

A-135-90

A-135-90

Chrysler Canada Ltd. (Appellant)

v.

Competition Tribunal and the Director of Investigation and Research (Respondents)

INDEXED AS: CHRYSLER CANADA LTD. v. CANADA (COMPETITION TRIBUNAL) (C.A.)

Court of Appeal, Iacobucci C.J., Pratte and Desjardins J.J.A.—Ottawa, March 28, 29 and July 10, 1990.

Combines — Whether Competition Tribunal having jurisdiction to punish for contempt ex facie curiae — Competition Tribunal Act, s. 8 not overcoming common law rule limiting power of inferior court to punishment of contempt in facie curiae — Contempt proceedings for failure to obey order to deal made under s. 75 neither “application under Part VIII” nor “matter related thereto” (s. 8(1)) — Enforcement of order not related to application or order culminating therefrom — Although s. 8(2) giving Tribunal all powers of superior court of record with respect to enforcement of orders “necessary or proper for due exercise of jurisdiction”, enforcement of final order under Part VIII not necessary for exercise of jurisdiction — By prohibiting punishment for contempt unless judicial member of opinion appropriate, s. 8(3) indicating draftsman addressed contempt powers — Failure to expressly confer power to punish for contempt ex facie curiae not oversight.

Practice — Contempt of court — Ex facie curiae — Competition Tribunal Act, s. 8 not overcoming common law rule limiting power of inferior court to punishing contempt in presence of court — Failure to expressly confer power to punish for contempt ex facie curiae not oversight on part of legislative draftsman or Parliament.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Competition Act, R.S.C., 1985, c. C-34 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 18), Part VIII, ss. 75 (as am. *idem*, s. 45), 76 (as am. *idem*), 77 (as am. *idem*), 78 (as enacted *idem*), 80 (as enacted *idem*), 85 (as enacted *idem*), 92 (as enacted *idem*).

Competition Tribunal Act, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, ss. 8, 9, 13.

Chrysler Canada Ltd. (appelante)

c.

^a Le Tribunal de la concurrence et le directeur des enquêtes et recherches (intimés)

RÉPERTORIÉ: CHRYSLER CANADA LTD. c. CANADA (TRIBUNAL DE LA CONCURRENCE) (C.A.)

Cour d'appel, juge en chef Iacobucci, juges Pratte et Desjardins, J.C.A.—Ottawa, 28 et 29 mars et 10 juillet 1990.

Coalitions — Le Tribunal de la concurrence avait-il la compétence nécessaire pour punir l'outrage commis hors sa présence (ex facie curiae)? — L'art. 8 de la Loi sur le Tribunal de la concurrence ne l'emporte pas sur la règle de common law qui limite le pouvoir de sévir pour outrage qu'a un tribunal de juridiction inférieure à l'outrage commis en sa présence — Les procédures entamées pour punir une partie qui n'a pas respecté une ordonnance relative au refus de vendre rendue aux termes de l'art. 75 ne sont pas des «demandes fondées sur la partie VIII» ni une «question s'y rattachant» (art. 8(1)) — L'exécution d'une ordonnance n'est pas rattachée à la demande ou à l'audition dont l'ordonnance est l'aboutissement — Même si l'art. 8(2) accorde au Tribunal tous les pouvoirs conférés à une cour supérieure d'archives pour ce qui est de l'exécution des ordonnances «relevant de [la] compétence du [Tribunal]», l'exécution d'une ordonnance finale rendue conformément à la partie VIII ne relève pas de la compétence du Tribunal — L'interdiction de punir l'outrage, à moins qu'un juge ne soit d'avis que la peine est justifiée, qui est prévue à l'art. 8(3), montre que le rédacteur avait à l'esprit les pouvoirs de sévir pour outrage — Ce n'est pas par mégarde qu'il a omis d'attribuer expressément au Tribunal le pouvoir de réprimer l'outrage commis hors sa présence.

Pratique — Outrage au tribunal — Ex facie curiae — L'art. 8 de la Loi sur le Tribunal de la concurrence ne l'emporte pas sur la règle de common law qui limite le pouvoir de sévir pour outrage qu'a un tribunal de juridiction inférieure à l'outrage commis en sa présence — Ce n'est pas par mégarde que le rédacteur de la loi ou le Parlement ont omis d'attribuer expressément au Tribunal le pouvoir de réprimer l'outrage commis hors sa présence.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur la concurrence, L.R.C. (1985), chap. C-34 (mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), chap. 19, art. 18), partie VIII, art. 75 (mod., *idem*, art. 45), 76 (mod., *idem*), 77 (mod., *idem*), 78 (mod., *idem*), 80 (mod., *idem*), 85 (mod., *idem*), 92 (mod., *idem*).

