprudence de la Cour. Ensuite, je vais expliquer pourquoi les régimes législatifs en cause permettent de conclure à l’existence d’une compétence concurrente en l’espèce. Enfin, je vais exposer les facteurs dont la Commission ou l’arbitre des droits de la personne en l’espèce auraient pu tenir compte afin de décider si elles exerçaient leur pouvoir discrétionnaire pour s’en remettre à l’arbitrage en droit du travail. Même s’il est fort possible que l’arbitrage du travail eût été la procédure la plus appropriée pour l’instruction de la plainte de M^{me} Horrocks, je n’estime pas que l’arbitre des droits de la personne a eu tort de conclure qu’elle avait compétence et de statuer sur le fond de la plainte (2015 MBHR 3, 83 C.H.R.R. D/45). Dans ces conditions, je suis d’avis de ne pas confier l’examen du fond de la plainte de discrimination à un arbitre du travail près d’une dizaine d’années après les faits à l’origine de la plainte et plus de six ans après la décision rendue sur le fond par l’arbitre des droits de la personne. Par conséquent, je rejetterais le pourvoi.

II. Analyse

A. *Jurisprudence de la Cour*

[66] Selon l’interprétation qu’il en fait, mon collègue estime que les arrêts *Weber, Regina Police Assn. Inc. c. Regina (Ville) Board of Police Commissioners*, 2000 CSC 14, [2000] 1 R.C.S. 360, *Parry Sound (district), Conseil d’administration des services sociaux c. S.E.E.F.P.O., section locale 324*, 2003 CSC 42, [2003] 2 R.C.S. 157, et *Morin* tranchent le présent pourvoi. Il écrit qu’il « ressort des décisions rendues [. . .] que lorsque les lois sur les relations de travail comportent une disposition qui prévoit le règlement définitif des différends résultant d’une convention collective, la compétence conférée à

of the nature of the competing forum, but is always subject to clearly expressed legislative intent to the contrary” (para. 15).

[67] I disagree. Below, I explain why these cases do not provide a rule that, absent express legislative intent to the contrary, arbitral jurisdiction is exclusive over disputes that fall within the scope of the collective agreement.

[68] In *Weber*, this Court considered the jurisdictional divide between labour arbitration and the superior courts. It held that the Ontario *Labour Relations Act*, R.S.O. 1990, c. L.2, ousted a superior court’s jurisdiction to hear the claimant’s tort and constitutional claims, thus concluding that labour arbitration was the only forum, as between labour arbitration and the courts, for adjudicating disputes arising under the collective agreement. The Court in *Weber* provided a framework for resolving jurisdictional issues between labour arbitration and the courts, which was refined in *Regina Police Assn., Quebec (Attorney General) v. Quebec (Human Rights Tribunal)*, 2004 SCC 40, [2004] 2 S.C.R. 223 (*Charette*), and *Morin* to apply to jurisdictional issues between two statutory tribunals.

[69] Those cases set out the appropriate approach to the analysis. The first step is to consider both statutory schemes to determine whether the legislature intended for exclusive or concurrent jurisdiction over certain spheres: “Jurisdictional issues must be decided in accordance with the legislative scheme governing the parties” (*Charette*, at para. 33; see also *Weber*, at paras. 38-58, and *Morin*, at para. 15). In conducting this exercise, “a liberal interpretation of the legislation is required to ensure that a scheme

l’arbitre du travail ou à tout autre décideur nommé en vertu de cette loi est exclusive. Cela s’applique peu importe la nature de l’autre juridiction ayant compétence, mais toujours sous réserve d’une intention législative clairement exprimée à l’effet contraire » (par. 15).

[67] Je ne suis pas de cet avis. J’expliquerai plus loin pourquoi ces arrêts n’énoncent pas une règle suivant laquelle, à défaut d’intention à l’effet contraire clairement exprimée par le législateur, l’arbitre du travail a compétence exclusive sur les différends qui relèvent du champ d’application de la convention collective.

[68] Dans l’affaire *Weber*, la Cour s’est penchée sur la ligne de démarcation entre la compétence de l’arbitre du travail et celle de la cour supérieure. Elle a jugé que la *Loi sur les relations de travail* de l’Ontario, L.R.O. 1990, c. L.2, écartait la compétence d’une cour supérieure à l’égard des actions fondées sur la responsabilité civile délictuelle et sur la violation de droits garantis par la Constitution présentées par le demandeur, concluant ainsi que, entre l’arbitre du travail et les tribunaux, seul l’arbitre du travail avait compétence pour statuer sur les différends résultant de la convention collective. Dans l’arrêt *Weber*, la Cour a défini un cadre pour la résolution des questions relatives à la compétence qui se posent entre les arbitres du travail et les cours de justice, cadre qui a été précisé dans les arrêts *Regina Police Assn., Québec (Procureur général) c. Québec (Tribunal des droits de la personne)*, 2004 CSC 40, [2004] 2 R.C.S. 223 (*Charette*), et *Morin* en vue de son application à des questions relatives à la délimitation des compétences de deux tribunaux administratifs d’origine législative.

[69] Ces arrêts établissent la démarche à suivre pour procéder à l’analyse. La première étape consiste à examiner les deux régimes législatifs afin de déterminer si le législateur avait l’intention de conférer une compétence exclusive ou concurrente à l’égard de certains domaines : « Les questions de compétence doivent être tranchées conformément au régime législatif régissant les parties » (*Charette*, par. 33; voir aussi *Weber*, par. 38-58, et *Morin*, par. 15). Dans le cadre de cette analyse, « il convient de donner à la

is not offended by the conferral of jurisdiction on a forum not intended by the legislature” (*Regina Police Assn.*, at para. 39), or by ousting the jurisdiction of a forum intended by the legislature.

[70] The second step is to consider the essential character of the dispute to determine whether it falls within one or both of those statutory schemes (*Morin*, at paras. 15 and 20; *Regina Police Assn.*, at para. 27). As McLachlin C.J. stated in *Morin*, at para. 15: “The second step is logically necessary since the question is whether the legislative mandate applies to the particular dispute at issue.” This inquiry turns on the facts of the dispute rather than the legal characterization of the claim (*Weber*, at paras. 43-45). The analysis “must . . . take into account all the facts surrounding the dispute between the parties” (*Bisaillon v. Concordia University*, 2006 SCC 19, [2006] 1 S.C.R. 666, at para. 31; see also *Regina Police Assn.*, at para. 25). When the statutory schemes provide for concurrent jurisdiction, the essential character of the dispute may fall within both.

[71] I agree with my colleague, at para. 41, that “[w]here two tribunals have concurrent jurisdiction over a dispute, the decision-maker must consider whether to exercise its jurisdiction in the circumstances of a particular case.” In other words, the decision-maker must consider which tribunal is the “better fit” (*Morin*, at para. 30). As I find that there is concurrent jurisdiction here, I expand on the factors that should guide the determination of the more appropriate forum below.

[72] Apart from establishing the framework, the cases do not provide a rebuttable rule that the exclusive jurisdiction model, followed in *Weber*, applies in every case involving two statutory tribunals. In *Weber*, the exclusive jurisdiction model respected the legislature’s intent to create a specialized forum for certain disputes: “. . . it would offend the legislative scheme to permit the parties to a collective

loi une interprétation libérale de façon à ce que l’attribution de compétence à une instance que n’avait pas envisagée le législateur », ou l’exclusion de la compétence d’une instance envisagée par le législateur, « ne porte pas atteinte au régime » (*Regina Police Assn.*, par. 39).

[70] La deuxième étape consiste à examiner le caractère essentiel du différend pour déterminer s’il relève de la compétence de l’un de ces régimes législatifs ou des deux (*Morin*, par. 15 et 20; *Regina Police Assn.*, par. 27). Comme l’a déclaré la juge en chef McLachlin dans l’arrêt *Morin*, au par. 15 : « La seconde [étape] s’impose logiquement puisqu’il faut déterminer si le litige relève du mandat conféré par la loi. . . ». Cette analyse porte sur les faits entourant le litige plutôt que sur la qualification juridique de la question (*Weber*, par. 43-45). L’analyse « doit [. . .] porter sur l’ensemble des faits entourant le litige qui oppose les parties » (*Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [2006] 1 R.C.S. 666, par. 31; voir aussi *Regina Police Assn.*, par. 25). Lorsque le régime législatif prévoit une compétence concurrente, il est possible que le caractère essentiel du différend relève de la compétence des deux juridictions.

[71] J’abonde dans le sens de mon collègue lorsqu’il affirme, au par. 41, que « [l]orsque deux tribunaux administratifs ont une compétence concurrente à l’égard d’un différend, le décideur doit évaluer s’il est opportun d’exercer sa compétence eu égard aux circonstances de l’espèce. » En d’autres termes, le décideur doit se demander quel tribunal présente une « plus grande adéquation » avec le litige (*Morin*, par. 30). Comme j’estime qu’il y a compétence concurrente en l’espèce, j’exposerai dans le détail plus loin les facteurs qui devraient aider à déterminer quelle juridiction est la plus appropriée.

[72] Hormis le fait qu’elle énonce le cadre d’analyse applicable, la jurisprudence ne renferme pas de règle réfutable selon laquelle le modèle de la compétence exclusive, suivi dans l’arrêt *Weber*, s’applique dans tous les cas impliquant deux tribunaux administratifs d’origine législative. Dans l’affaire *Weber*, le modèle de la compétence exclusive respectait l’intention du législateur de créer un tribunal

agreement, or the employees on whose behalf it was negotiated, to have recourse to the ordinary courts which are in the circumstances a duplicative forum to which the legislature has not assigned these tasks” (*Weber*, at para. 41, quoting *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. v. Canadian Paper Workers Union, Local 219*, [1986] 1 S.C.R. 704, at pp. 718-19 (emphasis added)). Exclusive jurisdiction also promoted efficiency — i.e., permitting court actions to proceed whenever framing a cause of action as independent of the collective agreement would undermine the quick and economical resolution of disputes (*Weber*, at para. 46).

[73] Statutory tribunals are established by legislatures to carry out certain statutory mandates. They are given specialized jurisdiction and “assigned . . . tasks” for efficiency, access to justice, or other reasons (*St. Anne Nackawic*, at p. 719; see also J.-A. Pickel, “Statutory Tribunals and the Challenges of Managing Parallel Claims”, in E. Shilton and K. Schucher, eds., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law: Essays in Memory of Bernie Adell* (2017), 175, at p. 178). When statutory tribunals are established, courts should give way to this special grant of jurisdiction so as not to undermine the benefits intended by the legislature — one such benefit is the provision of speedy and affordable dispute resolution with “a minimum of disruption to the parties and the economy” (*Weber*, at para. 46). While courts of course retain residual jurisdiction to hear matters not conferred on other bodies (*Regina Police Assn.*, at para. 26), statutory tribunals require jurisdictional space, so to speak, to do their jobs.

[74] This reasoning from *Weber* favouring exclusive labour arbitration over civil litigation in the

spécialisé pour certains différends : « . . . l’on porterait atteinte à l’économie de la loi en permettant aux parties à une convention collective ou aux employés pour le compte desquels elle a été négociée, d’avoir recours aux tribunaux ordinaires qui sont dans les circonstances une juridiction faisant double emploi à laquelle la législature n’a pas attribué ces tâches » (*Weber*, par. 41, citant *St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. c. Syndicat canadien des travailleurs du papier (Section locale 219)*, [1986] 1 R.C.S. 704, p. 718-719 (je souligne)). La compétence exclusive favorisait également l’efficacité — c.-à-d. permettre les actions en justice chaque fois que le fait de qualifier une cause d’action d’indépendante de la convention collective irait à l’encontre de l’objectif de la résolution rapide et peu coûteuse des différends (*Weber*, par. 46).

