

A-553-76

A-553-76

Mike Sheehan (*Applicant*)Mike Sheehan (*Requérant*)

v.

c.

Upper Lakes Shipping Ltd. and the Canada Labour Relations Board (*Respondents*)

<sup>a</sup> Upper Lakes Shipping Ltd. et le Conseil canadien des relations du travail (*Intimés*)

Court of Appeal, Heald and Urie J.J. and MacKay D.J.—Toronto, September 27 and 28, 1977.

<sup>b</sup> Cour d'appel, les juges Heald et Urie et le juge suppléant MacKay—Toronto, les 27 et 28 septembre 1977.

*Judicial review — Labour relations — Unfair labour practices — Error on face of record of Canada Labour Relations Board decision — Respondent's refusal to hire applicant because of expulsion from Union — Board decided complaint untimely, and also not in violation of Canada Labour Code prohibition — Whether or not the Board erred — Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, (as amended by S.C. 1972, c. 18), ss. 184(3)(a)(ii), 187(2), 188(3) — Interpretation Act, R.S.C. 1970, c. I-23, s. 24(1) — Federal Court Act, s. 28.*

<sup>c</sup> *Examen judiciaire — Relations du travail — Pratiques déloyales de travail — Erreur à la lecture du dossier de la décision du Conseil canadien des relations du travail — Refus de l'intimé d'embaucher le requérant à cause de l'exclusion de ce dernier du Syndicat — Le Conseil a jugé que la plainte n'avait pas été présentée dans le délai imparti et ne violait pas l'interdiction prévue par le Code canadien du travail — Le Conseil a-t-il erré? — Code canadien du travail, S.R.C. 1970, c. L-1 (modifié par S.C. 1972, c. 18), art. 184(3)a(ii), 187(2), 188(3) — Loi d'interprétation, S.R.C. 1970, c. I-23, art. 24(1) — Loi sur la Cour fédérale, art. 28.*

This section 28 application seeks to set aside a decision of the Canada Labour Relations Board which dismissed applicant's complaint against Upper Lakes Shipping Ltd. The complaint alleged that the company refused to hire him because of his expulsion from the S.I.U. and later the C.M.U. — both in the 1960's—contrary to the prohibition in section 184(3)(a)(ii) of the *Canada Labour Code*. Although the Board determined that the complaint could not proceed because it was filed out of time, it expressed its views on the merits of the complaint and found no violation of the prohibition. Applicant submits firstly that the expulsions must only be motivating factors in refusing to hire, and not the reason d'être, and secondly, that the evidence need only disclose that the refusals were in whole or in part motivated by knowledge of such expulsions.

<sup>e</sup> La présente demande, introduite sous l'autorité de l'article 28, vise à faire annuler une décision du Conseil canadien des relations du travail qui a rejeté une plainte déposée par le requérant contre Upper Lakes Shipping Ltd. Cette plainte faisait valoir que la compagnie avait refusé de l'embaucher à cause de son exclusion du S.I.M. et, plus tard, du S.M.C.—exclusions qui ont eu lieu en 1960—et ce, contrairement à l'interdiction prévue à l'article 184(3)a(ii) du *Code canadien du travail*. Malgré la décision du Conseil selon laquelle la plainte ne pouvait suivre son cours parce que déposée hors du délai prévu, le Conseil a exprimé son point de vue sur le bien-fondé de la plainte et a conclu qu'il n'y avait pas eu violation de l'interdiction. Le requérant fait valoir, en premier lieu, que les exclusions ne doivent être que des facteurs déterminants dans le refus de l'embaucher, et non la raison d'être de ce refus et, en second lieu, que la preuve n'a qu'à établir que ces refus ont été fondés, en tout ou en partie, sur la connaissance de ces exclusions.

*Held*, the application is allowed. Each request for employment and refusal, if in breach of section 184, might have become the subject of a complaint if made after the coming into force of section 184 on March 1, 1973. The Board erred in finding the complaint untimely. Applicant's expulsion from the S.I.U. and the C.M.U. was a proximate cause of the refusal to employ. It does not matter that neither Union now represents the employees of the bargaining unit; each was a union within the meaning of section 184(3)(a)(ii). While the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers Union may not technically be the successor Union to the C.M.U. or have merged with it, that does not mean that the expulsions from the earlier unions render section 184(3)(a)(ii) inapplicable.

<sup>f</sup> *Arrêt*: la demande est accueillie. Chaque demande d'emploi suivie d'un refus en contravention de l'article 184, aurait pu faire l'objet d'une plainte si elle avait eu lieu après l'entrée en vigueur de l'article 184, soit le 1<sup>er</sup> mars 1973. Le Conseil a erré en concluant que la plainte n'avait pas été déposée dans le délai fixé. L'exclusion du requérant du S.I.M. et du S.M.C. a été la cause directe du refus de l'embaucher. Le fait que ni l'un ni l'autre de ces syndicats ne représente actuellement les employés de l'unité de négociation importe peu; chacun était un syndicat au sens de l'article 184(3)a(ii). Bien que la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers ne soit pas, strictement, le syndicat qui a succédé au S.M.C. ou qui s'est fusionné à ce dernier, cela ne signifie pas que les exclusions des syndicats antérieurs rendent inapplicable l'article 184(3)a(ii).

*R. v. Bushnell Communications Ltd.* (1974) 1 O.R. (2d) 442; and (1975) 4 O.R. (2d) 288, agreed with. *Central Broadcasting Company Limited v. Canada Labour Relations Board* [1977] 2 S.C.R. 112, applied.

<sup>g</sup> Arrêt approuvé: *R. c. Bushnell Communications Ltd.* (1974) 1 O.R. (2<sup>e</sup>) 442; et (1975) 4 O.R. (2<sup>e</sup>) 288. Arrêt appliqué: *Central Broadcasting Co. Ltd. c. Le Conseil canadien des relations du travail* [1977] 2 R.C.S. 112.