Loi sur le Tribunal de la concurrence, L.R.C. (1985) (2^e suppl.), chap. 19, art. 8, 9, 13.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canadian Broadcasting Corporation et al. v. Quebec Police Commission, [1979] 2 S.C.R. 618; (1979), 101 D.L.R. (3d) 24; 48 C.C.C. (2d) 289; 14 C.P.C. 60; 28 N.R. 541.

REFERRED TO:

Re Diamond and The Ontario Municipal Board, [1962] O.R. 328 (C.A.); *National Energy Board Act (Can.) (Re)*, [1986] 3 F.C. 275 (C.A.).

COUNSEL:

Thomas A. McDougall, Q.C. and *Richard A. Wagner* for appellant.
C. C. Johnston, Q.C. and *Jane Graham* for Competition Tribunal.
Rory Edge and *William Miller* for Director of Investigation and Research.

SOLICITORS:

Perley-Robertson, Panet, Hill & McDougall, Ottawa, for appellant.
Johnston & Buchan, Ottawa, for Competition Tribunal.
Deputy Attorney General of Canada for Director of Investigation and Research.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

IACOBUCCI C.J.: This is an appeal from an order of Madame Justice Reed, Chairman of the Competition Tribunal ("Tribunal"), whereby, as a single judicial member thereof, she held that the Tribunal has the jurisdiction to punish contempt *ex facie curiae*—out of the presence of the Tribunal—for failure to comply with an order made by it under Part VIII of the *Competition Act*.¹ The appeal is brought pursuant to section 13 of the *Competition Tribunal Act*.²

¹ R.S.C., 1985, c. C-34.

² R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19. Section 13 reads as follows:

13. (1) Subject to subsection (2), an appeal lies to the Federal Court of Appeal from any decision or order, whether final, interlocutory or interim, of the Tribunal as if it were a judgment of the Federal Court—Trial Division.

(2) An appeal on a question of fact lies under subsection (1) only with the leave of the Federal Court of Appeal.

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Société Radio-Canada et autre c. Commission de police du Québec, [1979] 2 R.C.S. 618; (1979), 101 D.L.R. (3d) 24; 48 C.C.C. (2d) 289; 14 C.P.C. 60; 28 N.R. 541.

DÉCISIONS CITÉES:

Re Diamond and The Ontario Municipal Board, [1962] O.R. 328 (C.A.); *Loi sur l'Office national de l'énergie (Can.) (Re)*, [1986] 3 C.F. 275 (C.A.).

AVOCATS:

Thomas A. McDougall, c.r. et *Richard A. Wagner* pour l'appelante.
C. C. Johnston, c.r. et *Jane Graham* pour le Tribunal de la concurrence.
Rory Edge et *William Miller* pour le directeur des enquêtes et recherches.

PROCUREURS:

Perley-Robertson, Panet, Hill & McDougall, Ottawa, pour l'appelante.
Johnston & Buchan, Ottawa, pour le Tribunal de la concurrence.
Le sous-procureur général du Canada, pour le directeur des enquêtes et recherches.

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

LE JUGE EN CHEF IACOBUCCI: La Cour est saisie d'un appel formé contre une ordonnance de Madame le juge Reed, présidente du Tribunal de la concurrence («le Tribunal»), qui a statué, comme juge seul, que le Tribunal avait la compétence nécessaire pour punir l'outrage commis hors sa présence (*ex facie curiae*), en l'occurrence le manquement à une ordonnance rendue par le Tribunal conformément à la partie VIII de la *Loi sur la concurrence*¹. Le présent appel est formé conformément à l'article 13 de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*².

¹ L.R.C. (1985), chap. C-34.

² L.R.C. (1985) (2^e suppl.), chap. 19. L'article 13 est ainsi libellé:

13. (1) Sous réserve du paragraphe (2), les décisions ou ordonnances du Tribunal, que celles-ci soient définitives, interlocutoires ou provisoires, sont susceptibles d'appel devant la Cour d'appel fédérale tout comme s'il s'agissait de jugements de la Section de première instance de cette Cour.

(2) Un appel sur une question de fait n'a lieu qu'avec l'autorisation de la Cour d'appel fédérale.