[73] Les tribunaux administratifs d’origine législative sont créés par le législateur pour remplir certains mandats qui leur sont confiés par la loi. Ils se voient conférer une compétence spécialisée et « attribu[er] [des] tâches » pour des raisons notamment d’efficacité et d’accès aux tribunaux (*St. Anne Nackawic*, p. 719; voir aussi J.-A. Pickel, « Statutory Tribunals and the Challenges of Managing Parallel Claims », dans E. Shilton et K. Schucher, dir., *One Law for All? Weber v Ontario Hydro and Canadian Labour Law : Essays in Memory of Bernie Adell* (2017), 175, p. 178). Lorsqu’un tribunal administratif est créé, les *tribunaux judiciaires* devraient s’effacer devant cette attribution spéciale de compétence pour ne pas compromettre les avantages voulus par le législateur — un de ceux-ci est de faciliter le règlement rapide et économique des différends « avec un minimum de perturbations pour les parties et pour l’économie » (*Weber*, par. 46). Bien que les tribunaux judiciaires conservent évidemment leur compétence résiduelle pour instruire les questions n’ayant pas fait l’objet d’une attribution de compétence à un autre organisme (*Regina Police Assn.*, par. 26), les tribunaux administratifs d’origine législative ont besoin de cet espace juridictionnel, pour ainsi dire, afin de s’acquitter de leurs fonctions.

[74] Ce raisonnement tiré de l’arrêt *Weber*, qui favorise l’arbitrage exclusif des conflits de travail

courts does not readily apply to jurisdictional issues between different statutory tribunals. Statutory tribunals are “set up at different times, as part of different policy initiatives which themselves overlap” (A. K. Lokan and M. Yachnin, “From *Weber* to *Parry Sound: The Expanded Scope of Arbitration*” (2004), 11 *C.L.E.L.J.* 1, at p. 27). When two tribunals are created with overlapping mandates and areas of expertise, the legislative schemes must be viewed as a whole. The legislature may very well have “assigned” the same “tasks” to two forums. While “the rationale for adopting the exclusive jurisdiction model [is] to ensure that the legislative scheme in issue [is] not frustrated by the conferral of jurisdiction upon an adjudicative body that was not intended by the legislature” (*Regina Police Assn.*, at para. 26 (emphasis added)), the legislature may have intended for more than one adjudicative body to have jurisdiction over a dispute.

[75] Indeed, legislatures sometimes expressly recognize that statutory tribunals have overlapping jurisdiction. The human rights statutes in Ontario and certain other jurisdictions, for example, explicitly allow the relevant statutory bodies to decline to deal with complaints in appropriate circumstances, including if the complaint could be more appropriately dealt with in a different forum (see *Human Rights Code*, R.S.O. 1990, c. H.19, s. 45.1; B. Etherington, “*Weber*, and Almost Everything After, Twenty Years Later: Its Impact on Individual *Charter*, Common Law, and Statutory Rights Claims”, in Shilton and Schucher, *One Law for All?*, 25, at p. 77; *Human Rights Code*, R.S.B.C. 1996, c. 210, s. 25; *Canadian Human Rights Act*, R.S.C. 1985, c. H-6 (*CHRA*), s. 41).

[76] In *Regina Police Assn.*, the Court considered a jurisdictional issue between two statutory regimes: labour arbitration and police boards created under *The Police Act*, 1990, S.S. 1990-91, c. P-15.01.

plutôt que les actions en justice, ne s’applique pas d’emblée aux questions de délimitation des compétences entre différents tribunaux administratifs d’origine législative. Ces derniers sont [TRADUCTION] « créés à différents moments, dans le cadre d’initiatives stratégiques différentes qui se chevauchent elles-mêmes » (A. K. Lokan et M. Yachnin, « From *Weber* to *Parry Sound : The Expanded Scope of Arbitration* » (2004), 11 *C.L.E.L.J.* 1, p. 27). Lorsque deux tribunaux administratifs sont assortis dès leur création de mandats et de champs d’expertise qui se chevauchent, les régimes législatifs doivent être considérés comme un tout. Le législateur peut fort bien avoir « attribué » les mêmes « tâches » aux deux tribunaux. Même si « le modèle de la compétence exclusive a été adopté afin de garantir que l’attribution de compétence à une instance décisionnelle que n’avait pas envisagée le législateur ne porte pas atteinte au régime législatif en cause » (*Regina Police Assn.*, par. 26 (je souligne)), il est possible que le législateur ait voulu que plus d’un organisme décisionnel ait compétence sur un différend.

[75] Il arrive d’ailleurs parfois que le législateur reconnaisse expressément que des tribunaux administratifs d’origine législative ont des compétences qui se chevauchent. Les lois relatives aux droits de la personne qui existent en Ontario et dans certains autres ressorts, par exemple, permettent explicitement aux organismes compétents créés par la loi de refuser de statuer sur une plainte dans certaines circonstances, notamment lorsque la plainte pourrait avantageusement être instruite par une autre instance (voir *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, c. H.19, art. 45.1; B. Etherington, « *Weber*, and Almost Everything After, Twenty Years Later : Its Impact on Individual *Charter*, Common Law, and Statutory Rights Claims », dans Shilton et Schucher, *One Law for All?*, 25, p. 77; *Human Rights Code*, R.S.B.C. 1996, c. 210, art. 25; *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, c. H-6 (*LCDP*), art. 41).

[76] Dans l’affaire *Regina Police Assn.*, la Cour a examiné une question portant sur la délimitation des compétences entre deux régimes législatifs : l’arbitrage en droit du travail et les commissions de police

Interpreting *The Police Act* “liberally” (para. 36), the Court concluded that the Act set out a complete code for disciplinary matters involving police officers and that the essential character of the dispute in that case fell within its statutory scheme. On the other hand, the collective agreement specifically provided that matters falling within the Act and regulations were not arbitrable (para. 27). It was clear from this scheme that concurrent jurisdiction was not contemplated: “The question, therefore, is whether the legislature intended this dispute to be governed by the collective agreement or *The Police Act* and Regulations” (para. 26 (emphasis added)).

[77] Thus, to the extent the Court in *Regina Police Assn.* explained that “the approach described in *Weber* applies when it is necessary to decide which of the two competing statutory regimes should govern a dispute” (para. 26), it did so in the context of *competing*, not *concurrent* jurisdiction. In those circumstances, it was necessary to determine within whose exclusive jurisdiction the essential nature of the dispute fell. I therefore disagree with my colleague’s reading of *Regina Police Assn.*, which suggests that the Court affirmed that matters falling within the ambit of a collective agreement fall exclusively within the jurisdiction of a labour arbitrator.

[78] Similarly, the decision in *Morin* does not prescribe a rule that all disputes arising under a collective agreement fall exclusively within a labour arbitrator’s jurisdiction even when another statutory tribunal is in play. *Morin* concerned a collective agreement covering teachers in Quebec. A group of young teachers challenged amendments to the agreement’s seniority credit scheme, for discriminating against them on the basis of age, contrary to the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms*, R.S.Q., c. C-12. The issue was whether their discrimination claim, which they took to the Quebec Human Rights Commission and which was later brought to the Quebec Human Rights Tribunal,

créées sous le régime de *The Police Act, 1990*, S.S. 1990-91, c. P-15.01. Interprétant *The Police Act* « de façon libérale » (par. 36), la Cour a conclu que cette loi établissait un code complet relativement aux affaires disciplinaires mettant en cause des membres du corps policier et que le caractère essentiel du différend dans cette affaire relevait de son régime législatif. En revanche, la convention collective prévoyait expressément que les questions visées par la loi et le règlement n’étaient pas arbitrables (par. 27). Il ressortait à l’évidence de l’économie de la loi que celle-ci n’envisageait pas une compétence concurrente : « Il faut donc se demander si le législateur a voulu que le présent litige soit régi par la convention collective ou par *The Police Act* et le Règlement » (par. 26 (je souligne)).

[77] Ainsi, dans la mesure où la Cour a, dans l’arrêt *Regina Police Assn.*, expliqué que « le modèle décrit dans *Weber* s’applique quand il faut déterminer lequel de deux régimes législatifs concurrents devrait régir le litige » (par. 26), elle le faisait en parlant de compétences *exclusives*, et non de compétences *partagées*. Dès lors, il était nécessaire de déterminer de quelle compétence exclusive relevait la nature essentielle du différend. Je ne souscris donc pas à l’interprétation que mon collègue propose de l’arrêt *Regina Police Assn.*, qui laisse entendre que la Cour a affirmé que les questions relevant du champ d’application d’une convention collective ressortaient exclusivement à un arbitre du travail.

[78] De même, l’arrêt *Morin* n’énonce pas de règle suivant laquelle tous les différends résultant d’une convention collective relèvent exclusivement de la compétence d’un arbitre du travail même lorsqu’un autre tribunal administratif d’origine législative est en jeu. L’affaire *Morin* portait sur une convention collective visant des enseignants québécois. Un groupe de jeunes enseignants contestait les modifications apportées au régime d’ancienneté de la convention collective au motif qu’il était discriminatoire à leur égard en raison de leur âge, en violation de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, L.R.Q., c. C-12. Il s’agissait de savoir si la plainte de discrimination qu’ils avaient portée devant

instead fell within the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator.

[79] McLachlin C.J. clarified that, in resolving the issue, the *first* step is to look at the legislative scheme respecting labour arbitration and the other statutory tribunal to determine whether the legislature intended to confer areas of exclusive jurisdiction to either forum (paras. 16-19).

[80] Under the first step, s. 100 of the *Labour Code*, R.S.Q., c. C-27, required that “[e]very grievance shall be submitted to arbitration in the manner provided in the collective agreement if it so provides and the certified association and the employer abide by it.” This meant that a labour arbitrator was competent to resolve all grievances under the collective agreement (*Morin*, at para. 16). In the *Quebec Charter*, s. 111 granted the Human Rights Tribunal broad jurisdiction over human rights matters in Quebec. That jurisdiction was not exclusive because some provisions of the *Quebec Charter* removed the Human Rights Tribunal’s jurisdiction in certain situations or gave the Commission discretion to stop acting on behalf of a complainant (paras. 18-19).

[81] While McLachlin C.J. observed that s. 100 of the *Labour Code* was similar to the clause examined in *Weber* and that, in *Weber*, the Court gave the arbitrator exclusive jurisdiction over disputes arising under the collective agreement, she noted that the language was arguably weaker in the Quebec legislation (para. 21). In the end, however, she did not conclusively decide whether s. 100 conferred exclusive jurisdiction on a labour arbitrator for disputes arising under the collective agreement because, in any event, the nature of the dispute was outside of any potential area of exclusivity: “This clause [at issue in *Weber*] is arguably stronger than the clause conferring jurisdiction on the arbitrator in the case at bar. However, the critical difference between *Weber* and this case lies in the factual context that gave rise to the dispute” (para. 21). In other words, *Morin*

la Commission des droits de la personne du Québec, et qui avait par la suite été soumise au Tribunal des droits de la personne du Québec, relevait plutôt de la compétence exclusive d’un arbitre du travail.

[79] La juge en chef McLachlin a précisé que, pour trancher la question, la *première* étape consiste à examiner le régime législatif concernant l’arbitrage en droit du travail et l’autre tribunal administratif créé par la loi pour établir si le législateur entendait accorder à l’un ou l’autre une compétence exclusive sur certaines questions (par. 16-19).

[80] En ce qui concerne la première étape, l’art. 100 du *Code du travail*, L.R.Q., c. C-27, prévoyait que « [t]out grief doit être soumis à l’arbitrage en la manière prévue dans la convention collective si elle y pourvoit et si l’association accréditée et l’employeur y donnent suite. » On pouvait en conclure que l’arbitre du travail avait compétence pour régler tout grief régi par la convention collective (*Morin*, par. 16). L’article 111 de la *Charte* québécoise investissait le Tribunal des droits de la personne d’une vaste compétence au chapitre des droits de la personne au Québec. Cette compétence n’était pas exclusive, parce que des dispositions de la *Charte* québécoise excluaient la compétence du Tribunal des droits de la personne dans certains cas ou autorisaient la Commission à cesser d’agir en faveur du plaignant (par. 18-19).