## APPLICATION for judicial review.

## DEMANDE d'examen judiciaire.

## COUNSEL:

## AVOCATS:

*D. Moore* for applicant.

*D. Moore* pour le requérant.

*E. Rovet* for respondent Upper Lakes Shipping Ltd. *a*

*E. Rovet* pour l'intimée Upper Lakes Shipping Ltd.

*L. M. Huart* for respondent Canada Labour Relations Board.

*L. M. Huart* pour l'intimé, le Conseil canadien des relations du travail.

## SOLICITORS:

## PROCUREURS:

*Lockwood, Bellmore & Strachan*, Toronto, for applicant.

*Lockwood, Bellmore & Strachan*, Toronto, pour le requérant.

*Stikeman, Elliott, Robarts & Bowman*, Toronto, for respondent Upper Lakes Shipping Ltd. *c*

*Stikeman, Elliott, Robarts & Bowman*, Toronto, pour l'intimée Upper Lakes Shipping Ltd.

*Legal Adviser, Canada Labour Relations Board*, Ottawa, for respondent Canada Labour Relations Board.

*Le conseiller juridique du Conseil canadien des relations du travail*, Ottawa, pour l'intimé le Conseil canadien des relations du travail.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by* *d*

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

URIE J.: This section 28 application seeks to set aside a decision of the Canada Labour Relations Board [(1977) 17 di 14] issued on July 27, 1976 which dismissed the applicant's complaint against the respondent, Upper Lakes Shipping Ltd., (hereinafter referred to as "the Company"), alleging a violation by the Company of section 184(3)(a)(ii) of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1 as amended by S.C. 1972, c. 18 (hereinafter sometimes referred to as "the Code"). That section reads as follows:

LE JUGE URIE: Il s'agit en l'espèce d'une demande, introduite sous l'autorité de l'article 28, visant à faire annuler une décision du Conseil canadien des relations du travail [(1977) 17 di 14] rendue le 27 juillet 1976 qui a rejeté une plainte déposée par le requérant contre l'intimée, Upper Lakes Shipping Ltd., (ci-après appelée «la compagnie»), alléguant que la compagnie avait violé l'article 184(3)a(ii) du *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, c. L-1, modifié par S.C. 1972, c. 18, (ci-après appelé, «le Code»). L'article se lit comme suit:

## 184. . . .

## g 184. . . .

(3) No employer and no person acting on behalf of an employer shall

(3) Nul employeur et nulle personne agissant pour le compte d'un employeur ne doit

(a) refuse to employ or to continue to employ any person or otherwise discriminate against any person in regard to employment or any term or condition of employment, because the person *h*

a) refuser d'embaucher ou de continuer à employer une personne, ni autrement prendre contre une personne des mesures discriminatoires en ce qui concerne un emploi ou une condition d'emploi, parce que cette personne

(ii) has been expelled or suspended from membership in a trade union for a reason other than a failure to pay the periodic dues, assessments and initiation fees uniformly required to be paid by all members of the trade union as a condition of acquiring or retaining membership in the trade union, *i*

(ii) a été exclue définitivement ou temporairement d'un syndicat pour une raison autre que le défaut de paiement des cotisations périodiques, contributions et droits d'adhésion que tous les membres du syndicat sont uniformément tenus de payer pour adhérer ou rester adhérents au syndicat, *i*

By letter dated May 23, 1974 to the Canada Labour Relations Board, the applicant alleged, *inter alia*, that section 184(3)(a)(ii) had been violated by officers of the Company "by their *j*

Dans une lettre datée du 23 mai 1974, adressée au Conseil canadien des relations du travail, le requérant allègue, entre autres, que les dirigeants de la compagnie ont enfreint l'article 184(3)a(ii)

consistent refusal to register me for a job or to employ me allegedly because of my expulsion for [sic] the C.M.U.” C.M.U. is the acronym used by the applicant in his complaint, for Canadian Maritime Union, Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers. The officers of the Company against whom he made the allegations were B. Merrigan, the Vice-President Personnel of the Company and J. D. Leitch, the Company’s President. The applicant stated that on April 26, 1974 and May 3, 1974, Merrigan and Leitch, respectively, had refused to employ him as an unlicensed seaman aboard vessels owned by the Company because he had been expelled from a trade union for reasons other than non-payment of dues contrary to section 184(3)(a)(ii) of the Act. References were made in the complaint to previous meetings between the applicant and Messrs. Merrigan and Leitch. Allegations of breaches of other sections of the Act by Local 401, Canadian Maritime Union, Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers Union were also included in the complaint.<sup>1</sup>

The Company, through its solicitors, on June 13, 1974 filed a reply to the complaint with the Board denying the allegations contained therein. In it, particulars of all meetings between the applicant and Messrs. Merrigan and Leitch were requested and it was submitted that the complaint was untimely because it was in violation of section 187(2) of the Code. The applicable subsections of section 187 read as follows:

187. (1) Subject to subsections (2) to (5), any person or organization may make a complaint in writing to the Board that an employer, a person acting on behalf of an employer, a trade union, a person acting on behalf of a trade union or an employee has failed to comply with section 148, 184 or 185.

(2) Subject to this section, a complaint pursuant to subsection (1) shall be made to the Board not later than ninety days from the date on which the complainant knew, or in the opinion of the Board ought to have known, of the action or circumstances giving rise to the complaint.

<sup>1</sup> The Board’s decision dismissing the complaint as against the Union was the subject of another section 28 application, see page 847 *infra*, which was heard following the completion of argument on this application.

