

***Accréditation* – Compétence de la Commission des Relations du Travail quant à la détermination de l'unité de négociation**

Volume 19, Number 4, 1964

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/027523ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/027523ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (print)

1703-8138 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

(1964). *Accréditation* – Compétence de la Commission des Relations du Travail quant à la détermination de l'unité de négociation. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 19(4), 505–511. <https://doi.org/10.7202/027523ar>

Article abstract

La Cour suprême du Canada décide, à la majorité, que la Commission des Relations du Travail, en excluant de l'unité de négociation les employés de moins de seize ans, n'a pas outrepassé sa compétence, et qu'en conséquence un bref de prohibition logé contre celle-ci doit être rejeté

(1) La Commission des Relations ouvrières de Québec, appelante, et Burlington Mills Hosiery Company of Canada Limited, intimée, et The United Textile Workers of America, Local 311, mise-en-cause; Rapports judiciaires du Canada R.C.S. 1964, pp. 342-351; MM. les JJ: Taschereau, J.C., Abbott et Judson, majoritaires; MM. les JJ. Cartwright et Fauteux, dissidents. François Mercier, c.r. et G. Vaillancourt, c.r., pour l'appelante; Lawrence Marks, c.r. et Guy Gagnon, pour l'intimée. Philip Cutler, pour la mise-en-cause.

JURISPRUDENCE DU TRAVAIL

ACCREDITATION — Compétence de la Commission des Relations du Travail quant à la détermination de l'unité de négociation.

La Cour suprême du Canada décide, à la majorité, que la Commission des Relations du Travail, en excluant de l'unité de négociation les employés de moins de seize ans, n'a pas outrepassé sa compétence, et qu'en conséquence un bref de prohibition logé contre celle-ci doit être rejeté.¹

The judgement of Taschereau J.C. and Abbott and Judson JJ. was delivered by **ABBOTT J.:** — This appeal, by leave, is from a majority judgment of the Court of Queen's Bench² allowing an appeal from a judgment of the Superior Court, granting a writ of prohibition against the appellant Board and declaring void certain of its decisions.

The facts are not now in dispute. On March 21, 1956, the mis-en-cause (which I shall refer to as the Union) applied to the Board for recognition as collective bargaining agent for certain employees of the respondent company at its Lachine plant, described as follows in the application:

tous les employés payés à l'heure et à la pièce, excepté les contremaîtres, contremaîtresses, arrangeurs de machines, personnes ayant fonction de surveillance, employés de bureau, chauffeurs, les personnes payées à la semaine, et ceux automatiquement exclus par la Loi des Relations Ouvrières.

That application was opposed by the respondent. On November 13, 1956, following a series of hearings, the Board rendered a decision certifying the Union as bargaining agent to represent—

tous les employés payés sur une base horaire ou à la pièce excepté les contremaîtres, contremaîtresses, personnes ayant fonction de surveillance, employés de bureau, les personnes payées à la semaine, les « production supervisors », le chef mécanicien, les mineurs de moins de seize ans et ceux automatiquement exclus par la Loi des Relations Ouvrières, à l'emploi de l'Intimée Burlington Mills Hosiery Company of Canada Limited, 130 rue St-Joseph, Lachine, P.Q.

(1) La Commission des Relations ouvrières de Québec, appelante, et Burlington Mills Hosiery Company of Canada Limited, intimée, et The United Textile Workers of America, Local 311, mise-en-cause; Rapports judiciaires du Canada R.C.S. 1964, pp. 342-351; MM. les JJ. Taschereau, J.C., Abbott et Judson, majoritaires; MM. les JJ. Cartwright et Fauteux, dissidents. François Mercier, c.r. et G. Vaillancourt, c.r., pour l'appelante; Lawrence Marks, c.r. et Guy Gagnon, pour l'intimée. Philip Cutler, pour la mise-en-cause.

(2) [1962] Que. Q.B. 469.

A petition to have this certificate cancelled was filed with the Board by respondent on December 6, 1956, and after a hearing was dismissed on January 17, 1957. The present proceedings were launched by respondent on February 12, 1957, asking for the issuance of a writ of prohibition and that the decisions of the Board be set aside as having been made outside its jurisdiction.