[81] Tout en faisant observer que l’art. 100 du *Code du travail* était semblable à la disposition examinée dans l’arrêt *Weber* et que, dans cet arrêt, la Cour avait conclu que l’arbitre du travail avait compétence exclusive sur les différends résultant de la convention collective, la juge en chef McLachlin a signalé que le libellé de la loi québécoise était moins catégorique (par. 21). En fin de compte, cependant, elle n’a pas tranché définitivement la question de savoir si l’art. 100 conférait une compétence exclusive à un arbitre du travail en ce qui a trait aux différends résultant de la convention collective parce que, de toute façon, il était impossible de rattacher la nature du différend à une question pouvant faire l’objet d’une compétence exclusive : « On peut certes prétendre que cette disposition [en cause dans l’arrêt *Weber*] est rédigée de manière plus catégorique que celle qui,

turned on the *second* step of the test: the nature of the dispute was such that it would not have fallen within the exclusive jurisdiction of a labour arbitrator *even if* the scheme provided for exclusive jurisdiction.

[82] I therefore agree with Brown J. that, ultimately, McLachlin C.J. held in *Morin* that the arbitrator did not have exclusive jurisdiction over the young teachers' dispute because of the dispute's nature — the claim was more about “the process of the negotiation and the inclusion of [the impugned] term in the collective agreement” rather than a violation of the collective agreement (para. 23; see also para. 24). There was agreement among the parties on how the provisions, if valid, applied, and the young teachers' dispute did not therefore “arise out of the operation of the collective agreement, so much as out of the pre-contractual negotiation of that agreement” (para. 24).

[83] I do not agree, however, that *Morin* decided that the labour arbitrator's jurisdiction would have been exclusive had the nature of the young teachers' dispute fallen within the collective agreement's ambit. That is precisely the question McLachlin C.J. left undecided.

[84] Moreover, McLachlin C.J.'s analysis in *Morin* is consistent with the proposition that falling under a labour arbitrator's jurisdiction is insufficient to ground arbitral exclusivity in all cases. McLachlin C.J. went on to provide four distinct reasons to refute the argument that the Tribunal “should not have taken jurisdiction” over the young teachers' dispute: (1) the claim was about the collective agreement itself rather than a violation of it; (2) the union involved was opposed in interest to the complainants so they could have been left without legal recourse; (3) the labour arbitrator would not have jurisdiction over every party possibly affected by the dispute; and (4) the Tribunal was a “better fit” to challenge the collective agreement (*Morin*, at para. 27 (emphasis

en l'espèce, attribuée compétence à l'arbitre, mais la différence essentielle entre *Weber* et la présente affaire tient aux faits ayant donné naissance au litige » (par. 21). En d'autres termes, l'arrêt *Morin* portait sur le *second* volet du critère : la nature du litige était telle que celui-ci ne pouvait relever de la compétence exclusive d'un arbitre du travail *même si* le régime applicable prévoyait une compétence exclusive.

[82] Je suis donc d'accord avec le juge Brown pour dire qu'en fin de compte, la juge en chef McLachlin a conclu dans l'arrêt *Morin* que l'arbitre du travail n'avait pas compétence exclusive sur le différend des jeunes enseignants en raison de la nature de celui-ci : le litige portait davantage sur « le processus de négociation et l'insertion de la clause [contestée] dans la convention collective » que sur une violation de la convention collective (par. 23; voir aussi par. 24). Il y avait consensus entre les parties sur la façon dont les dispositions, si elles étaient valides, s'appliqueraient, et le différend soulevé par les jeunes enseignants « ne découl[ait] pas tant de la mise en œuvre de la convention collective que de la négociation ayant précédé sa signature » (par. 24).

[83] Toutefois, je ne suis pas d'avis que, dans l'arrêt *Morin*, la Cour a décidé que la compétence de l'arbitre du travail aurait été exclusive si la nature de la plainte des jeunes enseignants avait relevé du champ d'application de la convention collective. Il s'agit précisément là de la question que la juge en chef McLachlin a laissée sans réponse.

[84] En outre, l'analyse de la juge en chef McLachlin dans l'arrêt *Morin* étaye la proposition portant que le fait que le litige relève de la compétence d'un arbitre du travail ne suffit pas pour fonder l'exclusivité de la compétence arbitrale dans tous les cas. La juge en chef McLachlin a ensuite donné quatre raisons distinctes réfutant l'argument suivant lequel le Tribunal « aurait dû décliner compétence » sur le litige : (1) la plainte portait sur la convention collective elle-même plutôt que sur une violation de celle-ci; (2) l'intérêt du syndicat était opposé à celui des plaignants, de sorte qu'ils risquaient de se retrouver sans autre recours; (3) l'arbitre du travail n'aurait pas eu compétence à l'égard de toutes les parties pouvant être visées par le litige; et (4) le Tribunal

added); see also paras. 28-30, citing *Ford Motor Co. of Canada Ltd. v. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465 (Ont. C.A.) (*Naraine*); Etherington, at p. 74).

[85] As I will explain below, these factors provide useful guidance to human rights tribunals on when to exercise jurisdiction or when to defer in favor of labour arbitration.

[86] For these reasons, I do not accept that *Morin* mandates a particular result in this appeal. McLachlin C.J.'s analysis in *Morin* was limited to deciding that arbitral jurisdiction was not exclusive in the circumstances of that case. She did not decide whether it would have been exclusive had the dispute arisen under the collective agreement. Her reasons can also be taken as implying that a labour arbitrator could have had jurisdiction over a similar dispute (see para. 25).

[87] Importantly, this Court's jurisprudence does not establish a judicially created presumption for interpreting arbitration clauses in legislation. In *Morin*, McLachlin C.J. was careful not to provide concrete rules, emphasizing how much each case depends on the legislative scheme. She also expressly rejected the dissenting opinion's suggestion that the starting point is arbitral exclusivity (at paras. 11 and 14):

Weber holds that the model that applies in a given situation depends on the governing legislation, as applied to the dispute viewed in its factual matrix. . . . However, *Weber* does not stand for the proposition that labour arbitrators always have exclusive jurisdiction in employer-union disputes. Depending on the legislation and the nature of the dispute, other tribunals may possess overlapping jurisdiction, concurrent jurisdiction, or themselves be endowed with exclusive jurisdiction

présentait une « plus grande adéquation » avec le litige dans le cas d'une contestation de la convention collective (*Morin*, par. 27 (je souligne); voir aussi par. 28-30, citant *Ford Motor Co. of Canada Ltd. c. Ontario (Human Rights Commission)* (2001), 209 D.L.R. (4th) 465 (C.A. Ont.) (*Naraine*); Etherington, p. 74).

[85] Comme je l'explique plus loin, ces facteurs fournissent des balises utiles aux tribunaux des droits de la personne concernant les situations où il convient d'exercer leur compétence ou de la décliner en faveur de celle d'un arbitre du travail.

[86] Pour ces motifs, je ne peux accepter que l'arrêt *Morin* dicte un résultat précis dans le présent pourvoi. L'analyse de la juge en chef McLachlin dans cet arrêt portait uniquement sur la question de savoir si la compétence arbitrale n'était pas exclusive eu égard aux circonstances de l'affaire. Elle n'a pas tranché la question de savoir si cette compétence était exclusive dans le cas où le différend aurait résulté de la convention collective. On pourrait également penser que ses motifs laissent entendre qu'un arbitre du travail aurait pu avoir compétence sur un différend semblable (voir par. 25).

[87] Fait important à signaler, la jurisprudence de la Cour n'établit pas de présomption jurisprudentielle en ce qui concerne l'interprétation de dispositions législatives prévoyant le recours à l'arbitrage. Dans l'arrêt *Morin*, la juge en chef McLachlin s'est gardée d'énoncer des règles concrètes, soulignant à quel point chaque cas dépend du régime législatif. Elle a aussi expressément rejeté la suggestion figurant dans les motifs dissidents portant que le point de départ est l'exclusivité de la compétence arbitrale (par. 11 et 14) :

L'arrêt *Weber* pose le principe que le choix du modèle dépend des dispositions législatives en cause, compte tenu de leur application au différend considéré dans son contexte factuel. [. . .] Elle n'a pas dit pour autant que la compétence de l'arbitre en droit du travail à l'égard d'un conflit de travail est toujours exclusive. Selon la loi applicable et la nature du litige, il pourra y avoir chevauchement, concurrence ou exclusivité

...

The case thus turns on whether the legislation confers exclusive jurisdiction on the arbitrator over this dispute. At this point, I diverge, with respect, from my colleague Bastarache J. who starts from the assumption that there is an “established principle” of arbitral exclusivity in Quebec. He formulates the principal question as whether “the principle of exclusive arbitral jurisdiction, a well-established principle in Quebec law, [should] be abandoned in favour of the jurisdiction of the Human Rights Tribunal in cases where a dispute between unionized workers and their employer raises a human rights issue” (para. 32). Thus framed, the question presupposes exclusivity. But, as we have seen, there is no legal presumption of exclusivity *in abstracto*. [Text in brackets in original.]

[88] McLachlin C.J. recognized that legislation across different jurisdictions will differ and this Court cannot presume, on the basis of previous decisions like *Regina Police Assn.* decided in different contexts, that the legislature will use express language to indicate concurrent jurisdiction. If anything, even though *Regina Police Assn.* did not involve a human rights claim, the Court interpreted *The Police Act* “liberally” when labour arbitration was the competing forum. My colleague’s suggestion that mandatory arbitration clauses should be presumed to confer exclusive jurisdiction will have problematic implications for other contexts where labour arbitration has overlapping or concurrent jurisdiction with other statutory bodies (see, e.g., *Greater Essex District School Board and OSSTF (OMERS Pension Plan), Re* (2015), 256 L.A.C. (4th) 1 (Ont.)).

[89] For the same reasons, the ruling of this Court in *Parry Sound* — which held that human rights codes are substantively incorporated in all collective agreements — also does not provide an answer to the jurisdictional issue in this appeal (see also Lokan and Yachnin, at p. 27). A human rights complaint from a unionized employee, even if it falls within the ambit of the collective agreement, does not automatically entail exclusive arbitral jurisdiction. Indeed, “[i]n

...

La question déterminante en l’espèce est donc de savoir si la loi confère à l’arbitre une compétence exclusive relativement au litige. C’est sur ce point que, en toute déférence, je diverge d’opinion avec mon collègue le juge Bastarache, qui postule que l’exclusivité de la compétence arbitrale est un « principe bien établi » au Québec. Voici, selon lui, la principale question que notre Cour doit trancher (par. 32) : « le principe bien établi au Québec de l’exclusivité arbitrale doit-il être abandonné pour faire place à la compétence du Tribunal des droits de la personne lorsque le litige opposant des travailleurs syndiqués et un employeur soulève une question touchant aux droits de la personne? » Formulée ainsi, la question présuppose l’exclusivité. Or, comme nous l’avons vu, il n’existe pas *in abstracto* de présomption légale d’exclusivité.