[TRADUCTION] «par leur refus constant d’inscrire mon nom sur une liste d’emploi ou de m’embaucher parce que j’aurais été exclu du S.M.C. (C.M.U.)». S.M.C. est le sigle utilisé par le requérant dans sa plainte, il désigne le Syndicat des marins du Canada (Canadian Maritime Union), Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers. Les dirigeants de la compagnie visés dans les allégations sont B. Merrigan, le vice-président au personnel et J. D. Leitch, le président de la compagnie. Le requérant a déclaré que le 26 avril 1974 et le 3 mai 1974, Merrigan et Leitch, respectivement, ont refusé de l’embaucher en qualité de marin non breveté à bord de navires appartenant à la compagnie parce qu’il avait été exclu d’un syndicat pour des motifs autres que le défaut de paiement des cotisations et ce, contrairement à l’article 184(3)a(ii) de la Loi. La plainte faisait état de rencontres antérieures entre le requérant et MM. Merrigan et Leitch. La plainte renfermait en outre des allégations portant que la section locale 401 du Syndicat des marins du Canada, Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers, avaient violé d’autres articles de la Loi.<sup>1</sup>

La compagnie, par le biais de ses procureurs, a déposé en réponse à la plainte, le 13 juin 1974, une réponse qui niait les allégations contenues dans ladite plainte. La réponse exigeait des détails quant aux rencontres entre le requérant et MM. Merrigan et Leitch et alléguait que la plainte n’avait pas été déposée dans le délai fixé, contrairement à l’article 187(2) du Code. Les paragraphes pertinents de l’article 187 se lisent comme suit:

187. (1) Sous réserve des paragraphes (2) à (5), toute personne ou organisation peut adresser au Conseil, par écrit, une plainte portant qu’un employeur, une personne agissant pour le compte d’un employeur, un syndicat, une personne agissant pour le compte d’un syndicat ou un employé ne s’est pas conformé aux articles 148, 184 ou 185.

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, une plainte pouvant être déposée en application du paragraphe (1) doit être adressée au Conseil dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la date à compter de laquelle le plaignant a eu ou, de l’avis du Conseil, aurait dû avoir connaissance des mesures ou des circonstances donnant lieu à la plainte.

<sup>1</sup> La décision du Conseil qui a rejeté la plainte portée contre le syndicat a fait l’objet d’une autre demande présentée sous l’autorité de l’article 28, à la page 847 *infra*, dont l’audition a eu lieu une fois complétée l’argumentation concernant la présente demande.

To appreciate the basis for this submission it is necessary to refer briefly to the history of the relations between the applicant, the Company and the unions which have been involved from time to time.

The testimony reveals that the applicant has been a seaman since the age of 14, both in the United Kingdom and Canada. He has sailed on trawlers, deep sea passenger and salvage vessels, naval ships and Great Lakes vessels. Shortly after his discharge from the Royal Canadian Navy after World War II, he became involved in the Canadian trade union movement as an official in the Seafarers International Union (hereinafter referred to as the "S.I.U.").

In or about 1961, the applicant was expelled from the S.I.U. due to his involvement in the formation of the Canadian Maritime Union (hereinafter referred to as the "C.M.U.") of which the applicant was its first president. The C.M.U. became the bargaining agent representing unlicensed seamen employed by the respondent Company. In 1964 the applicant was expelled from the C.M.U. Prior thereto he had become well acquainted with J. D. Leitch during the period when C.M.U. was endeavouring to represent the Company's employees and, of course, Mr. Leitch became aware of the applicant's expulsions from both Unions. The evidence also discloses that these facts were well known to Mr. Merrigan.

During the late 1960's and early 1970's the applicant unsuccessfully attempted, from time to time, to obtain employment as an unlicensed seaman with the Company and a number of other ship owners. Also in an amended complaint, in which the applicant gave a number of particulars in respect of his allegations, he stated that he had met with Mr. Leitch on six occasions prior to 1974 and had always been told by him that the Company would not hire him under any circumstances.

On May 3, 1974 the applicant, having made an appointment to do so, met with Mr. Leitch in his room in a Toronto hotel. In his complaint he comments as follows concerning that meeting:

Afin de comprendre le fondement de cette proposition, il faut se reporter brièvement à l'histoire des relations entre le requérant, la compagnie et les syndicats qui, de temps à autre, ont été mis en cause.

Le témoignage du requérant révèle qu'il a exercé, depuis l'âge de 14 ans, le métier de marin au Royaume-Uni et au Canada, à bord de chalutiers, de paquebots, de navires de haute mer destinés au sauvetage, de navires de guerre et de navires affectés au transport maritime sur les Grands Lacs. Peu de temps après sa libération de la Marine royale canadienne, survenue après la Seconde Guerre mondiale, il s'est intéressé au mouvement syndical canadien à titre d'officier dans le Syndicat international des marins (ci-après appelé le «S.I.M.»).

En 1961 ou vers cette date, le requérant a été exclu du S.I.M. à cause de son rôle dans la mise sur pied du Syndicat des marins du Canada (ci-après appelé le «S.M.C.») dont il fut le premier président. Le S.M.C. est devenu l'agent négociateur des marins non brevetés au service de la compagnie intimée. En 1964, le requérant a été exclu du S.M.C. Avant son exclusion, il avait rencontré, à plusieurs reprises, J. D. Leitch durant la période de mise sur pied du S.M.C.; il va sans dire que M. Leitch était au courant de l'exclusion du requérant des deux syndicats. La preuve démontre également que ces faits étaient bien connus de M. Merrigan.

Durant la fin des années 1960 et au début des années 1970, le requérant a tenté d'obtenir, par intervalles, un emploi en qualité de marin non breveté auprès de la compagnie et d'autres propriétaires de navires, mais ses tentatives ont échoué. Dans une plainte amendée où il a donné un certain nombre de détails relativement à ses allégations, le requérant a déclaré qu'il avait à six reprises, avant 1974, rencontré M. Leitch et que ce dernier lui aurait déclaré à chaque fois que la compagnie, en aucun cas, ne l'embaucherait.