On October 13, 1989, the Tribunal issued, with respect to a "refusal to deal" complaint made pursuant to section 75 [as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 45] of the *Competition Act* by a Mr. Richard Brunet, the following order requiring the appellant Chrysler Canada Ltd. to:

... accept Richard Brunet as a customer for the supply of Chrysler parts on trade terms usual and customary to its relationship with Brunet as the said terms existed prior to August 1986.³

As this order had allegedly not been complied with, the respondent Director of Investigation and Research on February 19, 1990 filed with the Tribunal a notice of motion for an order directing the appellant to appear and show cause why it should not be held in contempt of the Tribunal's order of October 13, 1989. That motion was to be presented *ex parte* on February 20, 1990. However, on that date, counsel for the appellant, who had been made aware of the motion, appeared before the Chairman with counsel for the Director and raised a preliminary objection to the issuance of a show cause order against his client. That objection was based on the contention that the Tribunal has no jurisdiction to punish for contempt committed *ex facie curiae*. The Chairman reserved her decision on the objection and, later on the same day, made an order dismissing it and adjourning to a later date the hearing of the Director's motion. That is the order from which this appeal is brought.

The Decision Appealed From

The Chairman based her conclusion that the Tribunal had jurisdiction to entertain *ex facie curiae* contempt proceedings for the enforcement of an order under Part VIII of the *Competition Act* on sections 8 and 9 of the *Competition Tribunal Act*. These sections read as follows:

Jurisdiction and Powers of the Tribunal

8. (1) The Tribunal has jurisdiction to hear and determine all applications made under Part VIII of the *Competition Act* and any matters related thereto.

³ Appeal Book, at p. 64.

Le 13 octobre 1989, le Tribunal a rendu, relativement à une plainte pour «refus de vendre» déposée par M. Richard Brunet conformément à l'article 75 [mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), chap. 19, art. 45] de la *Loi sur la concurrence*, l'ordonnance suivante ordonnant à l'appelante Chrysler Canada Ltd.:

[TRADUCTION] ... d'accepter Richard Brunet comme client pour la fourniture de pièces de marque Chrysler aux conditions de commerce normales dans ses relations avec Brunet, telles qu'elles existaient avant le mois d'août 1986³.

Comme cette ordonnance n'a apparemment pas été respectée, l'intimé, soit le directeur des enquêtes et recherches, a déposé au Tribunal le 19 février 1990 un avis de requête visant à obtenir une ordonnance demandant à l'appelante de comparaître et d'expliquer pourquoi elle ne devrait pas être considérée coupable d'outrage par suite du manquement à l'ordonnance du Tribunal en date du 13 octobre 1989. Cette requête devait être présentée *ex parte* le 20 février 1990. Toutefois, l'avocat de l'appelante, qui avait été mis au courant de cette requête, a comparu ce jour-là devant la présidente en compagnie de l'avocat du directeur et a soulevé une objection préliminaire au prononcé d'une ordonnance de justification contre son client. Cette objection reposait sur la prétention voulant que le Tribunal n'ait pas la compétence voulue pour punir l'outrage commis hors sa présence. La présidente a mis sa décision sur l'objection en délibéré et a rendu, un peu plus tard le même jour, une ordonnance rejetant l'objection et reportant à une date ultérieure l'audition de la requête du directeur. C'est de cette ordonnance dont on interjette appel en l'espèce.

La décision dont on interjette appel

La présidente s'est fondée sur les articles 8 et 9 de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* pour conclure que le Tribunal avait la compétence nécessaire pour connaître des procédures relatives à un outrage commis hors sa présence, afin d'assurer l'exécution d'une ordonnance rendue en vertu de la partie VIII de la *Loi sur la concurrence*. Ces articles sont ainsi libellés:

Compétence et pouvoirs du Tribunal

8. (1) Le Tribunal entend les demandes qui lui sont présentées en application de la Partie VIII de la *Loi sur la concurrence* de même que toute question s'y rattachant.

³ Dossier d'appel, à la p. 64.

(2) The Tribunal has, with respect to the attendance, swearing and examination of witnesses, the production and inspection of documents, the enforcement of its orders and other matters necessary or proper for the due exercise of its jurisdiction, all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court of record.

(3) No person shall be punished for contempt of the Tribunal unless a judicial member is of the opinion that the finding of contempt and the punishment are appropriate in the circumstances.

9. (1) The Tribunal is a court of record and shall have an official seal which shall be judicially noticed.