[88] La juge en chef McLachlin a reconnu que les lois sont différentes d’un ressort à l’autre et que la Cour ne peut présumer, sur le fondement de décisions antérieures rendues dans des contextes différents comme l’arrêt *Regina Police Assn.*, que le législateur s’exprimera en des termes explicites pour conférer une compétence concurrente. En fait, même si l’affaire *Regina Police Assn.* ne concernait pas une plainte liée aux droits de la personne, la Cour a interprété *The Police Act* « de façon libérale » lorsque l’arbitrage en droit du travail était la juridiction concurrente. La proposition de mon collègue suivant laquelle on devrait présumer que les clauses d’arbitrage obligatoire confèrent une compétence exclusive aura des répercussions problématiques dans d’autres contextes où l’arbitre du travail a une compétence qui chevauche celle d’autres organismes créés par la loi ou une compétence concurrente avec ces derniers (voir, p. ex., *Greater Essex District School Board and OSSTF (OMERS Pension Plan), Re* (2015), 256 L.A.C. (4th) 1 (Ont.)).

[89] Pour les mêmes raisons, la conclusion tirée par la Cour dans l’arrêt *Parry Sound* — suivant laquelle les codes des droits de la personne sont substantiellement incorporés dans toutes les conventions collectives — ne permet pas non plus de trancher la question de la compétence dans le présent pourvoi (voir aussi Lokan et Yachnin, p. 27). Même si elle relève du champ d’application de la convention collective, une plainte relative aux droits

the years since *Morin* was decided, concurrency has clearly been accepted across Canada as the general approach to be followed in dealing with human rights issues” (Etherington, at p. 76; see also C. Mummé, “Questions, Questions: Has *Weber* Had an Impact on Unions’ Representational Responsibilities in Workplace Human Rights Disputes?”, in Shilton and Schucher, *One Law for All?*, 229, at p. 235). Most Canadian jurisdictions have thus interpreted *Morin* in a manner consistent with the analysis offered in these reasons (Pickel, at p. 176). Appellate courts have generally ruled in favor of concurrent jurisdiction between an arbitrator and another statutory tribunal (see *Human Rights Commission (N.S.) v. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61, at para. 44; *Naraine; Calgary Health Region v. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23, at paras. 25 and 34; J. D. Gagnon, “Les droits de la personne dans un contexte de rapports collectifs de travail. Compétence de l’arbitre et d’autres tribunaux. Quand l’incertitude devient la règle” (2006), 66 *R. du B.* 1, at p. 31; *contra, Université de Sherbrooke v. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2015 QCCA 1397, at para. 27 (CanLII)).

[90] To conclude, the jurisprudence does not provide a rule of arbitral exclusivity when another statutory regime is in issue. There is no presumption of exclusivity when a legislature uses a mandatory arbitration clause such that concurrent jurisdiction can only be found if there is express language to that effect. I now turn to the statutory schemes in this case.

B. *The Statutory Schemes*

[91] Since the jurisdiction of two specialized tribunals is at issue, I consider the legislative regime in both the Manitoba *Labour Relations Act* and the Manitoba *Human Rights Code*: “. . . there are two,

de la personne déposée par un employé syndiqué n’entraîne pas automatiquement la compétence arbitrale exclusive. D’ailleurs, [TRADUCTION] « dans les années qui ont suivi l’arrêt *Morin*, le modèle de la compétence concurrente a clairement été accepté partout au Canada comme la démarche générale à suivre pour trancher les questions de droits de la personne » (Etherington, p. 76; voir aussi C. Mummé, « Questions, Questions : Has *Weber* Had an Impact on Unions’ Representational Responsibilities in Workplace Human Rights Disputes? », dans Shilton et Schucher, *One Law for All?*, 229, p. 235). La plupart des tribunaux canadiens ont donc interprété l’arrêt *Morin* conformément à l’analyse proposée dans ces motifs (Pickel, p. 176). En règle générale, les cours d’appel se sont prononcées en faveur d’une compétence concurrente entre l’arbitre et un autre tribunal administratif d’origine législative (voir *Human Rights Commission (N.S.) c. Halifax (Regional Municipality)*, 2008 NSCA 21, 264 N.S.R. (2d) 61, par. 44; *Naraine; Calgary Health Region c. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)*, 2007 ABCA 120, 74 Alta. L.R. (4th) 23, par. 25 et 34; J. D. Gagnon, « Les droits de la personne dans un contexte de rapports collectifs de travail. Compétence de l’arbitre et d’autres tribunaux. Quand l’incertitude devient la règle » (2006), 66 *R. du B.* 1, p. 31; *contra, Université de Sherbrooke c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2015 QCCA 1397, par. 27 (CanLII)).

[90] En conclusion, la jurisprudence ne prévoit pas de règle d’exclusivité de la compétence arbitrale lorsqu’un autre régime législatif est en cause. Il n’y a pas de présomption d’exclusivité lorsque le législateur prévoit une clause d’arbitrage obligatoire, de sorte qu’on ne peut conclure à l’existence d’une compétence concurrente que s’il existe une disposition expresse en ce sens. Je me penche maintenant sur les régimes législatifs en cause en l’espèce.

B. *Les régimes législatifs*

[91] Comme la compétence de deux tribunaux spécialisés est en cause, je vais examiner le régime législatif de la *Loi sur les relations du travail* du Manitoba et celui du *Code des droits de la personne*

not one, legislative mandates that must be respected” (*Calgary Health Region*, at para. 25; see also *Regina Police Assn.*, at para. 23).

[92] First, the Manitoba *Labour Relations Act* requires that every collective agreement contain a method for the settlement of all differences between the parties (the union and the employer) concerning the meaning, application, or alleged violation of the collective agreement:

78(1) Every collective agreement shall contain a provision for final settlement without stoppage of work, by arbitration or otherwise, of all differences between the parties thereto, or persons bound by the agreement or on whose behalf it was entered into, concerning its meaning, application, or alleged violation.

[93] If the parties fail to include a provision as required under s. 78(1), the collective agreement is deemed to contain a clause providing for arbitration after the exhaustion of any grievance procedure established in the collective agreement (s. 78(2)).

[94] The Act also grants labour arbitrators broad remedial powers. They can order damages for contraventions of the collective agreement with interest (s. 121(2)(a) and (b)), order the reinstatement of an employee (s. 121(2)(c)), order an employer to rescind or rectify disciplinary action taken against an employee (s. 121(2)(d)), “relieve, on just and equitable terms, against breaches of time limits or other procedural requirements set out in the collective agreement” (s. 121(2)(e)), or do two or more of these things (s. 121(2)(f)). The arbitrator’s ruling is also described as “a final and conclusive settlement of the matter” (s. 121(2)).

[95] There is thus broad arbitral jurisdiction to deal with matters related to the collective agreement. However, the *Labour Relations Act* does not

du Manitoba : [TRADUCTION] « . . . il y a non pas un, mais deux mandats législatifs à respecter » (*Calgary Health Region*, par. 25; voir aussi *Regina Police Assn.*, par. 23).

[92] Tout d’abord, la *Loi sur les relations du travail* du Manitoba dispose que toute convention collective doit prévoir un mécanisme de règlement de tous les conflits entre les parties (le syndicat et l’employeur) relativement à l’interprétation, à l’application ou à une prétendue violation de la convention collective :

78(1) La convention collective contient une clause prévoyant le règlement définitif, sans arrêt de travail, par voie d’arbitrage ou autrement, de tous les conflits entre les parties à la convention ou les personnes liées par elle ou au nom desquelles la convention a été conclue, relativement à son interprétation, à son application ou à une prétendue violation d’une de ses dispositions.

[93] Si les parties n’ont pas inclus une disposition comme l’exige le par. 78(1), la convention collective est réputée contenir une disposition prévoyant le recours à l’arbitrage une fois épuisée la procédure de règlement des griefs établie par la convention collective (par. 78(2)).

[94] La Loi confère également de vastes pouvoirs de réparation aux arbitres du travail. Ceux-ci peuvent condamner une personne à payer des dommages-intérêts par suite d’une contravention à la convention collective (al. 121(2)a) et b)), ordonner la réintégration de l’employé congédié (al. 121(2)c)), ordonner à l’employeur d’annuler ou de corriger une mesure disciplinaire prise contre un employé (al. 121(2)d)), « exonérer, selon des modalités justes et équitables, des violations de délais ou d’autres exigences procédurales mentionnées dans la convention collective » (al. 121(2)e)) ou prendre au moins deux de ces mesures (al. 121(2)f)). La décision de l’arbitre est aussi décrite comme « r[é]gl[ant] de façon définitive et péremptoire la question soumise à l’arbitrage » (par. 121(2)).

[95] Par conséquent, l’arbitre du travail dispose de vastes pouvoirs pour statuer sur des questions relatives à la convention collective. Cependant, la *Loi*

specifically oust the Commission’s jurisdiction under the *Human Rights Code*.

[96] Turning to the *Code*, the preamble provides that “Manitobans recognize the individual worth and dignity of every member of the human family” and that the human rights protections enshrined in the *Code* are “of such fundamental importance that they merit paramount status over all other laws of the province”. Under s. 4, the Commission has several key responsibilities, including to:

(a) promote the principle that all members of the human family are free and equal in dignity and rights and entitled to be treated on the basis of their personal merits, regardless of their actual or presumed association with any group;

(b) further the principle of equality of opportunity and equality in the exercise of civil and legal rights regardless of status;

...

(e) promote understanding and acceptance of, and compliance with, this Code and the regulations.

[97] Section 22(1) provides that “[a]ny person may file, at an office of the Commission, a complaint alleging that another person has contravened this Code.” Once a complaint is filed, s. 26 requires that “[a]s soon as is reasonably possible . . . , the executive director shall cause the complaint to be investigated to the extent the Commission regards as sufficient for fairly and properly disposing of it”.

[98] Section 34 of the *Code* identifies the parties to a complaint referred for adjudication. The Commission is one of the parties, and “shall have carriage of the complaint”. Section 29(3) requires the Commission to request that an adjudicator be designated to adjudicate a complaint if the Commission is satisfied that additional proceedings would further the objectives of the *Code* or if it would assist the Commission in discharging its responsibilities.

sur les relations du travail n’écarter pas expressément la compétence que confère le *Code des droits de la personne* à la Commission.

[96] Pour ce qui est du *Code*, son préambule dispose que « les Manitobains reconnaissent la valeur et la dignité individuelles de tous les membres de la famille humaine » et que la protection des droits de la personne consacrés par le *Code* « est d’une importance telle qu’elle devrait primer sur les autres lois de la province ». L’article 4 confère à la Commission plusieurs fonctions importantes, dont les suivantes :

a) défendre le principe selon lequel les membres de la famille humaine sont libres et égaux en dignité et en droit et doivent être traités en fonction de leurs mérites individuels, sans qu’il soit tenu compte de leur association actuelle ou présumée avec un groupe quelconque;

b) favoriser le principe de l’égalité des chances et de l’égalité dans l’exercice des droits civils et juridiques ainsi que son application à l’égard de tous;

...

e) favoriser la compréhension, l’acceptation et l’observation du présent code et des règlements.

[97] Le paragraphe 22(1) prévoit qu’« [u]ne plainte peut être déposée à un bureau de la Commission par une personne qui déclare qu’une autre personne a contrevenu aux dispositions du présent code. » Selon l’art. 26, après qu’une plainte a été déposée, « [l]e directeur général procède à l’examen [de la] plainte, aussitôt qu’il est raisonnablement possible de le faire [. . .], dans la mesure jugée satisfaisante par la Commission pour qu’il soit statué sur la plainte de manière impartiale et convenable ».

[98] L’article 34 du *Code* indique quelles sont les parties à une plainte renvoyée à l’arbitrage : la Commission en est une, et elle « est responsable de la conduite des procédures relatives à la plainte ». Le paragraphe 29(3) exige que la Commission demande qu’un arbitre soit désigné pour statuer sur la plainte si elle est convaincue que des procédures additionnelles serviraient les buts du *Code* ou faciliteraient l’exercice de ses fonctions.

[99] For violations of the *Code*, adjudicators have broad remedial powers. They can make a party do or refrain from doing anything to secure compliance with the *Code*, order compensation, order damages, or adopt and implement affirmative action programs (see s. 43(2)). Finally, s. 42 provides that adjudicators have exclusive jurisdiction over any questions “that must be decided in completing the adjudication and in rendering a final decision respecting the complaint”, and s. 58 provides that the substantive rights and obligations in the *Human Rights Code* are “paramount”.