Le 3 mai 1974, le requérant, après avoir pris un rendez-vous à cet effet, a rencontré M. Leitch dans sa chambre dans un hôtel de Toronto. La plainte relate cette rencontre en ces termes:

On May 3, 1974, I met with him in the Royal York Hotel, Toronto, I had phoned him about a week before and asked for a meeting with him because I told him I could not get anywhere with his "Personnel" department. He agreed to meet me and he did meet me. At the meeting he passed the usual compliments regarding how fit I looked. He said, "what are you doing?". I replied "nothing, that is why I want to see you, I want to get back on board a ship, that is where I belong. I feel you owe me something, after all, it was me who really got your ships sailing and broke the S.I.U. strangle hold on your company. I only have about five years to go to get my Canada Pension Plan, and I want the opportunity to go back to my industry, sailing". He replied, "if you got back on our ships you would be after the Union, we do not want you rocking the boat, therefore we will keep you off our ships at any cost. I will use all my resources to keep you off, but apart from that if there is anything else I can do I will be prepared to help you".

I then told him I was applying to the Canada Labour Relations Board to review my case because it was outright discrimination. He said "you may have a 50-50 chance of winning", I replied "I think I have a 100% chance." We then parted in a friendly manner.

The applicant also stated in his complaint that since 1963 he had met on many occasions with Mr. Merrigan and had always been told that there was absolutely no chance of his ever sailing on any of the Company's vessels.

At the commencement of the proceedings before the Board both the Company and the Union submitted that because the alleged violation had occurred initially as early as 1963, before the enactment of the *Canada Labour Code*, which came into force on March 1, 1973, it could not be the subject of a complaint under section 184(3)(a)(ii). Even if that submission was not accepted, it was said that the complaint was made later than ninety days from the date on which the applicant knew or ought to have known the acts or circumstances giving rise to the complaint. Counsel for the Company took the position that since the requests for employment commencing in 1963 through to May 1974 and the refusals to employ made on each occasion were substantially the same, the applicant knew of the acts complained of long before he filed his complaint of an unfair labour practice. The Board deferred its decision on this submission until after the completion of the hearing on the merits of the complaint. In its reasons for judgment dated July 27, 1976 [(1977)

[TRADUCTION] Le 3 mai 1974, je l'ai rencontré à l'hôtel Royal York de Toronto. Je lui avais téléphoné environ une semaine auparavant et lui avais demandé de me rencontrer parce que je n'arrivais à aucun résultat avec le «Personnel». Il a accepté de me rencontrer et l'a effectivement fait. A la réunion, il m'a dit, comme c'est de mise, que j'avais l'air bien. Il m'a demandé ce que je faisais. Je lui ai répondu: «Rien. C'est pourquoi je voulais vous rencontrer. Je veux retourner travailler à bord d'un navire, c'est là où je suis bien. J'estime que vous me devez quelque chose. Après tout, c'est moi qui ai réellement permis à votre entreprise de continuer à fonctionner et qui ai mis fin à l'étranglement de votre compagnie par le S.I.M. Il ne me reste que cinq ans avant de toucher ma pension du Canada et je voudrais pouvoir retourner à mon métier, la navigation». Il m'a répondu: «Si tu reviens naviguer sur nos navires, tu feras du syndicat ton cheval de bataille. Nous ne voulons pas être dérangés, par conséquent, nous nous efforcerons de te tenir éloigné et ce, à n'importe quel prix. J'utiliserai tous les moyens à ma disposition pour ce faire. Mais indépendamment de cela, je suis disposé à t'aider de quelque façon que ce soit».

Je lui ai alors déclaré que j'allais demander au Conseil canadien des relations du travail d'étudier mon cas parce que j'estimais qu'il s'agissait bel et bien d'un cas de discrimination. Il m'a dit: «Tu as peut-être la moitié des chances de ton côté». J'ai répondu: «Je pense avoir toutes les chances.» Nous nous sommes alors quittés sur un ton amical.

Le requérant a également déclaré dans sa plainte qu'il avait, depuis 1963, rencontré à plusieurs reprises M. Merrigan et qu'à chaque fois, ce dernier lui aurait déclaré qu'il n'aurait plus jamais l'occasion de naviguer sur l'un quelconque des navires de la compagnie.

Au début des procédures devant le Conseil, la compagnie et le syndicat ont tous deux fait valoir que parce que la prétendue infraction avait eu lieu, à l'origine, dès 1963, soit avant l'adoption du *Code canadien du travail* qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1973, elle ne pouvait faire l'objet d'une plainte en vertu de l'article 184(3)a)(ii). Advenant le rejet de cette proposition, on a allégué, à titre subsidiaire, que la plainte avait été déposée au-delà des quatre-vingt-dix jours qui suivent la date à compter de laquelle le requérant a eu ou aurait dû avoir connaissance des mesures ou des circonstances donnant lieu à la plainte. L'avocat de la compagnie a adopté le point de vue voulant que, puisque les demandes d'emploi s'étendant de 1963 jusqu'à mai 1974 et que leurs rejets étaient substantiellement les mêmes, le requérant avait eu connaissance des actes contestés bien avant de déposer sa plainte concernant cette pratique déloyale. Le Conseil a suspendu sa décision relativement à cette proposition jusqu'à ce que l'audition au fond de la plainte ait été terminée. Dans

17 di 14 at pp. 20-21], the Board dealt with the issue of timeliness as follows:

*1. Timeliness*

In its interim decision the Board ruled that the preliminary objections raised by the respondent-employer be held in abeyance until after the hearing had been completed and the Board had been apprised of the facts underlying the complaint. This ruling reflected the Board's determination to allow a complainant an opportunity to present his case to the Board unless it was clearly established that his complaint was totally without merit or was otherwise barred by the provisions of the *Canada Labour Code* (Part V—Industrial Relations).

Having now heard the evidence, the Board is satisfied that the complaint of Mr. Sheehan is indeed untimely in that the incidents complained of cannot, in the circumstances, be considered separately and are no more than the continuation of a situation which had arisen in the early 1960's and which has remained substantially unchanged.

Although the Board is also of the opinion that paragraph 118(m) of the Code does empower it to enlarge the time for filing complaints, this paragraph cannot be read as allowing the Board to accept complaints based on a situation which arose before the coming into effect of the relevant sections of the Code, i.e., prior to March 1, 1973.

