

A-191-91
A-607-91A-191-91
A-607-91**Canadian Association of Trades and Technicians
(C.A.T.T.) (Applicant)****Association canadienne des métiers et techniciens
(A.C.M.T.) (requérante)**

v.

a

c.

**Treasury Board and Federal Government
Dockyard Trades and Labour Council East
(Respondents)**

b

**Le Conseil du Trésor et le Conseil des métiers et
du travail du chantier maritime du gouvernement
fédéral (est) (intimés)***INDEXED AS: CANADIAN ASSN. OF TRADES AND TECHNICIANS
v. CANADA (TREASURY BOARD) (C.A.)**RÉPERTORIÉ: ASSOC. CANADIENNE DES MÉTIERS ET
TECHNICIENS c. CANADA (CONSEIL DU TRÉSOR) (C.A.)*Court of Appeal, Marceau, Stone and Linden JJ.A.—
Halifax, February 18 and 19, 1992.

c

Cour d'appel, juges Marceau, Stone et Linden, J.C.A.—
Halifax, 18 et 19 février 1992.

Public Service — Labour relations — PSSRB rejecting certification application on ground applicant not "employee organization" within PSSRA, s. 2 — Case law requiring "employee organization" be viable entity for collective bargaining purposes — Board holding not viable entity based on inadequate constitution, citing specific deficiencies — Erred in law as to meaning of "employee organization" and exceeded jurisdiction in attempting to impose more democratic constitution — Employee organization cannot be deprived of prima facie right to certification except by express provision of Act forbidding certification or conferring upon Board discretionary power to refuse it — Act not giving Board express, general power to supervise in detail quality of constitutional structure of employee organizations — Determination of viability limited to deciding if organization has written constitution, duly adopted by members, allowing it to operate as viable entity and to legally bind organization and members — Constitutional details for unions and members to decide.

d

e

f

g

Fonction publique — Relations du travail — La CRTFP a rejeté la demande d'accréditation au motif que la requérante n'était pas une «organisation syndicale» au sens de l'art. 2 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique — La jurisprudence exige que l'«organisation syndicale» soit une entité viable pour les besoins de la négociation collective — La Commission a conclu qu'il n'y avait pas entité viable en raison d'un vice dans les statuts, citant des lacunes précises — Elle a commis une erreur de droit à l'égard de la signification de l'expression «organisation syndicale» et excédé sa compétence en tentant d'imposer des statuts plus démocratiques — Une organisation syndicale ne peut être privée de son droit de prime abord d'être certifiée sauf par une disposition de la Loi interdisant expressément l'accréditation ou conférant à la Commission quelque pouvoir discrétionnaire de la refuser — La Loi n'a pas conféré à la Commission le pouvoir général explicite de contrôler en détail la qualité de la structure constitutionnelle des organisations syndicales — La détermination du caractère viable de l'organisation se limite à décider si elle a des statuts écrits, dûment adoptés par ses membres, lui permettant de fonctionner comme une entité viable et de lier juridiquement l'organisation et ses membres — Les détails relatifs aux statuts relèvent des syndicats et de leurs membres.

**STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY
CONSIDERED**

*Federal Court Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 28.
Public Service Staff Relations Act, R.S.C., 1985, c. P-35,
ss. 2, 35, 36, 40.*

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

New Brunswick Teachers' Federation—La Fédération des Enseignants du Nouveau-Brunswick v. Province of New Brunswick and Canadian Union of Public Employees, et al (1970), 3 N.B.R. 189; 17 D.L.R. (3d) 72 (C.A.); Re CSAO National (Inc.) and Oakville Trafalgar Memorial

h

i

j

LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 28.
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique,
L.R.C. (1985), ch. P-35, art. 2, 35, 36, 40.*

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

New Brunswick Teachers' Federation—La Fédération des Enseignants du Nouveau-Brunswick v. Province of New Brunswick and Canadian Union of Public Employees, et al (1970), 3 N.B.R. 189; 17 D.L.R. (3d) 72 (C.A.); Re CSAO National (Inc.) and Oakville Trafalgar

Hospital Association, [1972] 2 O.R. 498; (1972), 26 D.L.R. (3d) 163; 72 CLLC 495 (C.A.).