[100] Nothing in the *Human Rights Code* ousts the Commission’s jurisdiction over a unionized employee. Nor does it oust the jurisdiction of the arbitrator under the *Labour Relations Act*.

[101] I turn next to consider the essential nature of Ms. Horrocks’ dispute to determine whether it falls within one or both of these jurisdictions. Ms. Horrocks’ claim is about whether her employer discriminated against her on the basis of mental or physical disability — and therefore violated the collective agreement and the *Human Rights Code* — when it terminated her employment for allegedly violating her undertaking to totally abstain from alcohol. She seeks reinstatement.

[102] I agree with Brown J. that the essential nature of Ms. Horrocks’ claim falls within the scope of the collective agreement. The collective agreement in this case specifically prohibits the employer from discriminating on the basis of mental or physical disability (“Collective Agreement between: Canadian Union of Public Employees, Local 8600 and Norman Regional Health Authority Inc.”, April 1, 2008, to March 31, 2012, art. 6, reproduced in A.R., vol. II, at p. 12). In *Parry Sound*, this Court confirmed that the substantive rights and obligations of human rights codes are incorporated into each collective

[99] En cas de violations du *Code*, l’arbitre des droits de la personne dispose de vastes pouvoirs de réparation. Il peut ordonner à une partie de faire ou de s’abstenir de faire une chose afin que l’observation du *Code* soit assurée, accorder une indemnité ou des dommages-intérêts ou adopter et mettre à exécution un programme de promotion sociale (voir par. 43(2)). Enfin, l’art. 42 prévoit que l’arbitre des droits de la personne a compétence exclusive pour statuer sur des questions « qui doivent être tranchées lorsqu’il complète son arbitrage et qu’il rend une décision finale quant à la plainte », et l’art. 58 prévoit que les droits et obligations fondamentaux du *Code des droits de la personne* « priment » sur ceux de toute autre loi.

[100] Aucune des dispositions du *Code des droits de la personne* n’écarte la compétence de la Commission sur les salariés syndiqués ou la compétence conférée à l’arbitre du travail en vertu de la *Loi sur les relations du travail*.

[101] Je passe maintenant à l’examen de la nature essentielle de la plainte de M^{me} Horrocks pour déterminer si elle relève de la compétence de l’une de ces juridictions, ou des deux. La plainte de M^{me} Horrocks porte sur la question de savoir si elle a été victime de discrimination de la part de son employeur en raison d’une incapacité physique ou mentale — et si son employeur a de ce fait violé la convention collective et le *Code des droits de la personne* — lorsqu’il l’a congédiée au motif qu’elle n’aurait pas respecté son engagement de s’abstenir totalement de consommer de l’alcool. Elle demande à être réintégrée dans son emploi.

[102] Je suis d’accord avec le juge Brown pour dire que la nature essentielle de la plainte de M^{me} Horrocks relève du champ d’application de la convention collective. En l’espèce, la convention collective interdit expressément à l’employeur de faire preuve de discrimination fondée sur une incapacité physique ou mentale (« Collective Agreement between : Canadian Union of Public Employees, Local 8600 and Norman Regional Health Authority Inc. », 1^{er} avril 2008 au 31 mars 2012, art. 6, reproduite dans d.a., vol. II, p. 12). Dans l’arrêt *Parry Sound*, la Cour a confirmé que les droits et obligations substantiels prévus par

agreement over which an arbitrator has jurisdiction. The collective agreement in the present case also provides a grievance and arbitration procedure for any dispute arising out of the interpretation, application, or alleged violation of the collective agreement (arts. 10 and 11). Given this context, Ms. Horrocks' discrimination claim can easily be characterized as arising out of an alleged violation of the collective agreement. A labour arbitrator accordingly has jurisdiction over it.

[103] In my view, however, the dispute also falls within the Commission's jurisdiction even though Ms. Horrocks is a unionized employee. Her complaint of discrimination falls squarely within the mandate of the *Code*. Section 22(1) expressly provides that "[a]ny person" can file a complaint with the Commission. The processing of her complaint is also within the Commission's mandate under ss. 4, 7(2)(a), 29(3) and 34 of the *Code*. Once a complaint is made to the Commission, it must be dealt with in accordance with the *Code*. There is no exception for a complaint made by a unionized employee who may be subject to a collective agreement.

[104] Although the Court of Appeal in this case concluded that the human rights adjudicator had jurisdiction over Ms. Horrocks' dispute, it also held that the adjudicator lacked jurisdiction to decide "questions of discipline or dismissal or to grant any related remedy" (2017 MBCA 98, 416 D.L.R. (4th) 385, at para. 92). I disagree with this bifurcated conclusion. Section 43(2) of the *Code* gives adjudicators broad powers to remedy human rights violations, including ordering an employer to "do or refrain from doing anything in order to secure compliance with this Code, to rectify any circumstance caused by the contravention, or to make just amends for the contravention". If a dispute falls within the adjudicator's jurisdiction, then the adjudicator's remedial powers are delimited by the *Code*.

les codes des droits de la personne sont incorporés dans toute convention collective à l'égard de laquelle un arbitre du travail a compétence. La convention collective dans le cas qui nous occupe prévoit également une procédure de griefs et d'arbitrage pour tout différend résultant de l'interprétation, de l'application ou de la prétendue violation de la convention collective (art. 10 et 11). Dans ces conditions, on peut aisément considérer que la plainte de discrimination de M^{me} Horrocks résulte de la prétendue violation de la convention collective. Un arbitre du travail a donc compétence sur cette plainte.

[103] À mon avis, toutefois, le litige relève également de la compétence de la Commission, même si M^{me} Horrocks est une employée syndiquée. Sa plainte de discrimination relève directement du mandat du *Code*. Le paragraphe 22(1) prévoit expressément qu'« une personne » peut déposer une plainte auprès de la Commission. L'instruction de sa plainte relève aussi du mandat de la Commission selon l'art. 4, l'al. 7(2)a, le par. 29(3) et l'art. 34 du *Code*. Une fois qu'une plainte est déposée auprès de la Commission, elle doit être instruite conformément au *Code*. Il n'y a pas d'exception pour une plainte déposée par un employé syndiqué qui peut être assujéti à une convention collective.

[104] Même si elle a conclu en l'espèce que l'arbitre des droits de la personne avait compétence sur la demande de M^{me} Horrocks, la Cour d'appel a également conclu que l'arbitre des droits de la personne n'avait pas compétence pour statuer sur [TRADUCTION] « des questions relatives à la discipline ou au congédiement ou pour accorder toute réparation connexe » (2017 MBCA 98, 416 D.L.R. (4th) 385, par. 92). Je ne puis souscrire à cette conclusion à deux volets. Le paragraphe 43(2) du *Code* confère aux arbitres des droits de la personne de larges pouvoirs pour remédier aux violations des droits de la personne, y compris celui d'ordonner à un employeur de « faire ou s'abstenir de faire une chose afin que l'observation du présent code soit assurée, réparer un état de choses découlant de la contravention ou compenser équitablement un dommage causé par la contravention au présent code ». Si le litige relève de la compétence de l'arbitre des droits de la personne, les pouvoirs de réparation de ce dernier sont alors précisés dans le *Code*.

[105] Given the mandate and provisions of the *Code*, including s. 22(1)'s use of "[a]ny person", I find it unacceptable that some unionized employees, whose unions refuse to grieve their members' discrimination claims without breaching the duty of fair representation, would be left without legal recourse. Nothing in the *Code* suggests that this result was intended; on the contrary, such a result might violate the responsibilities of the Commission under s. 4.

[106] Although it is true that the duty of fair representation "acts as a check on the principle of exclusivity", it is not a sufficient check given the importance of the human rights involved (Mummé, at p. 237). Despite the tendency of labour arbitrators to interpret the duty in an expansive way where discrimination is involved, the content of the duty has not evolved since this Court's decision in *Gendron v. Supply and Services Union of the Public Service Alliance of Canada, Local 50057*, [1990] 1 S.C.R. 1298, which preceded *Parry Sound*:

In a situation of conflicting employee interests, the union may pursue one set of interests to the detriment of another as long as its decision to do so is not actuated by any . . . improper motives . . . , and as long as it turns its mind to all the relevant considerations. . . . [I]t is the underlying motivation and method used to make this choice that may be objectionable. [pp. 1328-29]

Thus, in cases involving discrimination against a unionized employee, unions can decide not to grieve without breaching their duty of fair representation, "so long as their decisions are reasoned, not arbitrary, in bad faith or discriminatory" (Mummé, at p. 238; see also *Mason v. Gen-Auto Shippers and Teamsters Local Union 938*, [1999] OLRB Rep. 242, at paras. 17 and 20; *Creed v. International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 339*, [1999] O.L.R.D. No. 3422 (QL)). They have the right to make errors, and they must also, at times, balance competing interests.

[105] Compte tenu du mandat et des dispositions du *Code*, notamment de l'expression « une personne » employée au par. 22(1), j'estime inacceptable que certains employés syndiqués se retrouvent sans recours en justice lorsque leur syndicat refuse de déposer un grief à la suite d'une plainte de discrimination, sans manquer à son devoir de juste représentation. Rien dans le *Code* ne permet de penser qu'un tel résultat était voulu; au contraire, un tel résultat pourrait constituer un manquement aux fonctions de la Commission prévues à l'art. 4.

[106] Même s'il est vrai que le devoir de juste représentation [TRADUCTION] « sert de contre-poids au principe de l'exclusivité », ce n'est pas un contre-poids suffisant compte tenu de l'importance des droits de la personne en jeu (Mummé, p. 237). Malgré la tendance des arbitres du travail à interpréter cette obligation de façon large lorsqu'il est question de discrimination, la nature de celle-ci n'a pas évolué depuis l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Gendron c. Syndicat des approvisionnements et services de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, section locale 50057*, [1990] 1 R.C.S. 1298, qui était antérieur à l'arrêt *Parry Sound* :

Lorsque les employés ont des intérêts opposés, le syndicat peut choisir de défendre un ensemble d'intérêts au détriment d'un autre pourvu que sa décision ne découle pas des motifs irréguliers [. . .] et pourvu qu'il examine tous les facteurs pertinents. [. . .] Ce sont plutôt les motifs sous-jacents et la méthode utilisée pour effectuer ce choix qui peuvent faire l'objet d'une objection. [p. 1329]

Ainsi, dans les affaires où il est question de discrimination à l'égard d'un employé syndiqué, les syndicats peuvent décider de ne pas déposer de grief sans manquer à leur devoir de représentation équitable, [TRADUCTION] « dès lors que leur décision est motivée et qu'elle n'est pas arbitraire ou entachée de mauvaise foi ou de discrimination » (Mummé, p. 238; voir aussi *Mason c. Gen-Auto Shippers and Teamsters, Local Union 938*, [1999] OLRB Rep. 242, par. 17 et 20; *Creed c. International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 339*, [1999] O.L.R.D. No. 3422 (QL)). Les syndicats ont le droit de commettre des erreurs et ils doivent aussi, parfois, mettre en balance des intérêts opposés.

[107] To conclude, I find that both a labour arbitrator under the *Labour Relations Act* and the Commission under the *Human Rights Code* have jurisdiction, on the face of the legislation, over Ms. Horrocks' claim of discrimination against her employer. Nothing in either scheme suggests the legislature meant either scheme to prevail. There is no doubt that the labour scheme is designed to rely heavily upon arbitration for matters within the scope of the collective agreement. But so too does the human rights scheme rely heavily upon the Commission and human rights adjudicators to address discrimination, given the paramount and fundamental importance of human rights legislation (*Tranchemontagne v. Ontario (Director, Disability Support Program)*, 2006 SCC 14, [2006] 1 S.C.R. 513, at para. 33).