In the Courts below and before this Court, respondent challenged the decisions of the Board upon two grounds namely, that the Board had exceeded its jurisdiction in

- 1) recognizing as bargaining agent a Union which had neither constitution nor by-laws and which had not complied with s. 27 of the **Labour Relations Act** and
- 2) excluding from the bargaining unit employees less than sixteen years old.

As to the first of these grounds the learned trial judge held that the Union had complied with the provisions of the statute and that view was shared by Taschereau J. in the Court below. After hearing counsel for respondent, counsel for appellant was advised that this Court did not need to hear him in reply on this point.

Turning now to respondent's second grounds of objection to the jurisdiction of the Board. The relevant sections of the **Labour Relations Act**, R.S.Q. 1941, c. 162A, as amended, are as follows:

2. In this act and in its application, unless the context requires otherwise, the following words and expressions have the meaning hereinafter given to them:

a) « Employee » means any apprentice, unskilled labourer or workman, skilled workman or journeyman, artisan, clerk or employee, working individually or in a crew or in partnership; but it does not include:

1° persons employed as manager, superintendent, foreman or representative of an employer in his relations with his employees;

2° the directors and managers of a corporation;

3° any person belonging to one of the professions contemplated in chapters 262 to 275, or admitted to the study of one of such professions;

4° domestic servants or persons employed in an agricultural exploitation.

4. Every employer shall be bound to recognize as the collective representative of his employees the representatives of any association comprising the absolute majority of his said employees and to negotiate with them, in good faith, a collective labour agreement.

Several associations of employees may join to make up such majority and appoint representatives for purposes of collective negotiation upon such conditions, not inconsistent with this act, as they may deem expedient.

5. The employer shall incur the obligation contemplated in the preceding section, as the Board may decide, either towards the aggregate of his employees or towards each group of the said employees which the Board declares is to form a separate group for the purposes of this act.

6. Every association desiring to be recognized, for the purposes of this act, as representing a group of employees or of employers, shall apply by petition in writing to the Board and the latter, after inquiry, shall determine whether such association is entitled to be so recognized and what group of employees it shall represent; or in the case of an association of employers, with respect to what group of the employees of its members it is qualified to represent them.

* * *

7. The Board shall assure itself of the representative character of the association and of its right to be recognized and, for such purpose, shall examine its books and records.

In order to assure itself of such representative character, the Board may, by by-law subject to the formalities of section 38, determine the conditions on which a person may be recognized as a member of an association.

- 41a. Notwithstanding any legislative provision inconsistent herewith,
- a) the decisions of the Board shall be without appeal and cannot be revised by the courts;
 - b) no writ of quo warranto, of mandamus, of certiorari, of prohibition or injunction may be issued against the Board or against any of its members, acting in their official capacity;
 - c) the provisions of article 50 of the Code of Civil Procedure shall not apply to the Board, or to its members acting in their official capacity.

In establishing the bargaining unit, for which it certified the Union as collective bargaining agent, the Board excluded from such unit, among others, all employees under sixteen years of age. For the purpose of determining the representative character of the Union it also excluded members of the Union under that age. On this basis the Board found that the bargaining unit contained 324 employees and that the eligible members of the Union totalled 165. Had employees under sixteen been included in the bargaining unit, the Union would not have had the majority called for under the Act.

No doubt the Board had sound reasons for excluding these young persons from the bargaining unit, and it might be observed in passing, that By-law 3a of the Board adopted pursuant to s 7 of the Act (which by-law has been in force since 1946) specifically excludes them as members of a union for the purpose of determining its representative character. At all events, in my opinion the decision to include or exclude such young persons as members of a bargaining unit is one which is clearly within the jurisdiction of the appellants Board.

Under the Act the Board is given the powers *inter alia* to determine (1) the unit of employees which is appropriate for collective bargaining purposes and (2) the representative character of the Union seeking certification as the collective bargaining agent of the employees in that unit. It is clear that the absolute majority referred to in s. 4 means the absolute majority of a bargaining unit, where that unit does not comprise all employees.