REFERRED TO:

Capital Coach Lines Ltd. (Travelways) and Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers and Travelways Maple Leaf Garage Employees' Association, [1980] 2 Can LRBR 407. ^a

AUTHORS CITED

Robert, Henry Martyn *Roberts' Rules of Order*, Missis- ^b
sauga, Ont.: Fenn Publishing Co. Ltd., 1987.

APPLICATION to set aside PSSRB rejection of application for certification on the ground that C.A.T.T. was not an "employee organization" as ^c
defined in PSSRA.

COUNSEL:

Susan D. Coen for applicant.
James L. Shields for respondent Federal Gov- ^d
ernment Dockyard Trades and Labour Council East.
Harvey A. Newman for respondent Treasury Board.
John E. McCormick for intervenor Public Ser- ^e
vice Staff Relations Board.

SOLICITORS:

MacDonald, Hannem & Coen, Halifax, Nova ^f
Scotia, for applicant.
Soloway, Wright, Ottawa, for respondent Federal
Government Dockyard Trades and Labour ^g
Council East.
Deputy Attorney General of Canada for respon-
dent Treasury Board.
Public Service Staff Relations Board for inter- ^h
venor Public Service Staff Relations Board.

The following are the reasons for judgment of the Court delivered orally in English by

LINDEN J.A.: The matter raised in this appeal is the role of the Public Service Staff Relations Board in supervising the quality of the constitutional structure of employee organizations. The Board rejected the application for certification of the applicant C.A.T.T. ^j
on February 20, 1991, on the ground that it was not

Memorial Hospital Association, [1972] 2 O.R. 498; (1972), 26 D.L.R. (3d) 163; 72 CLLC 495 (C.A.).

DÉCISION CITÉE:

Capital Coach Lines Ltd. (Travelways) and Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers and Travelways Maple Leaf Garage Employees' Association, [1980] 2 Can LRBR 407.

DOCTRINE

Robert, Henry Martyn *Roberts' Rules of Order*, Missis-
sauga, (Ont.): Fenn Publishing Co. Ltd., 1987.

DEMANDE d'annulation d'une décision de la CRTFP rejetant la demande d'accréditation de l'A.C.M.T. au motif qu'elle n'était pas une «organi-
sation syndicale» au sens de la LRTFP.

AVOCATS:

Susan D. Coen pour la requérante.
James L. Shields pour l'intimé Conseil des ^k
métiers et du travail du chantier maritime du ^l
gouvernement fédéral (est).
Harvey A. Newman pour l'intimé le Conseil du ^m
Trésor.
John E. McCormick pour l'intervenante la Com-
mission des relations de travail dans la Fonction ⁿ
publique.

PROCUREURS:

MacDonald, Hannem & Coen, Halifax (Nou-
velle-Écosse) pour la requérante.
Soloway, Wright, (Ottawa), pour l'intimé Con-
seil des métiers et du travail du chantier mari-
time du gouvernement fédéral (est).
Le sous-procureur général du Canada pour l'in-
timé le Conseil du Trésor.
La Commission des relations de travail dans la
Fonction publique pour l'intervenante la Com-
mission des relations de travail dans la Fonction ^o
publique.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement de la Cour prononcés à l'audience par

LE JUGE LINDEN, J.C.A.: La question soulevée dans cet appel vise le rôle de la Commission des relations de travail dans la fonction publique dans le contrôle de la qualité des statuts des organisations syndicales. La Commission a rejeté la demande d'accréditation de la requérante A.C.M.T. le 20 février 1991, au

an "employee organization" as defined in section 2 of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C., 1985, c. P-35, as amended, which reads:

2. . . .

"employee organization" means any organization of employees the purposes of which include the regulation of relations between the employer and its employees for the purposes of this Act

By this section 28 [*Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7] application, the union attacks that decision on the basis that it was wrong in law, was beyond the jurisdiction of the Board and was based on erroneous findings of fact made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

The bargaining unit of employees of the Treasury Board has been represented since 1976 by the respondent, Federal Government Dockyard Trades and Labour Council East, which intervened in the application before the Board and also opposed this section 28 application. The Treasury Board did not object to C.A.T.T.'s application before the Board and, although it was represented in this section 28 application, it did not take any position.

