

## Décisions rendues par le Conseil canadien des relations du travail

Francine Lamy

Volume 40, numéro 2, 1985

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/050142ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/050142ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Résumé de l'article

Décisions rendues par le Conseil canadien des relations du travail

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lamy, F. (1985). Décisions rendues par le Conseil canadien des relations du travail. *Relations industrielles / Industrial Relations*, 40(2), 386–398.  
<https://doi.org/10.7202/050142ar>

## ***Décisions rendues par le Conseil canadien des relations du travail***

### **Pratiques déloyales en matière de sollicitation au lieu d'emploi et la Charte canadienne des droits et libertés**

*La syndicalisation d'employés de bureau peut, à l'occasion, poser un problème de taille aux syndicats. En effet, comment solliciter des employés qui bénéficient d'un horaire souple et qui travaillent dans une entreprise qui n'occupe qu'une partie d'un édifice où oeuvrent chaque jour des milliers de travailleurs?*

*Dans cette affaire, le syndicat eut recours à divers moyens pour contourner cette difficulté: affichage dans les locaux de l'employeur; distribution, sur place et avant l'arrivée des employés par des employés membres du syndicat, de documentation syndicale; et expédition, par la poste, de lettres adressées aux employés à leur lieu de travail.*

*L'employeur réagit. Il retirait les documents déposés sur les bureaux des employés et les affiches apposées par le syndicat, refusait de distribuer pendant les heures de travail le courrier adressé aux employés et interdisait toute forme de sollicitation dans ses locaux.*

*Le Conseil fut saisi de diverses plaintes de pratiques déloyales. Confronté pour la première fois à pareille situation, il dut examiner les droits respectifs des parties en vertu du Code. Il se prononçait, de plus, sur la validité de l'article 185d) en regard de la Charte canadienne des droits et libertés.*

*Le Syndicat des employés de banque, section locale 2104 (CTC), plaignant, et La Banque de commerce canadienne impériale, intimée.*

*La Banque de commerce canadienne impériale, plaignante, et Le Syndicat des employés de banque, section locale 2104 (CTC), intimé.*

*Dossiers du Conseil 745-1820, 745-1867 (1<sup>re</sup> plainte) et 745-1839, 745-1870 (2<sup>e</sup> plainte). Décision du 6 mars 1985, (N<sup>o</sup> 499); Panel du Conseil: M. M. Brian Keller, Vice-Président, M. James Abson et Mme Henriette Parent, Membres, motifs rédigés par M. M. Brian Keller.*

---

\* Cette chronique a été rédigée par Francine LAMY, avocate, conseiller juridique auprès du Président du Conseil canadien des relations du travail

Toute opinion pouvant découler de la présente chronique et exprimée par l'auteur en sus du texte officiel des décisions du CCRT ne lie pas ce dernier.

## FAITS SAILLANTS

Une campagne de syndicalisation des employés de la Banque de commerce canadienne impériale (la Banque) orchestrée par le Syndicat des employés de banque, section locale 2104 (le SEB), donnait lieu à plusieurs plaintes de pratiques déloyales.

D'une part, le SEB se plaignait que la Banque s'était ingérée dans la formation d'un syndicat et avait intimidé les employés pendant la campagne de sollicitation, contrairement aux alinéas 184(1)a) et 184(3)e) et au sous-alinéa 184(3)a)(i) du *Code*. Particulièrement, le SEB prétendait que la Banque avait violé les dispositions précitées en retirant les affiches que le SEB avait posées sur les guichets automatiques, dans les cabines téléphoniques et sur les tableaux d'affichage des salles de repos; en ramassant les enveloppes qui avaient été déposées par le SEB ou par ses représentants sur les bureaux et les chaises des employés après la fin et avant le début des heures de travail; en avertissant les employés que la Banque considérait que les activités du SEB étaient en contravention du *Code* et que la sollicitation était interdite dans ses locaux sous peine de mesures disciplinaires; finalement, en retenant les enveloppes que le SEB avait fait parvenir aux employés par la poste.

D'autre part, la Banque alléguait que le SEB avait commis une pratique déloyale en sollicitant les employés au lieu d'emploi et pendant les heures de travail, contrevenant ainsi à l'article 185d) du *Code*. Précisément, la Banque soutenait que le SEB avait violé cette disposition en déposant des enveloppes pour les employés sur leurs bureaux ou leurs chaises; en envoyant par la poste des enveloppes adressées à chaque employé; et en utilisant le système de courrier interne de la Banque.

Le Conseil décidait que la Banque avait commis une pratique déloyale en retirant les enveloppes déposées sur les bureaux et chaises des employés en dehors des heures de travail et en affichant une note de service à leur intention interdisant la sollicitation dans ses locaux en tout temps. Selon le Conseil, la Banque s'est ainsi ingérée dans la formation d'un syndicat et dans la représentation des employés par un syndicat contrairement à l'article 184(1)a) du *Code*. Les plaintes fondées sur l'alinéa 184(3) étaient rejetées en l'absence de preuve à l'effet que l'employeur était animé d'un sentiment anti-syndical.