[108] This Court has only ousted the jurisdiction of human rights tribunals when the statutory text of the other tribunal has specifically excluded all other decision-making bodies, thereby indicating that jurisdiction was meant to be exclusive. In *Charette*, the Court considered a jurisdictional issue between the Quebec Human Rights Tribunal and the *Commission des affaires sociales*, Quebec's social assistance review board (CAS). The complainant participated in a social assistance program for low-income families with children. The program required that at least one adult receive income from employment. When the complainant went on maternity leave, she lost access to the program because maternity benefits were not considered income from employment. She filed a claim with the Human Rights Tribunal alleging discrimination on the basis of sex and pregnancy contrary to the Quebec *Charter*. The Quebec government contested the Tribunal's jurisdiction, arguing that the CAS had exclusive jurisdiction.

[107] En conclusion, j'estime que l'arbitre du travail, en vertu de la *Loi sur les relations du travail*, et la Commission, en vertu du *Code des droits de la personne*, ont les deux compétence, au vu des dispositions législatives applicables, sur la plainte de discrimination déposée par M^{me} Horrocks contre son employeur. Rien dans l'un ou l'autre de ces régimes législatifs ne permet de penser que le législateur souhaitait que l'un ou l'autre ait préséance. Il ne fait aucun doute que le régime régissant les relations de travail est conçu pour s'appuyer fortement sur l'arbitrage en ce qui a trait aux questions relevant du champ d'application de la convention collective, mais c'est également le cas du régime régissant les droits de la personne, qui compte fortement sur la Commission et les arbitres des droits de la personne pour statuer sur les plaintes de discrimination, compte tenu de l'importance primordiale et fondamentale des lois relatives aux droits de la personne (*Tranchemontagne c. Ontario (Directeur du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées)*, 2006 CSC 14, [2006] 1 R.C.S. 513, par. 33).

[108] La Cour n'a écarté la compétence des tribunaux des droits de la personne que lorsque le texte de loi de l'autre tribunal administratif excluait expressément tous les autres organismes décisionnels, indiquant ainsi que la compétence se voulait exclusive. Dans l'affaire *Charette*, la Cour s'est penchée sur une question de compétence entre le Tribunal des droits de la personne du Québec et la Commission des affaires sociales (CAS), la commission de révision de l'aide sociale du Québec. La plaignante était inscrite à un programme qui prévoyait le versement de prestations d'aide sociale aux familles à faible revenu ayant des enfants à charge. Le programme exigeait qu'au moins un adulte touche un revenu d'emploi. Lorsqu'elle est partie en congé de maternité, la plaignante ne pouvait plus bénéficier du programme parce que les prestations de maternité n'étaient pas considérées comme un revenu d'emploi. Elle a porté plainte devant le Tribunal des droits de la personne du Québec, alléguant avoir fait l'objet de discrimination fondée sur le sexe et sur la grossesse en contravention de la *Charte* québécoise. Le gouvernement du Québec a contesté la compétence du Tribunal, en faisant valoir que la CAS avait compétence exclusive.

[109] A majority of the Court concluded that the CAS had exclusive jurisdiction to hear the matter. Section 23 of the *Act respecting the Commission des affaires sociales*, R.S.Q., c. C-34, gave the CAS authority to interpret and apply the Quebec *Charter*. Section 21 provided that the administrative appeal route for dissatisfied claimants was not overlapping or concurrent with courts or other tribunals, but was exclusive to the CAS:

The object of the [CAS] is to hear, to the exclusion of every other commission, tribunal, board or body, except as regards the requests contemplated in paragraph d of this section:

(a) the appeals brought under section 78 or section 81 of the Act respecting income security

[110] Similarly, in *Canada (House of Commons) v. Vaid*, 2005 SCC 30, [2005] 1 S.C.R. 667, the Court again addressed a contest between a human rights tribunal and a labour arbitrator. Mr. Vaid worked at the House of Commons and alleged that he had been constructively dismissed. He brought a complaint before the Canada Human Rights Tribunal alleging racial discrimination contrary to the *CHRA*. As a federal employee, Mr. Vaid's employment was governed by the *Parliamentary Employment and Staff Relations Act*, R.S.C. 1985, c. 33 (2nd Supp.) (*PESRA*), which had a labour arbitration regime. One of the issues was whether Mr. Vaid's complaint fell exclusively within *PESRA*'s labour arbitration regime or whether the Tribunal had concurrent jurisdiction over it.

[111] The Court unanimously held that Mr. Vaid's complaint fell exclusively within *PESRA*'s labour arbitration regime. Section 5(1) provided that one of *PESRA*'s purposes was to "provide to certain persons employed in Parliamentary service collective bargaining and other rights in respect of their employment". Section 62(1)(a)(i) permitted any employee who felt aggrieved by the interpretation or application of "a provision of a statute" to present

[109] La Cour a conclu à la majorité que la CAS avait compétence exclusive pour instruire l'affaire. L'article 23 de la *Loi sur la Commission des affaires sociales*, L.R.Q., c. C-34, donnait à la CAS le pouvoir d'interpréter et d'appliquer la *Charte québécoise*. L'article 21 disposait que la voie d'appel administratif prévue à l'intention des demandeurs insatisfaits ne faisait pas double emploi avec la compétence des tribunaux judiciaires ou administratifs, car la compétence de la CAS était exclusive :

La [CAS] a pour fonction d'entendre, exclusivement à toute autre commission, tribunal, régie ou organisme, à l'exception des requêtes visées dans le paragraphe d du présent article :

a) les appels interjetés en vertu de l'article 78 ou de l'article 81 de la Loi sur la sécurité du revenu. . .

[110] De même, dans l'affaire *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, 2005 CSC 30, [2005] 1 R.C.S. 667, la Cour s'est de nouveau penchée sur un conflit de compétence entre un tribunal des droits de la personne et un arbitre du travail. Monsieur Vaid travaillait à la Chambre des communes et alléguait avoir fait l'objet d'un congédiement déguisé. Il a déposé une plainte devant le Tribunal canadien des droits de la personne, alléguant avoir fait l'objet de discrimination raciale en contravention de la *LCDP*. L'emploi de M. Vaid, en tant qu'employé fédéral, était régi par la *Loi sur les relations de travail au Parlement*, L.R.C. 1985, c. 33 (2^e suppl.) (*LRTP*), qui prévoyait un régime d'arbitrage du travail. L'une des questions était de savoir si la plainte de M. Vaid relevait exclusivement du régime d'arbitrage du travail de la *LRTP* ou si le Tribunal avait une compétence concurrente sur celle-ci.

[111] La Cour a jugé à l'unanimité que la plainte de M. Vaid relevait exclusivement du régime d'arbitrage du travail de la *LRTP*. Le paragraphe 5(1) de cette loi prévoyait que l'un de ses objets était « d'assurer à certaines personnes affectées aux services parlementaires certains droits, dont celui de négociation collective, dans le cadre de leur emploi ». Le sous-alinéa 62(1)a(i) donnait à l'employé qui s'estimait lésé par l'interprétation ou l'application à son égard

a grievance. Finally, s. 2 of *PESRA* provided that, where other federal legislation dealt with “matters similar to those provided for under” *PESRA*, *PESRA* prevailed:

... except as provided in this Act, nothing in any other Act of Parliament that provides for matters similar to those provided for under this Act . . . shall apply . . .

[112] In *Charette* and *Vaid*, then, the legislation clearly provided for exclusive jurisdiction of a body that was not the human rights tribunal. If the dispute fell within the jurisdiction of that other body (the CAS and *PESRA* arbitration regimes, respectively), the legislative intent was to oust the jurisdiction of the human rights tribunal.

[113] No such express or strong language exists in the Manitoba *Labour Relations Act*. The text of s. 78(1) states that “[e]very collective agreement shall contain a provision for final settlement without stoppage of work, by arbitration or otherwise”. Where the Manitoba legislature intends to oust the jurisdiction of other tribunals, it uses the words “exclusive jurisdiction” (see, e.g., *The Manitoba Public Insurance Corporation Act*, C.C.S.M., c. P215, s. 65(13); *The Workers Compensation Act*, C.C.S.M., c. W200, ss. 60(1) and 60.8(1); *The Manitoba Hydro Act*, C.C.S.M., c. H190, s. 22; and see “exclusive authority” in *The Residential Tenancies Act*, C.C.S.M., c. R119, ss. 152(1) and 158(1)). Rather than using the words “exclusive jurisdiction”, s. 78(1) of the Act even contemplates the parties specifying a different forum — “or otherwise”. While the words “or otherwise” in s. 78(1) do not necessarily suggest that the *Labour Relations Act* contemplates concurrent jurisdiction with the Commission, they certainly indicate that the legislature is comfortable with parties bargaining for forums other than labour arbitration to have jurisdiction over disputes arising from a collective agreement.

« d’une disposition législative » le droit de présenter un grief. Enfin, l’art. 2 de la *LRTP* précisait que celle-ci avait préséance sur « les autres lois fédérales qui réglementent des questions semblables à celles que règlement[e] la [*LRTP*] » :

... sauf disposition expresse de la présente loi, les autres lois fédérales qui réglementent des questions semblables à celles que règlement[e] la présente loi [. . .] n’ont aucun effet. . . .

[112] Ainsi, dans les affaires *Charette* et *Vaid*, la loi conférait clairement une compétence exclusive à un organisme qui n’était pas le tribunal des droits de la personne. Si le différend relevait de la compétence de cet autre organisme (la CAS et le régime d’arbitrage prévu par la *LRTP*, respectivement), l’intention du législateur était d’écarter la compétence du tribunal des droits de la personne.

[113] Il n’y a pas de libellé aussi catégorique et explicite dans la *Loi sur les relations du travail* du Manitoba. Le paragraphe 78(1) dispose que « [l]a convention collective contient une clause prévoyant le règlement définitif, sans arrêt de travail, par voie d’arbitrage ou autrement ». Lorsqu’il entend écarter la compétence d’autres tribunaux administratifs, le législateur manitobain emploie les mots « compétence exclusive » (voir, p. ex., *Loi sur la Société d’assurance publique du Manitoba*, C.P.L.M., c. P215, par. 65(13); *Loi sur les accidents du travail*, C.P.L.M., c. W200, par. 60(1) et 60.8(1); *Loi sur l’Hydro-Manitoba*, C.P.L.M., c. H190, art. 22; et voir « pouvoir exclusif » dans la *Loi sur la location à usage d’habitation*, C.P.L.M., c. R119, par. 152(1) et 158(1)). Or, au lieu d’employer cette expression, le par. 78(1) de la Loi prévoit même la possibilité que les parties désignent une autre juridiction — « ou autrement ». Bien que les mots « ou autrement » au par. 78(1) n’indiquent pas nécessairement que la *Loi sur les relations du travail* prévoit une compétence concurrente à celle de la Commission, ils indiquent certainement que le législateur ne voit pas d’inconvenient à ce que les parties s’entendent pour que d’autres juridictions qu’un arbitre du travail aient compétence à l’égard des différends résultant de la convention collective.

[114] The conclusion to be drawn is that when the Manitoba legislature intends to confer exclusive jurisdiction, it uses clear words to that effect. The *Labour Relations Act* does not clearly confer exclusive jurisdiction on labour arbitrators, and the *Human Rights Code* does not remove from the Commission’s jurisdiction human rights complaints of unionized employees. Neither statute ousts the other’s jurisdiction, and Ms. Horrocks’ claim falls within both a labour arbitrator’s mandate under the *Labour Relations Act* and the Commission’s mandate under the *Human Rights Code*. In these circumstances, I would agree with the comments of Lokan and Yachnin, at p. 27:

. . . it is difficult to make a credible case that the legislature intended arbitration to supplant other tribunals completely in the unionized sector. . . . Rather than look for jurisdictional clarity that does not exist, it would seem to be more profitable for tribunals and courts to develop pragmatic doctrines on how to treat each other’s processes and decisions.