The Board concluded that, even though the members of C.A.T.T. were employees and even though proper steps were taken in organizing the union, C.A.T.T. appeared to be "very autocratic" and did not provide its members with some basic rights. According to the Board, its constitution lacked material that was required for it to be considered to be an employee organization. Among the items missing from the constitution of C.A.T.T., the Board found, were: it did not provide for the calling of membership meetings; it did not have a properly established constitution committee; it did not set out sufficient guidelines for the bargaining committee; it contained no provision concerning the ratification of collective agreements; it did not deal with representation rights in grievance procedures; and other, less important, matters. The Board held that these defects, "taken

motif qu'elle n'était pas une «organisation syndicale» définie à l'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-35 et ses modifications, qui est libellé en partie
a comme suit:

2. . . .

«organisation syndicale» Organisation regroupant des fonctionnaires en vue, notamment, de la réglementation des relations entre l'employeur et son personnel pour l'application de la présente loi . . .

Par cette demande fondée sur l'article 28 [*Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7], le syndicat s'oppose à cette décision au motif qu'elle était erronée en droit, qu'elle était exorbitante de la compétence de la Commission et qu'elle se fondait sur des conclusions de faits erronées, tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments dont disposait la Commission.

L'unité de négociation des employés du Conseil du Trésor est représentée depuis 1976 par l'intimé, le Conseil des métiers et du travail du chantier maritime du gouvernement fédéral (est), qui est intervenu dans la demande soumise à la Commission et qui s'est également opposé à cette demande fondée sur l'article 28. Le Conseil du Trésor ne s'est pas opposé à la demande de l'A.C.M.T. soumise à la Commission et, bien qu'il ait été représenté dans le cadre de cette demande fondée sur l'article 28, il n'a pas pris position.

La Commission a conclu que bien que les membres de l'A.C.M.T. soient des employés et que des mesures appropriées aient été prises dans la constitution du syndicat, l'A.C.M.T. semblait «très autocratique» et elle a négligé d'accorder à ses membres certains droits fondamentaux. Selon la Commission, il manquait aux statuts de l'A.C.M.T. des éléments nécessaires pour que celle-ci puisse être considérée comme une organisation syndicale. La Commission a vu notamment les lacunes suivantes dans les statuts de l'A.C.M.T.: les statuts ne prévoient pas la convocation de réunions des membres; ils ne prévoient pas un comité des statuts régulièrement constitué; ils ne donnent pas suffisamment de lignes directrices au comité de négociation; ils ne contiennent aucune disposition relative à la ratification des conventions collectives; ils ne traitent pas du droit de représentation

together” were “fatal” and could not be remedied by later amendment.

We are of the view that the Board erred in law and exceeded its jurisdiction in coming to this conclusion.

It should be pointed out that no express, general power is conferred on the Board to supervise in detail the quality of the constitutional structure that is provided for in union constitutions. Subsection 36(1) of the *Public Service Staff Relations Act* does allow the Board to review the constitution of the union to satisfy itself that the organization enjoys the support of the majority of the employees and that its representatives are duly authorized to apply for certification (see paragraphs 35(c) and (d)). Section 40 does prohibit certification of unions which have been tainted by employer participation (subsection (1)), contributions to political parties (subsection (2)), or discrimination against any employee “because of sex, race, national origin, colour or religion” (subsection (3)). But, other than that, no specific power to ensure union democracy or a particular type of structure is bestowed on the Board by the statute.

A limited power to supervise union constitutions has also evolved through labour board decisions, which have been adopted by the Courts. It is built upon the requirement that, in order to be qualified for certification, an applicant must, along with other things, be an “employee organization” (section 35). Since the definition of employee organization in the statute (see above) is rather skeletal, the labour law jurisprudence has sought to flesh it out to some extent.

The Board correctly outlined the established general criteria for an “employee organization”, that is (1) it must be an organization of employees, (2) it must be formed for labour relations purposes and (3) it must be a viable entity for collective bargaining purposes. The Board decided that the first two requirements had been met, but not the third one—

en matière de grief; et d'autres points moins importants. La Commission a conclu que l'«effet combiné» de ces lacunes «portait un coup fatal» à la demande et qu'il ne saurait y être remédié plus tard par une modification.