With great respect, I am of the opinion that the Board was in error in so finding. In the first place since the prohibitions embodied in section 184 did not come into force until March 1973, there could not have been an offence committed contrary thereto until after that date. Thus, in my view, what had happened before that date could have no possible bearing on a violation of the prohibition committed thereafter. If what was done after the enactment of the statute was an offence the fact that exactly the same thing could have been done before its enactment with impunity, does not make it any less a violation of the statute. Moreover, clearly, in my view, each request for employment and refusal, if in breach of section 184 might have become the subject of a complaint. Since, in this case, the complaint was made on May 23, 1974 in respect of the alleged refusals to employ the applicant on April 26, 1974 and May 3, 1974, it was not untimely and the Board erred in finding that it was.

Notwithstanding the Board's determination that the complaint could not proceed because it was filed out of time, it chose to express its views on the merits of the unfair labour practices complaint and found that the Company had not by its actions

ses motifs de décision en date du 27 juillet 1976 [(1977) 17 di 14 aux pages 20 et 21], le Conseil a traité de la question du délai de présentation en ces termes:

*a 1. Le délai de présentation*

Dans sa décision intérimaire, le Conseil a résolu de prendre sous réserve les objections préliminaires soulevées par l'employeur-intimé jusqu'à ce que l'audition soit complétée et que le Conseil ait pris connaissance des faits sous-jacents à la plainte. Cette décision reflétait le souci du Conseil de permettre à un plaignant de présenter sa cause devant lui à moins qu'il n'ait été clairement établi que sa plainte était tout à fait sans fondement ou qu'elle était irrecevable aux termes du *Code canadien du travail* (Partie V—Relations industrielles).

Après avoir entendu les témoins, le Conseil est convaincu que M. Sheehan n'a effectivement pas porté plainte dans le délai imparti en ce que, dans les circonstances, les incidents dont il se plaint ne peuvent être considérés comme des incidents séparés. Il ne s'agit en fait que du dernier épisode d'une longue suite d'événements qui a commencé au début des années 60.

Même si le Conseil est d'avis que l'alinéa 118m) du Code lui confère le pouvoir de proroger le délai de présentation d'une plainte, il reste que cet alinéa ne lui permet pas de recevoir des plaintes fondées sur une situation qui a pris naissance avant même l'entrée en vigueur des articles pertinents du Code, c'est-à-dire avant le 1er mars 1973.

En toute déférence, je suis d'avis que la conclusion du Conseil est erronée. En premier lieu, puisque les interdictions incorporées dans l'article 184 ne sont entrées en vigueur qu'en mars 1973, il n'a pu y avoir infraction à ces interdictions qu'après cette date. Par conséquent, à mon sens, les événements qui se sont produits avant cette date n'ont aucun rapport avec l'infraction commise ultérieurement. Si ce qui a été fait après l'adoption de la loi constituait une infraction, le fait qu'exactement la même chose aurait pu se produire impunément avant son adoption n'en constitue pas moins une violation de la loi. De plus, à mon avis, il est clair que chaque demande d'emploi suivie d'un refus en contravention de l'article 184, aurait pu faire l'objet d'une plainte. En l'espèce, puisque la plainte a été déposée le 23 mai 1974 relativement à des prétendus refus en date du 26 avril 1974 et du 3 mai 1974 d'embaucher le requérant, on ne peut conclure que la plainte n'a pas été déposée dans le délai fixé et le Conseil a erré en concluant qu'elle l'avait été.

Nonobstant la décision du Conseil selon laquelle la plainte ne pouvait suivre son cours parce qu'elle a été déposée hors du délai prévu, le Conseil a voulu exprimer son point de vue sur le bien-fondé de la plainte relativement aux pratiques déloyales et a

violated the prohibition contained in section 184(3)(a)(ii) of the Code. It was stated on page 21 of the reasons:

After reviewing the evidence, the Board is satisfied that Mr. Leitch and Mr. Merrigan did not, at the meetings held in April and May 1974, refuse to employ Mr. Sheehan because he had been expelled from the S.I.U. or the C.M.U. for a reason other than the non-payment of the regular dues. Therefore, the Board finds that the respondent-employer has not failed to comply with the provisions of subparagraph 184(3)(a)(ii) of the *Canada Labour Code* (Part V—Industrial Relations).

Although there can be no doubt that both Mr. Leitch and Mr. Merrigan knew Mr. Sheehan very well and were fully aware of his past involvement with the Canadian Maritime Union, the Board is nonetheless satisfied that their decision to refuse to employ Mr. Sheehan as a sailor on board the respondent-employer's ships does not turn on Mr. Sheehan's expulsion from the C.M.U. and from the S.I.U.

The applicant's submission is based on two propositions.

First, the proper question to be put to determine whether or not the refusals of Mr. Merrigan or Mr. Leitch, acting in their capacities as senior officers of the Company, to employ the applicant constitute breaches of section 184(3)(a)(ii) is not whether such refusals were because the applicant had been expelled, but is whether the expulsions from the Unions were motivating factors in the determination not to employ him.

Second, if it is accepted that the latter is the proper question, then the question to be asked is, does the evidence disclose, in this case, that the refusals were, in whole or in part, motivated by the knowledge of such expulsions?

In respect of the first proposition, it seems to me that regard should be had to the decision of Hughes J. of the High Court of Justice of Ontario in *R. v. Bushnell Communications Ltd.* (1974) 1 O.R. (2d) 442. In that case the accused had been charged under section 110(3) of the Code as it read in February 1973. Its wording, so far as is necessary for these reasons, is as follows:

110. ...

(3) No employer, and no person acting on behalf of an employer, shall

(a) refuse to employ or to continue to employ any person, or otherwise discriminate against any person in regard to employment or any term or condition of employment because

conclu que la compagnie n'avait pas, par ses actes, violé l'interdiction prévue à l'article 184(3)a(ii) du Code. Voici un extrait de la page 21 des motifs:

Après étude de la preuve, le Conseil est convaincu qu'à l'occasion des rencontres qu'ils ont eues avec le plaignant en avril et mai 1974, M. Leitch et M. Merrigan n'ont pas refusé de l'embaucher parce qu'il avait été expulsé du SIMC et du Syndicat des marins du Canada pour des raisons autres que le défaut de payer les cotisations ordinaires. Par conséquent, le Conseil estime que l'employeur n'a pas violé les dispositions du sous-alinéa 184(3)a(ii) du *Code canadien du travail* (Partie V—Relations industrielles).