(2) All proceedings before the Tribunal shall be dealt with as informally and expeditiously as the circumstances and considerations of fairness permit.

(3) Any person may, with leave of the Tribunal, intervene in any proceedings before the Tribunal to make representations relevant to those proceedings in respect of any matter that affects that person.

After acknowledging that, in the absence of express statutory provisions, inferior courts or tribunals do not have the power to punish for contempt *ex facie curiae*, the Chairman reasoned as follows:

In my view, it is clear that those provisions contemplate that the Tribunal has the authority to entertain the contempt proceeding in dispute in this case. In my view, those provisions accord the Tribunal authority to punish contempt which occurs *ex facie curiae*. Specifically, subsection 8(1) accords the Tribunal authority to determine all Part VIII applications "and any matters related thereto". Subsection 8(2) accords the Tribunal "all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court of record" and these are expressly stated as being granted to allow the Tribunal to require "enforcement of its orders" and to accomplish "other matters necessary for the due exercise of its jurisdiction". Subsection 8(3) expressly refers to the Tribunal's contempt powers and the fact that a judicial member must make a finding that any contempt alleged and the punishment imposed are appropriate in the circumstances.

This statutory scheme, in my view, indicates that the Tribunal was intended to have power to punish for contempt *ex facie curiae* as well as *in facie curiae*. This follows not only from the text of the statutory provisions themselves but also from the nature of the decisions and orders which the Tribunal was established to render. The Tribunal's powers and functions are not limited to evidence gathering. The Tribunal is not in "pith and substance" an administrative body as was said of the Ontario Municipal Board in the *Diamond* case (supra) at p. 330. The Tribunal is not an investigative agency. The Director conducts the investigation. The Tribunal adjudicates. Orders which the Tribunal renders under Part VIII are made, upon application by the Director, after adjudication. The adjudicative procedure followed and the type of orders issued are comparable to those followed in and issued by courts.

(2) Le Tribunal a, pour la comparution, la prestation de serment et l'interrogatoire des témoins, ainsi que pour la production et l'examen des pièces, l'exécution de ses ordonnances et toutes autres questions relevant de sa compétence, les attributions d'une cour supérieure d'archives.

(3) Personne ne peut être puni pour outrage au Tribunal à moins qu'un juge ne soit d'avis que la conclusion qu'il y a eu outrage et la peine sont justifiées dans les circonstances.

9. (1) Le Tribunal est une cour d'archives et il a un sceau officiel dont l'authenticité est admise d'office.

(2) Dans la mesure où les circonstances et l'équité le permettent, il appartient au Tribunal d'agir sans formalisme, en procédure expéditive.

(3) Toute personne peut, avec l'autorisation du Tribunal, intervenir dans les procédures se déroulant devant celui-ci afin de présenter toutes observations la concernant à cet égard.

Après avoir reconnu que, en l'absence de dispositions législatives expresses, les tribunaux de juridiction inférieure n'ont pas le pouvoir de punir l'outrage commis hors leur présence, la présidente a dit ceci:

[TRADUCTION] À mon avis, il est clair que ces dispositions veulent dire que le Tribunal a le pouvoir de connaître de la procédure relative à l'outrage dont il est question en l'espèce. Selon moi, ces dispositions accordent au Tribunal le pouvoir de punir l'outrage commis hors sa présence. Plus précisément, le paragraphe 8(1) confère au Tribunal le pouvoir d'entendre toutes les demandes faites en vertu de la partie VIII, ainsi que «toute question s'y rattachant». Le paragraphe 8(2) confère au Tribunal «les attributions d'une cour supérieure d'archives» et précise expressément que c'est dans le but de permettre au Tribunal d'assurer «l'exécution de ses ordonnances» et de régler «toutes autres questions relevant de sa compétence». Le paragraphe 8(3) fait expressément état des pouvoirs du Tribunal en matière d'outrage et mentionne que le juge doit être d'avis que la conclusion qu'il y a eu outrage et que la peine sont justifiées dans les circonstances.