The responsibility of determining what employees are to be included or excluded from a bargaining unit has been committed to the exclusive jurisdiction of the Appellant Board. Indeed that is one of its principal functions. The Act prohibits the inclusion of certain specified categories of employees in such a bargaining unit, but aside from these prohibitions, the Board is free to include or exclude other categories, and provided it exercises that discretion in good faith its decision is not subject to judicial review. In my respectful opinion, to hold otherwise fails to give effect to the plain words of s. 41a of the Act.

In my view the decisions of this Court in the **Alliance des Professeurs**³ case and the **Toronto Newspaper Guild**⁴ case, which were cited in argument, have no application here. In the **Alliance** case it was held that the rule **audi alteram partem** applies to the hearings of a Board such as the Labour Relations Board, and that in issuing the order complained of in that case, without holding a hearing, the Quebec Labour Relations Board had acted without jurisdiction. No such situation existed here. The Board in this case held not merely one hearing, but a series of hearings. In the **Toronto Newspaper Guild** case the majority of this Court held that the Ontario Labour Relations Board, at a hearing before it, had refused to allow cross-examination of a union secretary and that, in so doing, it had declined jurisdiction. Nothing of this sort is in issue here.

One other point. In his argument before us Mr. Mercier drew attention to the following dictum of Choquette J. who delivered the majority opinion in the Court below—

J'ajouterais que la Commission n'est pas un tribunal judiciaire, mais un tribunal administratif exerçant certains pouvoirs judiciaires. Ces pouvoirs, à mon avis, sont du domaine des faits et non du domaine du droit.

With respect, the statement made by the learned judge in the second sentence as to the powers of the Board, while perhaps obiter, is in error. The judgment in **Labour Relations Board of Saskatchewan v. John East Iron Works Ltd.**⁵ and other decisions which have held that a board of this kind is competent to decide questions of law, were reviewed recently by my brother Judson in **Farrell v. Workmen's Compensation Board**⁶.

I would allow the appeal and restore the judgment of the learned trial judge. The appellant is entitled to its costs throughout.

The judgment of Cortwright and Fauteux JJ. was delivered by

Le JUGE FAUTEUX (dissident): — La mise-en-cause a demandé à la Commission de Relations Ouvrières de la Province de Québec d'être reconnue, aux fins de la **Loi des Relations Ouvrières**, comme représentante d'un groupe de salariés formé de

tous les employés payés à l'heure et à la pièce, excepté les contre-maîtres, contremaîtresses, arrangeurs de machines, personnes ayant fonction de surveillance, employés de bureau, chauffeurs, les personnes payées à la semaine

(3) [1953] 2 S.C.R. 140, 4 D.L.R. 161.

(4) [1953] 2 S.C.R. 18, 106 C.C.C. 225, 3 D.L.R. 561.

(5) [1949] A.C. 134.

(6) [1962] S.C.R. 48 at 52, 37 W.W.R. 39, 31 D.L.R. (2d) 177.

et ceux automatiquement exclus par la Loi des Relations Ouvrières, à l'emploi de Burlington Mills Hosiery Co. of Canada Ltd

Après contestation, la Commission décida d'émettre un certificat de reconnaissance syndicale à la mise-en-cause pour représenter

. . . tous les employés payés sur une base horaire ou à la pièce, excepté les contremaîtres, contremaîtresses, personnes ayant fonction de surveillance, employés de bureau, personnes payées à la semaine, les « production supervisors », les mineurs de moins de seize ans, et ceux automatiquement exclus par la Loi des Relations Ouvrières à l'emploi de l'intimée Burlington Mills Hosiery Company of Canada Limited

D'où l'on voit que les moins de seize ans, faisant partie du groupe de salariés payés sur une base horaire ou à la pièce, furent exclus par la Commission de ce groupe de salariés pour lequel la mise-en-cause demandait d'être accréditée comme agent négociateur. On aperçoit, à l'extrait suivant de la décision rendue par la Commission le 13 novembre 1956, le procédé et le motif par elle adoptés pour justifier cette exclusion:

ATTENDU que le 31 juillet 1956, la Commission écrivait au Procureur de la compagnie intimée, l'avisant qu'elle avait pris connaissance de sa lettre du 19 juillet et . . . qu'elle l'informait à nouveau, en regard des mineurs de moins de seize ans, qu'il appartenait à la Commission de déterminer le groupe faisant partie des négociations et qu'elle considérait que, vu qu'elle les enlevait pour déterminer la majorité, elle les enlevait également dans l'unité des négociations;

Il est concédé que si la Commission n'avait pas soustrait le nombre des moins de seize ans du nombre total des salariés payés sur une base horaire ou à la pièce, il aurait été impossible pour l'union mise-en-cause de prétendre compter dans ses rangs la majorité absolue de tous les salariés. Et comme on le sait, c'est la majorité absolue qui conditionne essentiellement le titre à la reconnaissance syndicale et le pouvoir de la Commission de l'accorder à l'union qui la recherche.

Etant d'opinion que la Commission n'avait aucune juridiction pour ainsi agir, l'intimée fit émettre un bref de prohibition, demandant particulièrement que cette décision de la Commission soit déclarée illégale, nulle et sans effet et qu'il soit enjoint à la Commission de ne faire aucun acte — procédure de négociations ou autres — pour donner effet à cette décision.

Rejeté en Cour supérieure, ce recours fut admis en Cour du banc de la reine ⁷ par une décision majoritaire. Par la suite, l'appelante demanda et obtint la permission d'en appeler à cette Cour.

La Commission avait-elle le pouvoir d'ainsi procéder pour accorder la reconnaissance syndicale à l'union mise-en-cause et, dans la négative, y a-t-il, en l'espace, un excès de juridiction donnant lieu au bref de prohibition, nonobstant l'art. 41a de la **Loi des Rela-**

(7) [1962] B.R. 469.

tions Ouvrières qui écarte tout recours en révision des décisions de la Commission. Tels sont les deux points qui ont été soulevés à l'audition.

Pour justifier cette décision, on s'est appuyé sur les dispositions de l'art. 3(a) du Règlement No 1 des Règlements de la Commission et sur celles de l'art. 5 de la **Loi des Relations Ouvrières**.

Il convient de reproduire en entier l'art. 3 du Règlement No 1 :

3. Pour l'appréciation du caractère représentatif d'une association, les conditions auxquelles une personne peut être reconnue membre d'une association, sont les suivantes :

- a) être âgée d'au moins seize ans;
- b) avoir été régulièrement admise membre et avoir signé une carte d'adhésion dûment datée;
- c) avoir personnellement payé un droit d'entrée ou d'initiation d'au moins un dollar (\$1);
- d) être tenue de payer personnellement des cotisations à un taux non inférieur à cinquante cents (0.50) par mois;
- e) avoir personnellement payé les cotisations pour au moins un mois, s'il s'agit d'un nouveau membre;
- f) n'avoir pas d'arriérés de cotisations pour plus de trois mois, s'il s'agit d'un membre déjà initié;
- g) occuper régulièrement un emploi se rattachant aux occupations professionnelles normales de l'employeur à l'égard duquel la reconnaissance est demandée;
- h) les conditions prévues pour établir le caractère représentatif d'une association doivent avoir été remplies le ou avant le jour du dépôt de la requête pour reconnaissance syndicale à la Commission de relations ouvrières.