Il est évident que M. Leitch et M. Merrigan connaissaient très bien M. Sheehan et n'ignoraient rien de son passé au Syndicat des marins du Canada. Le Conseil est tout de même convaincu que leur décision de refuser de l'embaucher en tant que marin à bord des navires de l'employeur ne dépend pas de son expulsion du SIMC et du Syndicat des marins du Canada.

La thèse du requérant est fondée sur deux propositions.

En premier lieu, la question exacte à poser pour déterminer si les refus de M. Merrigan ou de M. Leitch, agissant en leur qualité de dirigeants de la compagnie, d'embaucher ou non le requérant, contreviennent à l'article 184(3)a(ii), n'est pas: Ont-il refusé parce que le requérant a été exclu? mais plutôt: Les exclusions ont-elles été des facteurs déterminants dans la décision de ne pas l'embaucher?

En second lieu, si l'on convient que la dernière question est la question exacte à formuler, alors la prochaine question à poser est celle-ci: La preuve démontre-t-elle, en l'espèce, que la connaissance de telles exclusions a déterminé, en tout ou en partie, les refus?

En ce qui concerne la première proposition, j'estime qu'il faut examiner la décision du juge Hughes de la Haute Cour de Justice de l'Ontario, *R. c. Bushnell Communications Ltd.* (1974) 1 O.R. (2<sup>e</sup>) 442. Dans cette affaire, l'accusé avait été poursuivi aux termes de l'article 110(3) du Code tel qu'il se lisait en février 1973. Le libellé de cet article, dans la mesure où cela est nécessaire pour les présents motifs, se lit comme suit:

110. ...

(3) Nul employeur, nulle personne agissant pour le compte d'un employeur, ne doit

a) refuser d'embaucher ou de continuer d'employer une personne, ou autrement faire des distinctions contre une personne à l'égard d'un emploi ou d'une condition quel-

the person is a member of a trade union, or . . . [The underlining is mine.]

It will be seen that this wording is identical to the wording of section 184(3)(a) up to and including the word "because". That being so, it would appear that the reasoning of Hughes J. is applicable to the case at bar, notwithstanding that the *Bushnell* case deals with a charge laid against the Company with the permission of the Minister of Labour, as then permitted in the predecessor section to section 184, rather than with a complaint of an unfair labour practice made to the Board. At page 447 of the report he made the following finding:

In considering an enactment devoid of the words "sole reason" or "for the reason only" applied to the act of dismissal and resting only on the word "because", the Court must take an expanded view of its application. If the evidence satisfies it beyond a reasonable doubt that membership in a trade union was present to the mind of the employer in his decision to dismiss, either as a main reason or one incidental to it, or as one of many reasons regardless of priority, s. 110(3) of the *Canada Labour Code* has been transgressed.

I agree with Mr. Justice Hughes' opinion of the meaning of the section and I do not think that his reasoning is inapplicable to the case at bar because of his comment on the burden of proof arising from the quasi-criminal nature of the charge in the *Bushnell* case.

Mr. Justice Hughes' decision was upheld by the Ontario Court of Appeal, the judgment of which is reported in (1975) 4 O.R. (2d) 288 where at page 290, Evans J.A., as he then was, had this to say:

We agree in substance with the result at which Hughes, J., arrived and in our view the question which the Court must determine is "What motivated the employer to take the action which he in fact took with respect to the employee?" If it is found that union membership is a ground for the action taken then a conviction should be made. Otherwise an acquittal. It is entirely a question of fact in each case for the trial Judge to determine, after assessing the credibility of the various witnesses, whether union membership was a cause of the action taken.

In our view, to create an offence under s. 110(3) of the *Canada Labour Code*, R.S.C. 1970, c. L-1, union membership must be a proximate cause for dismissal, but it may be present with other proximate causes.

In the result, the appeal will be dismissed with costs.

conque d'emploi parce que celle-ci est membre d'un syndicat, ou . . . [C'est moi qui souligne.]

Abstraction faite de quelques améliorations apportées dans la rédaction française du texte <sup>a</sup> présentement en vigueur, on voit que le libellé de cet article est identique à celui de l'article 184(3)(a) jusqu'à et y compris l'expression «parce que». Cela dit, il semble que les motifs du juge Hughes soient applicables en l'espèce, même si <sup>b</sup> l'affaire *Bushnell* traite d'une accusation portée contre la compagnie avec l'autorisation du ministre du Travail, comme cela était permis aux termes de l'article précurseur de l'article 184, et non d'une <sup>c</sup> plainte de pratique déloyale de travail présenté au Conseil. La page 447 du recueil reproduit la conclusion suivante:

[TRADUCTION] La Cour doit examiner d'un point de vue plus large un texte législatif dépourvu des mots «seule raison» ou «pour la seule raison» liés au renvoi, qui ne repose que sur <sup>d</sup> l'expression «parce que». Si la Cour est convaincue, au-delà de tout doute raisonnable, que l'adhésion d'un employé à un syndicat a déterminé la décision de l'employeur de renvoyer ce dernier, soit en tant que raison principale ou incidente, soit en tant qu'une des nombreuses raisons invoquées ni à titre principal ni à titre incident, alors l'art. 110(3) du *Code canadien du travail* a été violé. <sup>e</sup>

Je suis d'accord avec l'interprétation donnée par le juge Hughes de l'article et j'estime que ses motifs sont applicables en l'espèce malgré ses commentaires relatifs à la charge de la preuve, commentaires découlant de la nature quasi criminelle de l'accusation dans *Bushnell*.