À mon sens, ces dispositions montrent qu'on a voulu attribuer au Tribunal le pouvoir de punir tant l'outrage commis en sa présence et que celui commis hors sa présence. Cela découle non seulement du libellé des dispositions, mais aussi de la nature des décisions et des ordonnances que le Tribunal a été créé pour rendre. Les pouvoirs et les fonctions du Tribunal ne se limitent pas à réunir des éléments de preuve. Le Tribunal n'est pas «dans son essence et sa substance» un organisme administratif comme on l'a dit de l'Ontario Municipal Board dans l'arrêt *Diamond* (précité), à la p. 330. Le Tribunal n'est pas un organisme d'enquête. Le Directeur mène l'enquête. Le Tribunal décide. Les ordonnances que le Tribunal rend en vertu de la Partie VIII le sont à la demande du Directeur, après l'audition de l'affaire. Le processus de décision et le type d'ordonnance rendue sont comparables à ceux des tribunaux.

Reading the relevant statutory provisions (i.e., section 8 of the *Competition Tribunal Act*) in the context of the *Competition Act*, R.S.C., 1985, c. C-34, and the *Competition Tribunal Act* leads to the conclusion that the Tribunal possesses authority to punish contempt *ex facie curiae*. This accords with the function the Tribunal was designed to perform and the purpose of the legislation.⁴

Discussion

The appellant's main argument in support of the appeal was that the Chairman based her conclusion on a wrong interpretation of section 8 of the *Competition Tribunal Act*.

It is common ground that the Tribunal is an inferior court and that, at common law, the contempt powers of an inferior court are limited to contempt committed in the presence of the court—*in facie curiae*.⁵ In order for the Tribunal to have the power to punish for contempt committed *ex facie*, it is therefore necessary that there be a statutory provision giving it that power.

The principles of statutory interpretation to be applied in such a matter were clearly stated by Dickson J. (as he then was) in *Canadian Broadcasting Corporation et al. v. Quebec Police Commission*⁶ when, in expressing his agreement with the conclusion of Beetz J., he said at pages 647-648:

I am content to agree that the appeal should be allowed for the reasons given by Mr. Justice Beetz. I do not think it necessary to the decision in this appeal to consider the constitutional implications of the power of an inferior tribunal to punish for contempt committed *ex facie*. It is sufficient to the decision in this case to state that the powers conferred upon the Police Commission, given the general limitation at common law upon the contempt powers of an inferior tribunal, must be strictly interpreted, and a strict interpretation in this case leads inevitably to the conclusion that such power was not invested in the Commission. There can be no doubt that the common law draws a sharp line between the power to punish for contempt committed outside the presence of the court, and the power to punish where the contempt is committed in the face of the court. . . . In the absence of clear statutory language expressing an intention to confer broader contempt powers upon the Commission, it must be presumed that the Legislature granted to the Commission only those contempt powers ordinarily exercised by an inferior tribunal.

⁴ Appeal Book, at pp. 104-105.

⁵ *Canadian Broadcasting Corporation et al. v. Quebec Police Commission*, [1979] 2 S.C.R. 618. See therein the thorough review of the issue by Beetz J. who discussed the rationale for inferior courts being limited in their contempt power. See also *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328 (C.A.).

⁶ *Supra*, note 5.

L'analyse des dispositions législatives pertinentes (c'est-à-dire l'article 8 de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*) dans l'optique de la *Loi sur la concurrence*, L.R.C. (1985), chap. C-34, et de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* m'amène à conclure que le Tribunal possède le pouvoir de punir l'outrage commis hors sa présence. Cela est conforme à la fonction qu'on a voulu attribuer au Tribunal et à l'objet de la loi⁴.

Discussion

Le principal argument invoqué par l'appelante a consisté à soutenir que la présidente a fondé sa conclusion sur une interprétation erronée de l'article 8 de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*.

Il est bien connu que le Tribunal est une cour de juridiction inférieure et que, en *common law*, les pouvoirs de sévir pour outrage qui sont conférés à une telle cour se limitent à l'outrage commis en sa présence (*in facie curiae*)⁵. Pour que le Tribunal puisse punir l'outrage commis hors sa présence, il est donc nécessaire qu'une disposition législative lui accorde ce pouvoir.

Les principes d'interprétation des lois qu'il convient d'appliquer dans un tel cas ont été clairement énoncés par le juge Dickson (alors juge puîné) dans l'arrêt *Société Radio-Canada et autre c. Commission de police du Québec*⁶ qui a dit, après avoir souscrit aux motifs du juge Beetz aux pages 647 et 648:

Je me borne à convenir que le pourvoi doit être accueilli pour les motifs donnés par le juge Beetz. Je n'estime pas nécessaire, pour rendre la décision en l'espèce, d'examiner les implications constitutionnelles du pouvoir d'un tribunal de juridiction inférieure de punir un outrage commis hors sa présence. Il suffit de dire en l'espèce que l'on doit interpréter restrictivement les pouvoirs conférés à la Commission de police, vu la limitation générale en *common law* des pouvoirs de sévir pour outrage qu'a un tribunal de juridiction inférieure et une interprétation restrictive en l'espèce conduit inévitablement à conclure que la Commission n'est pas investie de pareil pouvoir. Il existe indubitablement en *common law* une démarcation nette entre le pouvoir de punir un outrage commis hors la présence de la cour et celui de le faire lorsque l'outrage est commis en sa présence . . . En l'absence d'un langage législatif clair qui exprime l'intention de conférer à la Commission des pouvoirs plus larges de sévir pour outrage, on doit présumer que le législateur lui a seulement accordé à cet égard les pouvoirs ordinairement exercés par un tribunal de juridiction inférieure.

⁴ Dossier d'appel, aux p. 104-105.

⁵ *Société Radio-Canada et autre c. Commission de police du Québec*, [1979] 2 R.C.S. 618. Voir dans cet arrêt l'étude approfondie de la question qu'a faite le juge Beetz, qui a expliqué la raison d'être de la limitation du pouvoir des tribunaux de juridiction inférieure de punir l'outrage. Voir aussi *Re Diamond and The Ontario Municipal Board*, [1962] O.R. 328 (C.A.).

⁶ Voir ci-dessus, note 5.

Were this Court to be faced with a clear and unambiguous statutory provision investing *ex facie* contempt powers in an inferior tribunal, then the question addressed by Mr. Justice Beetz in his third proposition might arise. [Emphasis added.]⁷

It follows that a statute creating an inferior tribunal must, in the absence of clear language expressing the intention to give broader powers, be interpreted as conferring only those contempt powers ordinarily exercised by inferior courts, namely, the power to punish for contempt committed *in facie curiae*.

The only statutory provisions that might conceivably be interpreted as granting to the Tribunal the power to punish *ex facie* contempt are contained in the three subsections of section 8 of the *Competition Tribunal Act* quoted above.

To repeat, pursuant to subsection 8(1):

8. (1) The Tribunal has jurisdiction to hear and determine all applications made under Part VIII of the *Competition Act* and any matters related thereto.

Proceedings instituted to punish a party for its failure to obey an order previously made by the Tribunal under Part VIII of the *Competition Act* are clearly not applications under Part VIII of the *Competition Act*.⁸ Nor are they, in my view, "matters related" to such applications or the hearing

⁷ *Id.* at pp. 647-648. Martland J. concurred with Dickson J. See also Beetz J. who stated that the legislator in enacting legislation creating inferior courts or tribunals must be taken to have recognized the common law distinction relating to contempt powers of inferior and superior courts. *Id.* at pp. 627-628, 644-645.

⁸ Part VIII of the *Competition Act* deals with a complex range of anti-competitive business practices and confers on the Tribunal powers to issue orders with regard to an extensive number of restrictive trade practices such as refusal to deal (section 75 (as am. by R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 19, s. 45)), consignment selling (section 76 (as am. *idem*)), exclusive dealing, tied selling and market restriction (section 77 (as am. *idem*)), abuse of dominant position (section 78 (as enacted *idem*)), delivered pricing (section 80 (as enacted *idem*)), specialization agreements (section 85 (as enacted *idem*)) and mergers that reduce competition (section 92 (as enacted *idem*)). The Tribunal has an array of powers to deal with the anti-competitive behaviour (see e.g. sections 77, 92).

Si cette Cour était en présence d'une disposition claire et sans ambiguïté qui investit un tribunal de juridiction inférieure des pouvoirs de sévir pour outrage commis hors sa présence, alors la question analysée par le juge Beetz dans sa troisième proposition pourrait se poser. [C'est moi qui souligne.]

Par conséquent, en l'absence de dispositions claires exprimant l'intention du législateur d'attribuer des pouvoirs élargis, il faut interpréter la loi créant un tribunal de juridiction inférieure comme conférant seulement les pouvoirs de sévir pour outrage qui sont ordinairement exercés par les tribunaux de juridiction inférieure, à savoir le pouvoir de punir l'outrage commis en leur présence.

Les seules dispositions législatives dont on pourrait théoriquement dire qu'elles accordent au Tribunal le pouvoir de punir l'outrage commis hors sa présence figurent aux trois paragraphes précités de l'article 8 de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*.