Nous sommes d'avis que la Commission a commis une erreur de droit et qu'elle a excédé sa compétence en tirant cette conclusion.

Il convient de souligner que la Commission ne possède aucun pouvoir général explicite lui permettant de contrôler en détail la qualité de la structure constitutionnelle des syndicats prévue dans leurs statuts. Certes, le paragraphe 36(1) de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* permet à la Commission d'étudier les statuts d'un syndicat pour s'assurer qu'il jouit de l'appui de la majorité de ses employés et que ses représentants sont dûment autorisés à demander l'accréditation (voir les alinéas 35c) et d)). L'article 40 interdit l'accréditation des syndicats viciés par la participation de l'employeur (paragraphe 1), les dons aux partis politiques (paragraphe 2) ou les «distinctions injustes à l'égard d'un fonctionnaire en raison du sexe, de la race, de l'origine nationale, de la couleur ou de la religion» (paragraphe 3). Mais hormis cela, la Loi n'accorde à la Commission aucun pouvoir particulier de s'assurer de la démocratie au sein des syndicats ou de voir à ce que ceux-ci possèdent un genre particulier de structure.

Un pouvoir limité de contrôle des statuts des syndicats a aussi évolué à la suite de décisions des commissions des relations de travail, qui ont été adoptées par les tribunaux. Il repose sur l'obligation faite à celui qui recherche l'accréditation d'être, entre autres choses, une «organisation syndicale» (article 35). Puisque la définition d'organisation syndicale dans la loi (voir plus haut) est plutôt maigre, la jurisprudence en matière de droit du travail s'est efforcée de l'étoffer quelque peu.

La Commission a correctement établi les critères généraux d'une «organisation syndicale», à savoir (1) elle doit être une organisation d'employés, (2) elle doit être formée pour des fins intéressant les relations du travail et (3) elle doit être une entité viable pour les besoins de la négociation collective. La Commission a conclu que les deux premiers critères

viability. It went on, however, to improperly expand on the content of the third requirement, thereby exceeding its jurisdiction and making serious errors in law as to the meaning of “employee organization.”

It must be recalled that, as Mr. Justice Hughes said [at pages 197-198] in the context of a similar provincial statute, in *New Brunswick Teachers' Federation—La Fédération des Enseignants du Nouveau Brunswick v. Province of New Brunswick and Canadian Union of Public Employees, et al* (1970), 3 N.B.R. 189 (C.A.), an employee organization which satisfies the conditions set out in the statute has a “prima facie right to be certified” in accordance with the statute and it cannot be deprived of that right “except by some provision of the Act expressly forbidding certification or conferring upon the Board some discretionary power to refuse it.” Since the object of the Act is to promote collective bargaining by democratically chosen bargaining agents, “some substantial ground must be shown to deprive an employee organization of its prima facie right to certification”.

The New Brunswick Court of Appeal concluded that the Board erred in denying certification to the employee organization because certain members were not eligible to be elected as officers. Mr. Justice Hughes explained that it was improper to deny a union certification because of any limitation on the rights of its members. The Court referred to the principle *expressio unius*, in support of its reasoning, pointing to a similar provision to the one in this case, forbidding certification to organizations that discriminate on a series of grounds, but not including “the right of any member to hold office” (at page 202). In concluding, Mr. Justice Hughes reminded us that union elections are matters of “domestic concern to the membership; that the legislatures and courts have traditionally kept their distance from such matters” [at page 203].

avaient été respectés, mais pas le troisième, qui porte sur le caractère viable de l'organisation. Elle s'est ensuite autorisée, abusivement, à préciser les éléments du troisième critère, excédant par là sa compétence et commettant de sérieuses erreurs de droit à l'égard de la signification de l'expression «organisation syndicale».

N'oublions pas, comme l'a dit le juge Hughes [aux pages 197 et 198] lorsqu'il était question d'une loi provinciale semblable dans l'arrêt *New Brunswick Teachers' Federation—La Fédération des Enseignants du Nouveau Brunswick v. Province of New Brunswick and Canadian Union of Public Employees, et al* (1970), 3 N.B.R. 189 (C.A.), qu'une organisation syndicale qui répond aux conditions énoncées dans la loi a [TRADUCTION] «de prime abord le droit d'être accréditée» conformément à la loi et elle ne saurait en être privée [TRADUCTION] «sauf par une disposition de la Loi interdisant expressément l'accréditation ou conférant à la Commission quelque pouvoir discrétionnaire de la refuser». Puisque la Loi a pour objet de promouvoir la négociation collective par l'intermédiaire d'agents négociateurs choisis démocratiquement, [TRADUCTION] «il faut démontrer des motifs sérieux pour priver une organisation syndicale de son droit prima facie à l'accréditation».

La Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a conclu que la Commission avait eu tort de refuser l'accréditation à l'organisation syndicale parce que certains de ses membres n'étaient pas admissibles à être élus à titre de dirigeants. Le juge Hughes a expliqué qu'il ne convenait pas de refuser l'accréditation à un syndicat en raison d'une restriction apportée aux droits de ses membres. La Cour a invoqué à l'appui de son raisonnement le principe selon lequel la mention de l'un implique l'exclusion de l'autre, attirant l'attention sur une disposition semblable à celle en l'espèce, qui interdisait l'accréditation des organisations qui font de la discrimination à l'égard de divers sujets, sans comprendre toutefois [TRADUCTION] «le droit d'un membre d'occuper un poste» (à la page 202). En terminant, le juge Hughes nous a rappelé que les élections au sein des syndicats sont [TRADUCTION] «pour les membres, des questions internes et que les législatures et les tribunaux ont traditionnellement gardé leurs distances à cet égard» [à la page 203].

These principles were adopted by the Ontario Court of Appeal in *Re CSAO National (Inc.) and Oakville Trafalgar Memorial Hospital Association*, [1972], 2 O.R. 498, where certification had been denied by the Ontario Labour Relations Board on the ground that provisional members of a union were kept from holding elected office. In setting aside that decision, Jessup J.A. agreed [at page 501] that such a factor could not be added to the “determination of whether a union is an organization” under the Ontario statute. He too relied on the fact that, since certain practices such as discrimination may prevent a union from receiving certification, other undemocratic practices are not meant to be a ground for denying certification. Mr. Justice Arnup agreed, saying that the Board, in so doing, had given itself “an enlarged jurisdiction not warranted by the Act” (at page 505).

In order to decide if an organization is a viable union, therefore, the Board is not entitled to examine in minute detail each of the provisions of the constitution and pass judgment on their democratic flavour. These matters of detail are for the unions and their members to decide, not for the Board, unless it is given express statutory authority. The Board must limit itself to deciding if the organization has a written constitution, duly adopted by the members, which allows it to operate as a viable entity and to legally bind the organization and its members. (See *Capital Coach Lines Ltd. (Travelways) and Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers and Travelways Maple Leaf Garage Employees' Association*, [1980] 2 Can LRBR 407, at page 410).

In this case, there can be no doubt that there was a written constitution consisting of some 12 pages and 37 articles covering most of the matters that union constitutions usually cover, including a general commitment to democracy which reads: “Each member shall be entitled to a full share in union self-government. Each member shall have full freedom of speech and the right to participate in the democratic decisions of the union” (IV (g)). In addition, there can be no uncertainty about the capacity of the organization to legally bind itself and its members. There is provi-

La Cour d'appel de l'Ontario a adopté ces principes dans l'arrêt *Re CSAO National (Inc.) and Oakville Trafalgar Memorial Hospital Association*, [1972] 2 O.R. 498, qui traitait du refus de l'accréditation d'un syndicat par la Commission des relations de travail de l'Ontario au motif que les membres provisoires du syndicat ne pouvaient pas être élus à un poste. En annulant cette décision, le juge d'appel Jessup s'est montré d'accord [à la page 501] qu'on ne saurait tenir compte d'un tel facteur [TRADUCTION] «lorsqu'il s'agit de déterminer si un syndicat est une organisation» en vertu de la loi de l'Ontario. Lui aussi s'est appuyé sur le fait que puisque certaines pratiques telles que la discrimination peuvent empêcher l'accréditation d'un syndicat, d'autres pratiques non démocratiques ne sont pas censées être un motif de refus de l'accréditation. Le juge Arnup s'est montré d'accord, en disant que la Commission, par son refus, s'était arrogé [TRADUCTION] «une compétence accrue que ne justifiait pas la Loi» (à la page 505).