La décision du juge Hughes a été confirmée par la Cour d'appel de l'Ontario. Le juge Evans, alors <sup>g</sup> juge d'appel, a déclaré à la page 290 du recueil dans lequel est citée la décision de la Cour d'appel, soit (1975) 4 O.R. (2<sup>e</sup>) 288:

[TRADUCTION] Nous sommes essentiellement d'accord avec la conclusion du juge Hughes et, à notre avis, la question à trancher pour la Cour est celle-ci: «Quel facteur a incité l'employeur à accomplir l'acte qu'il a effectivement accompli à l'égard de l'employé?» Si l'on conclut que l'adhésion à un syndicat constitue le fondement de l'acte accompli, alors il doit y avoir condamnation; sinon un acquittement s'impose. La question de savoir si l'adhésion à un syndicat est à l'origine de la mesure prise est purement une question de faits que le juge de première instance doit, en chaque cas, déterminer après avoir évalué la crédibilité des différents témoins.

À notre avis, il faut, pour enfreindre l'art. 110(3) du *Code canadien du travail*, S.R.C. 1970, c. L-1, que l'adhésion au syndicat soit une cause directe de renvoi; mais cette cause peut exister de concert avec d'autres causes directes.

En conclusion, l'appel est rejeté avec dépens.



It is very clear from the evidence in this case that one of the factors taken into account by the officers of the Company in refusing to employ the applicant was the expulsion of the applicant from the S.I.U. and later from the C.M.U. The expulsions were proximate causes of the refusal to employ. It matters not, in my view, that neither Union now represents the employees of the bargaining unit. Each was "a union" within the meaning of section 184(3)(a)(ii) and while the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers Union may not technically be the successor Union to the C.M.U. or have merged with it (and on that there is no direct evidence) that does not mean that the expulsions from the earlier Unions render inapplicable subparagraph (a)(ii) of section 184(3).

Having reached this conclusion, the second proposition can, in my opinion, be readily disposed of. The applicant made allegations in his complaint concerning refusal of employment with the Company by Messrs. Merrigan and Leitch. Both the applicant and Mr. Merrigan testified at length in the hearing before the Board. Mr. Leitch did not testify at all so that none of the allegations made by the applicant in respect of his meeting with Mr. Leitch was rebutted. The complaint clearly spelled out the applicant's contention that he was unable to register at the hiring hall, which is a condition of employment, and that this was due to his expulsion from both the S.I.U. and the C.M.U. Clearly then, this was at least "a reason" that the Company would not hire him.

The applicant's testimony affirmed the complaint and provided some details of his contention. That contention, at least in respect of Mr. Leitch's position in the matter, remains unchallenged and uncontradicted.

Section 188(3) of the Code reads as follows:

**188. ...**

(3) A complaint in writing made pursuant to section 187 in respect of an alleged failure by an employer or any person acting on behalf of an employer to comply with paragraph 184(3)(a) is evidence that the employer or person has failed to comply with that paragraph.

Il se dégage clairement de la preuve en l'espèce que l'un des facteurs pris en considération par les dirigeants de la compagnie pour refuser d'embaucher le requérant a été l'exclusion du requérant du S.I.M. et, plus tard, du S.M.C. Ces exclusions ont été les causes directes du refus d'embaucher le requérant. A mon avis, le fait que ni l'un ni l'autre de ces syndicats ne représente actuellement les employés de l'unité de négociation importe peu. Chacun était «un syndicat» au sens de l'article 184(3)a(ii) et, bien que la Fraternité canadienne des cheminots, employés des transports et autres ouvriers ne soit pas, strictement, le syndicat qui a succédé au S.M.C. ou qui s'est fusionné à ce dernier (et sur ce point, on n'a avancé aucune preuve directe), cela ne signifie pas que les exclusions des syndicats antérieurs rendent inapplicable le sous-alinéa a)(ii) de l'article 184(3).

Cette conclusion établie, la seconde proposition peut facilement, à mon avis, être réglée. Le requérant a fait état, dans sa plainte, d'allégations concernant les refus de MM. Merrigan et Leitch de l'embaucher à l'intérieur de la compagnie. Le requérant et M. Merrigan ont tous deux témoigné de façon exhaustive à l'audition devant le Conseil. M. Leitch n'a pas témoigné; les allégations du requérant concernant la rencontre entre lui-même et M. Leitch n'ont pas été réfutées. La plainte reproduit clairement la prétention du requérant selon laquelle il lui a été impossible d'inscrire son nom au bureau d'embauchage, une condition régissant l'embauchage, et que cela était dû à son exclusion du S.I.M. et du S.M.C. Il est clair, par conséquent, que cela constituait tout au moins «une raison» pour la compagnie de ne pas l'embaucher.

Le témoignage du requérant a confirmé la plainte et fourni quelques détails à l'appui de sa prétention. Cette prétention, du moins en ce qui concerne la situation de M. Leitch dans cette affaire, n'a pas été contestée ni démentie.

L'article 188(3) du Code se lit comme suit:

**188. ...**

(3) Une plainte déposée par écrit en application de l'article 187 et portant qu'un employeur ou une personne agissant pour le compte d'un employeur ne se serait pas conformé à l'alinéa 184(3)a) constitue une preuve que cet employeur ou cette personne ne s'est pas conformée à cet alinéa.

Counsel for the applicant submitted that this section must be read with section 24(1) of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23:

24. (1) Where an enactment provides that a document is evidence of a fact without anything in the context to indicate that the document is conclusive evidence, then, in any judicial proceedings, the document is admissible in evidence and the fact shall be deemed to be established in the absence of any evidence to the contrary.

The Supreme Court of Canada was required to examine this contention, in another context, in *Central Broadcasting Co. Ltd. v. Canada Labour Relations Board* [1977] 2 S.C.R. 112. Mr. Justice de Grandpré for the Court held at pages 117-118 of his reasons that:

The complaint is admissible in evidence and, if it stands alone, the fact therein alleged "shall be deemed to be established". If other evidence is adduced, then the Board has the duty to look at all the evidence and to weigh both the complaint and all the other material, written or oral.