[115] I now turn to the remaining issue — whether the Commission or adjudicator should have exercised their jurisdiction to hear the complaint in this case.

C. *Which Forum Is More Appropriate?*

[116] My conclusion that both a human rights adjudicator and a labour arbitrator have jurisdiction over Ms. Horrocks’ dispute does not answer the question of whether the Commission or adjudicator should have deferred in favour of a different forum. The analysis of whether a forum has jurisdiction is distinct from whether it should exercise that jurisdiction. Dealing with both jurisdiction and *forum non conveniens* in the private international law context, Côté J. has explained: “The importance of maintaining this distinction flows from the discrete concerns underlying each analysis and the nature of the relevant factors at each stage” (*Haaretz.com*

[114] On peut en conclure que, lorsque le législateur manitobain entend conférer une compétence exclusive, il emploie des termes clairs en ce sens. La *Loi sur les relations du travail* ne confère pas clairement une compétence exclusive aux arbitres du travail, et le *Code des droits de la personne* ne soustrait pas à la compétence de la Commission les plaintes relatives aux droits de la personne qui sont déposées par des employés syndiqués. Aucune de ces lois n’exclut la compétence de l’autre, et la plainte de M^{me} Horrocks relève à la fois du mandat de l’arbitre du travail en vertu de la *Loi sur les relations du travail* et du mandat de la Commission en vertu du *Code des droits de la personne*. Dans ces conditions, j’abonde dans le sens des auteurs Lokan et Yachnin, lorsqu’ils font observer, à la p. 27 de leur article :

[TRADUCTION] . . . il est difficile de soutenir de façon crédible que le législateur voulait que l’arbitrage supplante complètement les autres tribunaux dans le cas des travailleurs syndiqués. [. . .] Au lieu de chercher une réponse claire qui n’existe pas en ce qui concerne la délimitation des compétences respectives, il serait sans doute plus utile que les tribunaux administratifs et judiciaires élaborent des principes pragmatiques sur la façon de traiter leurs procédures et décisions respectives.

[115] Je passe maintenant à la dernière question, soit celle de savoir si la Commission ou l’arbitre des droits de la personne aurait dû exercer sa compétence pour instruire la plainte en l’espèce.

C. *Quelle est la juridiction qui convient le mieux?*

[116] Ma conclusion portant qu’un arbitre des droits de la personne et un arbitre du travail ont les deux compétence sur la plainte de M^{me} Horrocks ne répond pas à la question de savoir si la Commission ou l’arbitre des droits de la personne aurait dû décliner compétence en faveur d’une autre juridiction. L’analyse de la question de savoir si une juridiction a compétence est distincte de celle visant à savoir si cette même juridiction devrait exercer cette compétence. Traitant à la fois de la compétence et de la doctrine du *forum non conveniens* dans le contexte du droit international privé, la juge Côté a expliqué : « Il importe de maintenir cette distinction en

v. *Goldhar*, 2018 SCC 28, [2018] 2 S.C.R. 3, at para. 28).

(1) Discretion to Defer

[117] In their submissions, both Ms. Horrocks and the Commission suggested that the Commission may not have discretion under the *Human Rights Code* to decline to pursue adjudication if a complaint falls within its jurisdiction (transcript, at p. 75). As Ms. Horrocks notes in her factum, however, it might be “reasonable to assume that the Manitoba Human Rights Commission may not be ‘satisfied’ that adjudication is required where a complainant has or could pursue a grievance”, thus allowing for a form of deferral (R.F. Linda Horrocks, at para. 92). The employer argued that, in the event this Court finds jurisdiction to be concurrent, it should decide that arbitration is the most appropriate forum. Failure to give proper guidance would lead to forum shopping and collateral attacks, ultimately undermining the rule of law.

[118] Under s. 29 of the *Code*, the Commission plays a gatekeeper function in screening complaints:

29(3) If a complaint is not settled, terminated or dismissed and the Commission is satisfied that additional proceedings in respect of the complaint would further the objectives of this Code or assist the Commission in discharging its responsibilities under this Code, the Commission shall

- (a) request the chief adjudicator to designate a member of the adjudication panel to adjudicate the complaint; or
- (b) recommend that the minister commence a prosecution for an alleged contravention of the Code.

raison des préoccupations distinctes qui sous-tendent chaque analyse et de la nature des facteurs pertinents à chaque étape » (*Haaretz.com c. Goldhar*, 2018 CSC 28, [2018] 2 R.C.S. 3, par. 28).

(1) Pouvoir discrétionnaire pour décliner compétence

[117] Dans leurs observations, M^{me} Horrocks et la Commission avancent l’une et l’autre l’idée que la Commission n’a peut-être pas le pouvoir discrétionnaire en vertu du *Code des droits de la personne* pour refuser de statuer sur la plainte si celle-ci relève de sa compétence (transcription, p. 75). Comme M^{me} Horrocks le souligne dans son mémoire, toutefois, il pourrait être [TRADUCTION] « raisonnable de supposer que la Commission des droits de la personne du Manitoba ne serait pas “convaincue” de devoir exercer sa compétence lorsqu’un plaignant a un grief ou pourrait en présenter un », permettant ainsi à la Commission de décliner sa compétence (m.i. Linda Horrocks, par. 92). L’employeur a fait valoir que, dans l’éventualité où la Cour jugerait qu’il existe une compétence concurrente, elle devrait décider que l’arbitrage est le mode de règlement qui convient le mieux. L’absence de balises appropriées inciterait les plaignants à se mettre à la recherche de la juridiction la plus favorable et à se livrer à des contestations indirectes, ce qui aurait finalement pour effet de compromettre la primauté du droit.

[118] Selon l’art. 29 du *Code*, la Commission joue un rôle de gardien en ce qui concerne l’examen préalable des plaintes :

29(3) Si une plainte n’est pas réglée ou rejetée ou s’il n’est pas mis fin aux procédures s’y rapportant et si la Commission est convaincue que des procédures additionnelles quant à la plainte serviraient les buts du présent code ou faciliteraient l’exercice des fonctions de la Commission en vertu du présent code, celle-ci doit, selon le cas :

- a) demander à l’arbitre en chef de désigner un membre du tribunal d’arbitrage afin qu’il statue sur la plainte;
- b) recommander au ministre d’introduire une poursuite relativement à une contravention qui aurait été commise au présent code.

(See also *Halifax (Regional Municipality) v. Nova Scotia (Human Rights Commission)*, 2012 SCC 10, [2012] 1 S.C.R. 364, at para. 21.)

[119] Although s. 29(3) is less explicit than the deferral clauses found in Ontario, British Columbia, and the *CHRA* (see Ontario's *Human Rights Code*, s. 45.1; British Columbia's *Human Rights Code*, s. 25(1) and (2); *CHRA*, s. 41(1)), the provision does not require the Commission to forward a case to an adjudicator unless it is satisfied that it would further the objectives of the *Code*. The availability of a more appropriate, efficient, and timely forum that addresses workplace discrimination may well satisfy the Commission that additional proceedings before a human rights adjudicator would not assist the Commission in discharging its duties. Further, the Commission may choose to defer any decision in this regard, pending pursuit of other accessible adjudication addressing the complaint of discrimination.

[120] Indeed, this interpretation of the *Code* accords with the Commission's practice of deferring the adjudication of complaints in favour of other forums. For example, in a policy statement, the Commission explains that where a dispute falls under the concurrent jurisdiction of another body which is considering the matter, the Commission may seek the consent of the parties to "put the complaint on hold" or do so on its own initiative (*Policy # P-3: Jurisdiction — Concurrent Jurisdiction*, revised October 8, 2014 (online), at p. 2).

[121] Similarly, the Manitoba Human Rights Tribunal has concluded that it can defer hearing complaints in appropriate circumstances, including so that the dispute can be adjudicated by a labour arbitrator (*Blatz v. 4L Communications Inc.*, 2012 CanLII 42311, at paras. 11-12; *Qumsieh v. Brandon School Division*, 2019 MBHR 3, at paras. 10-11 (CanLII)).

(Voir aussi *Halifax (Regional Municipality) c. Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10, [2012] 1 R.C.S. 364, par. 21.)

[119] Bien que le par. 29(3) soit moins explicite que les dispositions permettant de refuser de statuer sur une plainte que l'on trouve en Ontario, en Colombie-Britannique et dans la *LCDP* (voir *Code des droits de la personne* de l'Ontario, art. 45.1; *Human Rights Code* de la Colombie-Britannique, par. 25(1) et (2); *LCDP*, par. 41(1)), cette disposition n'oblige la Commission à déférer l'affaire à un arbitre des droits de la personne que si elle est convaincue que cette mesure favoriserait les buts du *Code*. L'existence d'une juridiction plus appropriée, plus efficace et plus rapide, qui est compétente pour se pencher sur les situations de discrimination en milieu de travail, pourrait bien convaincre la Commission que des procédures additionnelles devant un arbitre des droits de la personne ne faciliteraient pas l'exercice des fonctions de la Commission. De plus, la Commission peut choisir de suspendre le prononcé de toute décision à cet égard, en attendant l'issue d'un recours devant une autre juridiction concernant la plainte de discrimination.

[120] D'ailleurs, cette interprétation du *Code* s'accorde avec la pratique de la Commission de décliné compétence sur les plaintes en faveur d'autres juridictions. Par exemple, dans un énoncé de politique, la Commission explique que lorsqu'un différend relève de la compétence concurrente d'un autre organisme qui examine l'affaire, la Commission peut demander le consentement des parties « pour suspendre la plainte » ou la suspendre de sa propre initiative (*Politique n° P-3 : Compétence — Compétence concurrente*, mise à jour le 8 octobre 2014 (en ligne), p. 2).

[121] De même, le Tribunal des droits de la personne du Manitoba a conclu qu'il peut refuser de statuer sur une plainte lorsque les circonstances s'y prêtent, notamment lorsque le différend peut être tranché par un arbitre du travail (*Blatz c. 4L Communications Inc.*, 2012 CanLII 42311, par. 11-12; *Qumsieh c. Brandon School Division*, 2019 MBHR 3, par. 10-11 (CanLII)).

[122] Different considerations may apply, and a complaint may be dismissed, where there are concerns about a duplication of proceedings (see *Code*, ss. 29(1)(a) and 42; *British Columbia (Workers' Compensation Board) v. Figliola*, 2011 SCC 52, [2011] 3 S.C.R. 422, at paras. 25-34; *Zulkoskey v. Canada (Minister of Employment and Social Development)*, 2016 FCA 268, at paras. 23-24 (CanLII); *Dick v. Pepsi Bottling Group (Canada), Co.*, 2014 CanLII 16055 (Man. H.R.)).

(2) Factors Guiding the Exercise of Discretion

[123] When the Commission shares jurisdiction with a labour arbitrator over a human rights dispute, a number of factors can guide its discretion in deciding whether or not to proceed with a complaint of a unionized employee.

[124] As mentioned, McLachlin C.J. provided four factors in *Morin* that favoured the human rights forum's exercise of jurisdiction in that case: (1) the claim was about the collective agreement itself rather than a violation of it; (2) the union involved was opposed in interest to the complainants so they could have been left without legal recourse; (3) the labour arbitrator would not have jurisdiction over every party possibly affected by the dispute; and (4) the Tribunal was a "better fit" to challenge the collective agreement (paras. 27-30).

[125] If the union is adverse in interest or is unwilling to pursue a grievance, this weighs heavily in favour of access to justice in respect of human rights claims (*Morin*, at para. 28; *Naraine*, at paras. 60-61; *A.T.U., Local 583 v. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75, at paras. 64-66). Where a union declines to grieve the human rights complaint of a unionized employee, unionized employees should have legal recourse to adjudicate their human rights complaints.