Encore une fois, comme le stipule le paragraphe 8(1):

8. (1) Le Tribunal entend les demandes qui lui sont présentées en application de la partie VIII de la *Loi sur la concurrence* de même que toute question s'y rattachant.

Les procédures entamées pour punir une partie qui n'a pas respecté une ordonnance rendue par le Tribunal en vertu de la partie VIII de la *Loi sur la concurrence* ne sont certainement pas des demandes fondées sur la partie VIII de la *Loi sur la concurrence*.⁸ Elle ne constituent pas non plus, à

⁷ *Id.* aux p. 647-648. Le juge Martland a souscrit aux motifs du juge Dickson. Voir aussi le juge Beetz, qui a déclaré qu'on doit présumer que le législateur, lorsqu'il adopte une loi créant un tribunal de juridiction inférieure, reconnaît qu'il existe une distinction en *common law*, en ce qui concerne le pouvoir de sanction de l'outrage, entre les tribunaux de juridiction inférieure et les tribunaux de juridiction supérieure. *Id.*, aux p. 627-628, 644-645.

⁸ La partie VIII de la *Loi sur la concurrence* porte sur diverses pratiques commerciales anti-concurrentielles et confère au Tribunal le pouvoir de rendre des ordonnances relatives à de nombreuses pratiques restrictives du commerce comme le refus de vendre (article 75 (mod. par L.R.C. (1985) (2^e suppl.), chap. 19, art. 45)), la vente par voie de consignation (article 76 (mod., *idem*)), l'exclusivité (article 77 (mod., *idem*)), l'abus de position dominante (article 78 (édicte, *idem*)), la pratique de prix à la livraison (article 80 (mod., *idem*)), les accords de spécialisation (article 85 (édicte, *idem*)) et les fusionnements qui restreignent la concurrence (article 92 (édicte, *idem*)). Le Tribunal jouit d'un large éventail de pouvoirs pour contrer les agissements anti-concurrentiels (voir par exemple les articles 77, 92).

and determination of such applications.⁹ The enforcement of an order is certainly a matter related to that order; it is not, however, related to the application or its hearing and determination that culminated in the making of that order. Subsection 8(1) therefore does not define the jurisdiction of the Tribunal as including the power to punish for failure to comply with the orders made under Part VIII of the *Competition Act*.

Subsection 8(2), at first sight, seems to give that power to the Tribunal since it grants it all the powers that are vested in a superior court of record with respect to, *inter alia*, "the enforcement of its orders". However, these words must be read in their context. The phrase "the enforcement of its orders" in the subsection is part of an enumeration of matters that are said to be "necessary or proper for the due exercise of [the Tribunal's] jurisdiction". The enforcement of a final order made under Part VIII of the *Competition Act* cannot possibly be considered as necessary or proper for the exercise of the Tribunal's jurisdiction as described in subsection 8(1). The expression "enforcement of its orders" in subsection 8(2), therefore, refers only to the enforcement of the many orders that the Tribunal may make in order to ensure that the applications made under Part VIII of the *Competition Act* are disposed of in a fair and rational manner.¹⁰ The enforcement of these orders is certainly necessary or proper for the due exercise of the Tribunal's jurisdiction.

⁹ Grammatically, it would appear that the phrase "any matters related thereto" modifies "applications". However, counsel for the appellant argued the phrase described the "hearing and determination of applications". In either case, the result is the same because hearing and determining applications involve the elements of leading and weighing of evidence and deciding thereon, and in my view the enforcement of orders is unrelated to those elements.

¹⁰ See *National Energy Board Act (Can.) (Re)*, [1986] 3 F.C. 275 (C.A.) where Heald J. characterized a provision of the *National Energy Board Act* [R.S.C. 1970, c. N-6], which contained practically the same wording as subsection 8(2) of the *Competition Tribunal Act*, as "evidence gathering powers". *Id.*, at p. 282.

mon sens, une «question s'y rattachant», et ne se rapportent pas à l'audition de telles demandes⁹. L'exécution d'une ordonnance est assurément une question rattachée à cette ordonnance; elle n'est toutefois pas rattachée à la demande ou à l'audition dont l'ordonnance est l'aboutissement. Par conséquent, le paragraphe 8(1) ne signifie pas que la compétence du Tribunal comprend le pouvoir de punir le manquement aux ordonnances rendues en vertu de la partie VIII de la *Loi sur la concurrence*.