Nous ne sommes pas appelés à nous prononcer sur la validité des dispositions du para. (a) de l'art. 3. Ce qui est certain, c'est que si, pour apprécier le caractère représentatif d'une union, la Commission doit écarter de ceux qui en sont membres les personnes qui sont âgées de moins de seize ans, il ne s'ensuit pas qu'elle doive aussi les exclure pour établir la somme totale des salariés, somme dont elle doit tenir compte pour décider si l'union réunit comme membres la majorité absolue. Comme le note M. le Juge Choquette, l'exclusion des moins de seize ans est prescrite par l'art. 3(a) pour l'appréciation du caractère représentatif d'une union et non pour la détermination du nombre total des salariés de l'entreprise ou du groupe. Et si, ajoute-t-il, parce que, en obéissance au Règlement, on les exclut pour apprécier le caractère représentatif, on doit également les exclure pour établir le nombre total de salariés, il faudrait, pour être conséquent, adopter le même procédé en ce qui concerne ceux qui ne répondent pas aux exigences des paras. **b), c), d), e)** et **f)** du même article du Règlement. L'article 2 de la Loi définit le mot «salarié»; les moins de seize ans ne sont pas de ceux qui sont exclus de cette définition. Ils ont donc droit au bénéfice que la Loi accorde aux salariés d'être représentés pour fins de négociations.

Quant à l'art 5 de la Loi, il autorise bien la Commission à former des groupes distincts de salariés pour les fins de la Loi, ce qui implique évidemment, comme l'a soumis le procureur de l'appelante, l'exclusion d'une partie des salariés dans la formation d'un groupe distinct. En l'espèce, cependant, la Commission n'a pas exclu les moins de seize ans afin de donner un groupe distinct, mais elle a formé un groupe suffisant parce qu'elle les avait exclus pour l'appréciation du caractère représentatif de l'union et la détermination de la question de savoir si celle-ci réunissait parmi ses membres la majorité absolue. En tout respect pour les tenants de l'opinion contraire, la Commission n'avait pas le pouvoir d'exclure les moins de seize ans, comme elle l'a fait, en suivant un procédé et s'appuyant sur un motif dont la constante application aurait inévitablement pour conséquence de priver définitivement les moins de seize ans d'être représentés dans une unité de négociations et d'avoir les bénéfices que la Loi accorde aux salariés.

De plus, et en agissant comme susdit, la Commission s'est attribué le pouvoir d'imposer à l'employeur la reconnaissance d'une association minoritaire, contrairement aux prescriptions des arts. 4 et 5 de la Loi.

Ayant ainsi rendu une décision *ultra vires*, la Commission ne peut valablement invoquer l'art. 41a de la **Loi des Relations Ouvrières** pour échapper au pouvoir de contrôle et de surveillance de la Cour supérieure. Comme en a jugé la majorité en Cour d'Appel, en s'appuyant particulièrement sur les principes formulés par cette Cour dans **L'Alliance des Professeurs Catholiques de Montréal v. La Commission de Relations Ouvrières de la Province de Québec**⁸ et **Toronto Newspaper Guild Local 87, American Newspaper Guild (C.I.O.) v. Globe Printing Company**⁹, cet article ne fait pas obstacle, en l'espèce, au recours adopté par l'intimée.

Je renverrais l'appel avec dépens.

SERVICES PUBLICS — Arbitrage — Critères de détermination des salaires dans les services publics.

Un tribunal d'arbitrage décide (l'arbitre syndical étant dissident) que les employés du secteur public ne doivent pas être traités différemment de ceux des autres secteurs, et qu'en conséquence il doit tenir compte des disparités économiques d'une région à l'autre quand il décide des échelles de salaires. Il n'est pas de la compétence d'un tribunal d'arbitrage d'opter pour l'application de la théorie de la parité des salaires dans les services publics, à l'échelle de la province, dans le but exclusif d'atteindre à la correction des infériorités économiques au niveau des régions. C'est plutôt là la fonction des partenaires sociaux et du législateur.¹

(8) [1953] 2 R.C.S. 140, 4 D.L.R. 161.

(9) [1953] 2 R.C.S. 18, 106 C.C.C. 225, 3 D.L.R. 561.

(1) Hôpital Ste-Anne-des-Monts et le Syndicat national des employés de l'Hôpital Ste-Anne-des-Monts; Ministère du Travail, Bulletin d'information No 1842-1964, 18 juillet 1964; Me Jean Bérubé, c.r., président; M. André Moisan, arbitre patronal; Me Magella Lemay, arbitre syndical (dissident); pour la partie patronale: Me Paul Lebel, c.r.; pour la partie syndicale: M. Jacques Archambault, M.R.I.