[122] Divers facteurs peuvent s'appliquer, et la plainte peut être rejetée lorsqu'on craint un dédoublement d'instances (voir *Code*, al. 29(1)a) et art. 42; *Colombie-Britannique (Workers' Compensation Board) c. Figliola*, 2011 CSC 52, [2011] 3 R.C.S. 422, par. 25-34; *Zulkoskey c. Canada (Ministre de l'Emploi et du Développement social)*, 2016 CAF 268, par. 23-24 (CanLII); *Dick c. Pepsi Bottling Group (Canada), Co.*, 2014 CanLII 16055 (D.P. Man.)).

(2) Facteurs encadrant l'exercice du pouvoir discrétionnaire

[123] Dans le cas où elle a une compétence partagée avec un arbitre du travail sur un différend relatif aux droits de la personne, la Commission peut tenir compte d'un certain nombre de facteurs lorsqu'elle décide, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, si elle instruira ou non la plainte d'un employé syndiqué.

[124] Comme je l'ai déjà mentionné, la juge en chef McLachlin a, dans l'arrêt *Morin*, énoncé quatre facteurs qui favorisaient dans cette affaire l'exercice, par le tribunal des droits de la personne, de sa compétence : (1) la plainte portait sur la convention collective elle-même plutôt que sur une violation de celle-ci; (2) l'intérêt du syndicat était opposé à celui des plaignants, de sorte qu'ils risquaient de se retrouver sans autre recours; (3) l'arbitre du travail n'aurait pas eu compétence à l'égard de toutes les parties pouvant être visées par le litige; et (4) le Tribunal présentait une « plus grande adéquation » avec le litige pour la contestation de la convention collective (par. 27-30).

[125] Si l'intérêt du syndicat est opposé à celui du plaignant ou si le syndicat ne veut pas donner suite au grief, cela milite fortement en faveur de l'accès à la justice pour toute personne ayant une plainte en matière de droits de la personne (*Morin*, par. 28; *Naraine*, par. 60-61; *A.T.U., Local 583 c. Calgary (City)*, 2007 ABCA 121, 75 Alta. L.R. (4th) 75, par. 64-66). Lorsqu'un syndicat refuse de donner suite à la plainte d'un travailleur syndiqué concernant les droits de la personne, ce dernier devrait avoir un recours en justice afin que sa plainte en matière de droits de la personne soit instruite.

[126] Conversely, if the claim is about the violation of the collective agreement, the union is supportive, the arbitrator has jurisdiction over the necessary parties, and the remedy seeks re-establishment of the employment relationship, there will be a compelling case for the human rights forum to defer to the labour arbitration regime.

[127] Finally, determining which forum is a “better fit” permits a broad consideration of the circumstances of the complaint. It seems to me that the remedy sought by the complainant may be highly relevant to the better fit analysis. For example, if a complainant seeks reinstatement, labour arbitration through union representation may be the better fit. On the other hand, if a complainant seeks a declaration, damages, or systemic changes — rather than the re-establishment of the employment relationship — a human rights tribunal may be the better fit.

[128] Thus, there is a strong case for labour arbitration to have primary responsibility over the human rights complaints of unionized employees, particularly if the remedy sought is reinstatement. Access to justice and efficiency in resolving issues in an ongoing relationship will militate in favour of deferring to labour arbitration. As a general rule, the Commission should decline jurisdiction unless labour arbitration is not a realistic alternative.

[129] In this case, the human rights adjudicator was not presented with any evidence that other proceedings had been or could be commenced; the limited evidence she had suggested that Ms. Horrocks did not feel confident that the union would support her (para. 87). Nevertheless, there was no clear evidence that the union would not assist. And there are good reasons why the Commission or the adjudicator could have exercised their discretion to defer to the labour arbitration scheme. The dispute was about discrimination arising under the collective

[126] Inversement, si la plainte porte sur la violation de la convention collective, que le syndicat appuie l’employé, que l’arbitre du travail a compétence sur les parties concernées et que la réparation demandée est la réintégration de l’employé dans ses fonctions, il s’agira d’un cas où le tribunal des droits de la personne sera tout à fait justifié de décliner compétence en faveur de l’arbitre nommé dans le cadre du régime d’arbitrage du travail.

[127] Enfin, le fait de déterminer quelle juridiction présente une « plus grande adéquation » permet d’accorder une grande importance aux circonstances de la plainte. Il me semble que la réparation demandée par la personne qui dépose une plainte peut être un facteur très pertinent pour ce qui est de l’analyse de cette question. Par exemple, si la personne demande d’être réintégrée dans son emploi, le recours à l’arbitrage par le biais d’un représentant syndical peut présenter une meilleure adéquation. Par contre, si la personne réclame un jugement déclaratoire, des dommages-intérêts ou des changements systémiques — plutôt que la réintégration dans ses fonctions — un tribunal des droits de la personne pourrait présenter une meilleure adéquation.

[128] Il est donc tout à fait justifié qu’il revienne en premier lieu aux arbitres du travail de statuer sur les plaintes relatives aux droits de la personne présentées par des employés syndiqués, surtout si la réparation demandée est la réintégration. L’accès à la justice et la résolution efficace des conflits dans le cadre d’une relation à long terme militent en faveur de l’arbitrage en droit du travail. En règle générale, la Commission devrait décliner compétence, à moins que l’arbitrage en droit du travail ne soit pas une option réaliste.

[129] En l’espèce, l’arbitre des droits de la personne ne s’est vu présenter aucune preuve indiquant que d’autres procédures avaient été engagées ou pourraient l’être; les quelques éléments de preuve dont elle disposait indiquaient que M^{me} Horrocks n’avait pas le sentiment que le syndicat la soutiendrait (par. 87). Il n’y avait cependant pas de preuve démontrant de façon évidente que le syndicat ne l’aiderait pas. Et il existe de bonnes raisons de penser que la Commission ou l’arbitre des droits de la personne aurait pu exercer son pouvoir discrétionnaire pour

agreement, and the remedy sought, reinstatement, was squarely within the powers of a labour arbitrator and concerned the re-establishment of the working relationship.

[130] With that said, it has always been recognized that remedies in judicial review are discretionary in nature, such that “even if the applicant makes out a case for review on the merits, the reviewing court has an overriding discretion to refuse relief” (*Strickland v. Canada (Attorney General)*, 2015 SCC 37, [2015] 2 S.C.R. 713, at para. 37; see also *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at para. 36). The discretionary nature of the remedies available in a judicial review reflects an orientation not only towards individual rights but also towards the public interest in the orderly administration of affairs, including the need for finality and certainty (*Fingland v. Ontario (Ministry of Transportation)*, 2008 ONCA 812, 93 O.R. (3d) 268, at para. 30, quoting *Chippewas of Sarnia Band v. Canada (Attorney General)* (2000), 51 O.R. (3d) 641 (C.A.), at para. 258; D. J. M. Brown and J. M. Evans, with the assistance of D. Fairlie, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (loose-leaf), at § 3:1). The human rights adjudicator in this case was asked to decide whether or not she had jurisdiction, which she answered affirmatively. Because she clearly had jurisdiction to hear the case, I cannot conclude that the adjudicator was wrong to proceed in these circumstances. In any event, it would not be appropriate, nearly a decade after the events giving rise to the dispute and over six years after the adjudicator’s decision on the merits, to set the adjudicator’s decision aside.

III. Conclusion

[131] In my view, the Court of Appeal was correct in deciding that the human rights adjudicator in this

décliner compétence au profit de l’arbitre nommé dans le cadre du régime d’arbitrage du travail. Le différend portait sur la discrimination résultant de la convention collective et la réparation demandée, soit la réintégration, relevait clairement des pouvoirs d’un arbitre du travail et concernait le rétablissement de la relation de travail.

[130] Cela dit, il est de jurisprudence constante que les réparations pouvant être accordées lors d’un contrôle judiciaire sont de nature discrétionnaire, de sorte que « même si le demandeur établit le bien-fondé de sa demande de contrôle judiciaire, la cour de révision dispose du pouvoir discrétionnaire prépondérant de refuser d’accorder la réparation » (*Strickland c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 37, [2015] 2 R.C.S. 713, par. 37; voir aussi *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, par. 36). Le caractère discrétionnaire de ce type de réparations possibles dans le cadre d’un contrôle judiciaire reflète une orientation non seulement vers les droits individuels, mais aussi vers l’intérêt public pour une administration ordonnée des affaires, notamment la nécessité d’assurer le caractère définitif et la certitude des décisions (*Fingland c. Ontario (Ministry of Transportation)*, 2008 ONCA 812, 93 O.R. (3d) 268, par. 30, citant *Chippewas of Sarnia Band c. Canada (Attorney General)* (2000), 51 O.R. (3d) 641 (C.A.), par. 258; D. J. M. Brown et J. M. Evans, assistés de D. Fairlie, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), §3:1). L’arbitre des droits de la personne en l’espèce a été appelée à décider si elle avait ou non compétence, ce à quoi elle a répondu par l’affirmative. Étant donné qu’elle avait clairement compétence pour statuer sur l’affaire, je ne puis conclure qu’elle a eu tort en l’espèce d’instruire la plainte. En tout état de cause, il ne conviendrait pas, près d’une dizaine d’années après les faits à l’origine de la plainte et plus de six ans après la décision rendue sur le fond par l’arbitre des droits de la personne, d’annuler sa décision.

III. Dispositif

[131] À mon avis, la Cour d’appel a eu raison de décider que l’arbitre des droits de la personne en

case had jurisdiction to hear the dispute. Accordingly, I would dismiss the appeal.

Appeal allowed, KARAKATSANIS J. dissenting.

Solicitors for the appellant: Pitblado, Winnipeg.

Solicitors for the respondent Linda Horrocks: Champ & Associates, Ottawa.

Solicitors for the respondent the Manitoba Human Rights Commission: MLT Aikins, Winnipeg.

Solicitor for the intervener the Attorney General of British Columbia: Attorney General of British Columbia, Vancouver.

Solicitors for the intervener Don Valley Community Legal Services: Monkhouse Law, Toronto.

Solicitors for the intervener the Canadian Association of Counsel to Employers: Neuman Thompson, Edmonton.

Solicitor for the intervener the Canadian Human Rights Commission: Canadian Human Rights Commission, Ottawa.

Solicitors for the intervener the British Columbia Council of Administrative Tribunals: Pulleyblank Law Corporation, Vancouver.

Solicitor for the intervener the Empowerment Council, Systemic Advocates in Addictions and Mental Health: Karen R. Spector, Toronto.

l'espèce avait compétence pour instruire le litige. Par conséquent, je suis d'avis de rejeter le pourvoi.

Pourvoi accueilli, la juge KARAKATSANIS est dissidente.

Procureurs de l'appelant : Pitblado, Winnipeg.

Procureurs de l'intimée Linda Horrocks : Champ & Associates, Ottawa.

Procureurs de l'intimée la Commission des droits de la personne du Manitoba : MLT Aikins, Winnipeg.

Procureur de l'intervenant le procureur général de la Colombie-Britannique : Procureur général de la Colombie-Britannique, Vancouver.

Procureurs de l'intervenant Don Valley Community Legal Services : Monkhouse Law, Toronto.

Procureurs de l'intervenante l'Association canadienne des avocats d'employeurs : Neuman Thompson, Edmonton.

Procureure de l'intervenante la Commission canadienne des droits de la personne : Commission canadienne des droits de la personne, Ottawa.

Procureurs de l'intervenant British Columbia Council of Administrative Tribunals : Pulleyblank Law Corporation, Vancouver.

Procureure de l'intervenant Empowerment Council, Systemic Advocates in Addictions and Mental Health : Karen R. Spector, Toronto.