À première vue, le paragraphe 8(2) semble conférer ce pouvoir au Tribunal puisqu'il lui accorde tous les pouvoirs conférés à une cour supérieure d'archives, pour ce qui est, entre autres, de «l'exécution de ses ordonnances». Toutefois, il faut lire ces mots dans leur contexte. L'expression «l'exécution de ses ordonnances» employées dans ce paragraphe fait partie d'une énumération de questions qui sont considérées comme «relevant de [la] compétence du [Tribunal]». On ne saurait considérer l'exécution d'une ordonnance finale rendue conformément à la partie VIII de la *Loi sur la concurrence* comme relevant de la compétence du Tribunal au sens où on l'entend au paragraphe 8(1). Les mots «exécution de ses ordonnances» utilisés au paragraphe 8(2) renvoient donc seulement à l'exécution des nombreuses ordonnances que le Tribunal peut rendre pour faire en sorte que les demandes faites en vertu de la partie VIII de la *Loi sur la concurrence* soient décidées d'une manière juste et raisonnable¹⁰. L'exécution de ces ordonnances relève indubitablement de la compétence du Tribunal.

⁹ Sur le plan grammatical, il semblerait que l'expression «toute question s'y rattachant» modifie le terme «demandes». Toutefois, l'avocat de l'appelante a soutenu que cette expression s'appliquait aux mots «entend les demandes». Dans l'un et l'autre cas, le résultat est le même, car l'audition d'une demande inclut les éléments que sont la production et l'appréciation de la preuve, et la prise d'une décision; à mon avis, l'exécution d'ordonnances ne se rapporte pas à ces éléments.

¹⁰ Voir l'arrêt *Loi sur l'Office national de l'énergie (Can.) (Re)*, [1986] 3 C.F. 275 (C.A.), dans lequel le juge Heald a dit, à propos d'une disposition de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* [S.R.C. 1970, chap. N-6] dont le libellé était presque identique à celui du paragraphe 8(2) de la *Loi sur le Tribunal de la concurrence*, qu'on pouvait la considérer comme des «pouvoirs de réunion d'éléments de preuve». *Id.*, à la p. 282.

Finally, subsection 8(3) also does not help the respondent. Although it refers expressly to the powers of the Tribunal to entertain contempt proceedings, there is nothing in the subsection indicating that the extent of the contempt power is not restricted to contempt *in facie curiae*. The subsection shows, however, that the power to punish for contempt was clearly in the mind of the draftsman of section 8 so that the failure to confer expressly the power to punish for contempt *ex facie* cannot be attributed to an oversight.

Therefore, I cannot find in section 8 a clear expression of an intention to confer on the Tribunal the power to punish for contempt those who fail to comply with the Tribunal's orders made under Part VIII of the *Competition Act*. Granted it might be desirable that the Tribunal possess such a power, but it seems that Parliament thought otherwise.

Disposition

I would allow the appeal, set aside the order of Madame Justice Reed dismissing the appellant's objection to jurisdiction, and refer the matter back to the Competition Tribunal for disposition on a basis consistent with these reasons.

PRATTE J.A.: I agree.

DESJARDINS J.A.: I concur.

En dernier lieu, le paragraphe 8(3) n'aide pas l'intimé. Bien qu'on y dise expressément que le Tribunal a le pouvoir de connaître des procédures relatives à l'outrage, rien n'indique que ce pouvoir de sévir n'est pas limité à l'outrage commis en sa présence. Il ressort toutefois de ce paragraphe que le législateur avait clairement à l'esprit le pouvoir de punir l'outrage lorsqu'il a rédigé l'article 8, de sorte qu'on ne peut conclure que c'est par mégarde qu'il a omis d'attribuer expressément au Tribunal le pouvoir de réprimer l'outrage commis hors sa présence.

Par conséquent, je ne puis trouver dans l'article 8 l'expression claire d'une intention du législateur d'attribuer au Tribunal le pouvoir de punir l'outrage commis par ceux qui ne respectent pas les ordonnances rendues par le Tribunal en vertu de la partie VIII de la *Loi sur la concurrence*. Évidemment, il serait peut-être souhaitable que le Tribunal possède un tel pouvoir, mais il semble que le législateur en ait décidé autrement.

Décision

J'accueillerais l'appel, j'annulerais l'ordonnance de Madame le juge Reed rejetant l'objection de l'appelante au sujet de la compétence du Tribunal et je renverrais l'affaire au Tribunal de la concurrence pour qu'il rende une décision conforme aux motifs du présent jugement.

PRATTE, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.

DESJARDINS, J.C.A.: Je souscris à ces motifs.