Par conséquent, pour décider si une organisation constitue un syndicat viable, la Commission ne peut étudier dans ses moindres détails chacune des dispositions des statuts et se prononcer sur leur caractère démocratique. Il appartient aux syndicats et à leurs membres de régler ces détails, et non à la Commission, sauf si la loi lui en accorde expressément le droit. La Commission doit se contenter de décider si l'organisation a des statuts écrits, dûment adoptés par ses membres, lui permettant de fonctionner comme une entité viable et de lier juridiquement l'organisation et ses membres. (Voir l'arrêt *Capital Coach Lines Ltd. (Travelways) and Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers and Travelways Maple Leaf Garage Employees' Association*, [1980] 2 Can LRBR 407, à la page 410).

En l'espèce, il ne fait aucun doute qu'il existait des statuts écrits consistant en 12 pages et 37 articles couvrant la plupart des questions dont traitent habituellement les statuts des syndicats, y compris un engagement général en faveur de la démocratie rédigé comme suit: [TRADUCTION] «Chaque membre participe pleinement au libre gouvernement du syndicat. Chaque membre jouit d'une entière liberté de parole et du droit de participer aux décisions démocratiques du syndicat» (IV g)). De plus, il ne saurait y avoir aucune incertitude quant à la capacité de l'organisa-

sion for an elected Executive Board which is to meet "at least once a month" and which shall be the "governing body of the union", which may "take such action and render such decisions as may be necessary to carry out fully the decisions and instructions of the union meetings and to enforce the provisions contained in this constitution." Given these provisions and the evidence adduced, the Board was obligated to decide that the employee organization, given its *prima facie* right to seek certification, was a viable one.

The criticism expressed by the Board as to the quality of the democracy established in the constitution was not within its jurisdiction. Certainly there were gaps in the constitution which it would be desirable to fill. Certainly, there were matters which it might be better to eliminate. But it is not the business of the Board to impose a more democratic constitution on the union; that is the responsibility of the union and its members. In seeking to impose those preferable provisions, the Board erred in law and exceeded its jurisdiction.

In addition, there were serious errors made by the Board in its reading of the constitution. While it is true that there was no express provision requiring the calling of monthly or special meetings of the members, regular monthly meetings were certainly contemplated in the document, where it was stipulated that the Secretary-Treasurer had to report in writing every month at a regular meeting of the union (XV). While there was no express requirement dealing with notices of meetings, it was understood that they would be given, where it is stipulated that the Recording-Secretary "shall post notices of all meetings" (XIII). (There was also a provision made for a newsletter, which would undoubtedly contain notices of any meetings.) While there were no specific guidelines as to the ratification of collective agreements by the members, there were terms concerning the setting up of a negotiating committee and the need for it to gather proposals from the members and to obtain their "final mandate" (XXIV). Any Executive Board or Negotiating Committee which did not put a proposed collective agreement before the regular monthly meeting (or call one for the specific pur-

tion de lier juridiquement tant ses membres qu'elle-même. Un conseil exécutif élu est prévu, qui doit se réunir [TRADUCTION] «au moins une fois par mois» et qui constituera le [TRADUCTION] «corps dirigeant du syndicat», habilité à [TRADUCTION] «prendre les mesures et à rendre les décisions nécessaires à la pleine exécution des décisions et des directives prises au cours des réunions du syndicat et à la mise en vigueur des dispositions des statuts». Étant donné ces dispositions et la preuve soumise, la Commission était tenue de conclure que l'organisation syndicale, étant donnée son droit *prima facie* de demander l'accréditation, était une entité viable.

Il ne relevait pas de la compétence de la Commission d'exprimer des critiques à l'endroit de la qualité de la démocratie dont faisaient preuve les statuts. Ceux-ci comportaient assurément des lacunes qu'il serait souhaitable de combler. Il vaudrait sûrement mieux éliminer certains points. Mais ce n'est pas l'affaire de la Commission d'imposer au syndicat des statuts plus démocratiques; cela incombe au syndicat et à ses membres. En tentant d'imposer ces dispositions préférables, la Commission a commis une erreur de droit et elle a excédé sa compétence.