Then at pages 118-119 in discussing a submission as to whether or not there was a presumption that the facts in the complaint were to be accepted if, on the balance, they were not rebutted, he had this to say:

Reading together s. 188(3) of the *Canada Labour Code* and s. 24(1) of the *Interpretation Act*, I am satisfied that there is no onus against the employer whenever some evidence is adduced in addition to the complaint; in that situation, to reach a conclusion the Board must weigh the whole of the evidence taking all the circumstances into account. The statute simply enacts that the fact mentioned in the complaint "shall be deemed to be established in the absence of any evidence to the contrary". If evidence to the contrary is presented by any of the parties, there is no justification for the Board to conclude that, should on all of the evidence the scale be evenly balanced, the complaint must be considered as having been established. Such a conclusion would amount to a statement that an onus exists against the employer and the *Code* does not permit of such a conclusion.

No question of onus was raised in this case nor were the allegations in respect of Mr. Leitch's part in the proceedings challenged in the only way really possible, viz. by calling Mr. Leitch as a witness. Thus, there was no contrary evidence for the Board to weigh before reaching its decision and, by virtue of the sections of the two statutes above referred to, the facts mentioned in the complaint, as they relate to Mr. Leitch, must be

L'avocat du requérant a fait valoir que l'article doit être lu de concert avec l'article 24(1) de la *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, c. I-23:

24. (1) Quand un texte législatif déclare qu'un document constitue la preuve d'un fait sans qu'il y ait, dans le contexte, une indication que le document est une preuve concluante, ce dernier est recevable comme preuve dans toutes procédures judiciaires et le fait est alors réputé établi en l'absence de toute preuve contraire.

La Cour suprême du Canada a étudié cette question dans un autre contexte, soit celui de l'affaire *Central Broadcasting Co. Ltd. c. Le Conseil canadien des relations du travail* [1977] 2 R.C.S. 112. Le juge de Grandpré, parlant au nom de la Cour, a conclu aux pages 117 et 118 de ses motifs:

La plainte est recevable comme preuve et, s'il n'y a pas d'autre preuve, le fait qui y est allégué «est alors réputé établi». Si d'autres éléments de preuve sont présentés, le Conseil alors est tenu d'examiner tous ces éléments et de considérer tout aussi bien la plainte que tous ces autres éléments, écrits ou oraux.

Après quoi, aux pages 118 et 119, discutant d'une proposition qui consistait à savoir s'il existait ou non une présomption selon laquelle les faits mentionnés dans la plainte devaient être réputés établis si, dans un cas où la preuve n'est plus probante dans un sens que dans l'autre, ils ne sont pas réfutés, il a déclaré ceci:

Compte tenu à la fois du par. 188(3) du *Code canadien du travail* et du par. 24(1) de la *Loi d'interprétation*, je conclus que l'employeur n'a pas la charge de la preuve lorsque des éléments de preuve sont présentés en plus de la plainte; dans ce cas, pour arriver à une conclusion, le Conseil doit examiner l'ensemble de la preuve en tenant compte de toutes les circonstances. La loi édicte simplement que le fait mentionné dans la plainte «est alors réputé établi en l'absence de toute preuve contraire». Si l'une ou l'autre des parties présente une preuve contraire, le Conseil n'est pas fondé à conclure que, si la preuve n'est plus probante dans un sens que dans l'autre, la plainte est établie. Cela reviendrait à dire que l'employeur a la charge de la preuve et rien dans le *Code* ne nous permet de tirer une telle conclusion.

Aucune question relative à la charge de la preuve n'a été soulevée en l'espèce et les allégations concernant le rôle de M. Leitch dans les procédures n'ont pas été contestées de la seule façon vraiment admissible, c.-à-d. en faisant témoigner M. Leitch. Ainsi, le Conseil n'a eu aucune preuve contraire à examiner avant de rendre sa décision et, en vertu des articles extraits des deux lois citées antérieurement, les faits men-

deemed to have been established. Since these facts reveal that one of the motivating factors in the refusal of the Company to employ the applicant was his expulsion from the S.I.U. and later from the C.M.U. this motivating factor must be deemed to have been established and the Company was thus guilty of an unfair labour practice under section 184(3)(a)(ii).

Because of this conclusion, it is unnecessary to examine and to comment upon the remainder of the errors which the applicant contended were committed by the Board.

Accordingly, the section 28 application should be allowed, the Order of the Board issued on July 27, 1976, in so far as it pertains to the respondent Company, should be set aside and the matter should be referred back to the Board for disposition pursuant to section 189 of the Code on the ground that the Company has failed to comply with section 184(3)(a)(ii) of the Code.

\* \* \*

HEALD J.: I concur.

\* \* \*

MACKEY D.J.: I agree.

tionnés dans la plainte, dans la mesure où ils se rapportent à M. Leitch, doivent être réputés établis. Puisque ces faits révèlent que l'un des facteurs qui a déterminé le refus de la compagnie d'embaucher le requérant a été son exclusion du S.I.M. et, plus tard, du S.M.C., ce facteur doit être réputé avoir été établi et la compagnie était par conséquent coupable d'une pratique déloyale de travail, aux termes de l'article 184(3)(a)(ii).

En raison de cette conclusion, il ne sera pas nécessaire d'examiner ni de commenter les autres erreurs qui auraient, son le requérant, été commises par le Conseil.

Par conséquent, je suis d'avis qu'il faut accueillir la demande introduite sous l'autorité de l'article 28, annuler l'ordonnance du Conseil délivrée le 27 juillet 1976, dans la mesure où elle se rapporte à la compagnie intimée, et renvoyer l'affaire au Conseil afin qu'il rende, conformément à l'article 189 du Code, une décision fondée sur le fait que la compagnie a enfreint l'article 184(3)(a)(ii) du Code.

\* \* \*

LE JUGE HEALD: Je souscris.

\* \* \*

LE JUGE SUPPLÉANT MACKEY: Je suis d'accord.