De plus, la Commission a commis de graves erreurs dans son interprétation des statuts. Bien qu'il soit exact qu'aucune disposition expresse n'exigeait la convocation de réunions mensuelles ou extraordinaires des membres, le document envisageait sûrement des réunions ordinaires mensuelles, car il était stipulé que le secrétaire-trésorier devait faire rapport par écrit chaque mois au cours d'une réunion ordinaire du syndicat. (XV). Même si les avis des réunions n'étaient pas expressément prévus, il était entendu qu'ils devaient être donnés, vu la stipulation que le secrétaire [TRADUCTION] «affichera des avis de toutes les réunions» (XIII). (On prévoyait aussi la publication d'un bulletin d'informations, qui contiendrait sans doute les avis des réunions.) Bien qu'il n'ait existé aucune ligne directrice particulière relativement à la ratification des conventions collectives par les membres, il y avait toutefois des modalités visant la constitution d'un comité de négociation et l'obligation lui était faite de recueillir les propositions des membres et d'obtenir leur [TRADUCTION] «mandat définitif» (XXIV). Tout comité exécutif ou comité de négociation qui ne soumettrait pas une convention

pose), especially if it were outside the mandate, whether or not a clause required this, would certainly find itself out of office at the next union election and perhaps even decertified. Whereas the Board thought there was no constitution committee, nor any guidelines for one, there was provision for such a committee, for the election of its members, and some general guidance was offered to it (XXXIV). To cover certain procedural omissions, there was also a provision that *Roberts' Rules of Order* were to apply, unless otherwise provided (XXXVII (aa)). An added safeguard for democracy in the union constitution was a referendum procedure which could be triggered by ordinary members who wished to vote on decisions, policies and constitutional changes on matters that pertain to the business of the union. Another democratic provision in the document was a recall clause (XXII). There are certainly gaps and deficiencies in this constitution which would deny it the description of an "ideal" or "perfect" constitution; it is clearly not a model constitution to be praised or emulated. But, neither is it a constitution that would permit the Board to decide that this employee organization is not a viable one, so as to deny it certification.

This section 28 application will be allowed. The decision of the Board will be set aside and the matter referred back to the Board to continue with the certification process on the basis that this union is a legally constituted employee organization.

As for the second application (Court number A-607-91), given the decision in the first application, the matter is moot and, hence, the section 28 application will be dismissed.

collective envisagée à la réunion ordinaire mensuelle (ou qui n'en convoquerait pas une à cette fin), particulièrement si elle dépassait son mandat, qu'une clause ait ou non exigé cette démarche, se trouverait certainement révoqué aux prochaines élections du syndicat et peut-être même privé de son accréditation syndicale. Alors que la Commission croyait qu'il n'existait pas de comité des statuts, ni aucune ligne directrice à cet égard, ce comité était prévu, ainsi que l'élection de ses membres, et quelques directives générales lui étaient données (XXXIV). Pour obvier à certaines lacunes dans la procédure, on prévoyait aussi que les *Roberts' Rules of Order* devaient s'appliquer, sauf mention contraire (XXXVII(aa)). Garantie supplémentaire du caractère démocratique des statuts du syndicat, une procédure de référendum pouvait être déclenchée par les membres ordinaires désireux de mettre au vote les décisions, les politiques et les modifications des statuts ayant trait aux questions qui concernent les affaires du syndicat. La clause de révocation était une autre disposition démocratique des statuts (XXII). Ceux-ci contiennent indiscutablement des lacunes et des faiblesses qui empêcheraient de les qualifier de statuts [TRADUCTION] «idéaux» ou «parfaits»; ils ne sont clairement pas des statuts impeccables dignes d'éloge ou de servir d'exemple. Mais ce ne sont pas non plus des statuts qui justifieraient la Commission de conclure que l'organisation syndicale en cause n'est pas viable, de façon à lui refuser l'accréditation.

Cette demande fondée sur l'article 28 sera accueillie. La décision de la Commission sera annulée et l'affaire lui sera renvoyée pour qu'elle poursuive le processus d'accréditation en tenant pour acquis que ce syndicat est une organisation syndicale légalement constituée.

Quant à la seconde demande (N° de greffe A-607-91), étant donné la décision à l'égard de la première demande, elle est désormais sans intérêt pratique et, par conséquent, la demande fondée sur l'article 28 sera rejetée.