De plus, le Conseil décidait que le SEB avait, pour communiquer avec les employés, aussi contrevenu aux dispositions de l'alinéa 185d) du *Code* en utilisant le système de courrier interne de la Banque ainsi qu'en faisant parvenir de la littérature syndicale à ces derniers par la poste, le SEB s'assurant dans ce dernier cas, que les missives seraient livrées ou portées à l'attention des employés pendant les heures de travail.

Finalement, le Conseil rejetait la prétention du SEB à l'effet que l'alinéa 185d) du *Code* est inopérant parce qu'il contrevient à la *Charte canadienne des droits et libertés* au motif que cette disposition constitue une limite raisonnable aux libertés d'association et d'expression au sens de son article 1.

## QUESTIONS SOULEVÉES

Le Conseil devait déterminer si l'affichage dans les locaux de l'employeur, la distribution, en dehors des heures normales de travail, de documentation syndicale au lieu d'emploi et l'envoi postal de lettres adressées aux employés au lieu de travail sont des formes de sollicitation permises par le *Code*. Le Conseil devait aussi décider si l'employeur commettait une pratique déloyale en retirant les avis affichés par le Syndicat, en retirant les enveloppes distribuées aux employés, en retenant le courrier qui leur était adressé et en imposant une interdiction universelle de sollicitation dans ses locaux.

Finalement, la validité de l'article 185d) du *Code* en regard de la *Charte canadienne des droits et libertés* devait être examinée.

## PRINCIPAUX MOTIFS DE DÉCISION

### Commentaires généraux

Le Conseil rappelait tout d'abord que le sentiment anti-syndical est un élément essentiel à la contravention des articles 184(3)a)(i), 184(3)e) et 186 du *Code*, alors que l'on peut contrevenir à l'alinéa 184(1)a) du *Code* sans en être animé<sup>1</sup>.

Le libellé de l'alinéa 185d) du *Code*, retenait aussi son attention. De l'avis du Conseil, l'utilisation du terme «tenter» force la conclusion que la partie, dont on allègue qu'elle a violé les dispositions de l'alinéa 185d), doit avoir eu l'intention de poser les gestes qui y sont interdits<sup>2</sup>. En conséquence, il doit être démontré, pour que le Conseil décide qu'il y a eu contravention à cette disposition, que le Syndicat avait l'intention de tenter de persuader les employés pendant les heures de travail, de devenir membres d'un syndicat<sup>3</sup>.

L'alinéa 185d) du *Code*, restreint le champ d'action des syndicats en matière de syndicalisation des employés qui serait, sinon, sans limite. Le Conseil rappelait ainsi que l'employeur a le droit, même pendant une campagne de syndicalisation, de ne pas voir ses activités perturbées ou interrompues<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Décision originale p. 15; voir *Banque canadienne impériale de commerce, succursales de North Hills et Victoria Hills* (1979), 34 di 651; [1979] 1 Can LRBR 266; 80 CLLC 16,001; *Banque canadienne nationale (Montréal)* (1979), 35 di 39; [1980] 1 Can LRBR 470; *Bell Canada* (1981), 42 di 298; [1981] 2 Can LRBR 148; 81 CLLC 16,083; *Les Lignes aériennes Canadien Pacifique Ltée* (1981), 45 di 204; [1982] 1 Can LRBR 3; CLLC 16,168; et *Bernshine Mobile Maintenance Limited* (1984), 84 CLLC 16,036.

<sup>2</sup> Décision originale, p. 16.

<sup>3</sup> *Idem*, p. 16. Le Conseil concluait que cette interprétation ne s'écarterait aucunement de celle qu'il avait donné à l'article 185d) dans *Banque canadienne impériale de commerce (succ. North Hills et Victoria Hills)*, *supra*, note 1, en distinguant un motif d'une intention: «The two need not to be present; they are different and that is why the Board needs to examine in this case is not the UBE's motives but only their intention in relation to the meaning of 185(d)».

<sup>4</sup> Décision originale, pp. 17-18; voir *American Airlines Incorporated* (1981), 43 di 114, 131; [1981] 3 Can LRBR 90, 103; *Dome Pétroleum Ltée v. La Guilde de la marine marchande du Canada et autres*, [1981] 2 C.F. 418, 421; 118 D.L.R. (3d) 335, 338; 35 N.R. 243, 247.

Le Conseil prenait aussi en considération l'alinéa 110(1) du *Code*. Cette disposition édicte une liberté fondamentale qui comprend le droit de distribuer ou de diffuser ainsi que de recevoir des renseignements concernant un syndicat et ses activités<sup>5</sup>. Cependant, l'alinéa 110(1) du *Code* se distingue de l'alinéa 185d) en ce qu'il confère une liberté fondamentale aux employés alors que cette dernière disposition restreint les activités permises à un syndicat ou une personne agissant en son nom pendant une campagne de syndicalisation. En d'autres mots, l'alinéa 110(1) ne saurait, de l'avis du Conseil, servir de justification à une pratique interdite à l'alinéa 185d) du *Code*<sup>6</sup>.

### La sollicitation par affichage au lieu d'emploi

La première question soulevée était celle de la légalité de l'affichage par le SEB, dans les salles de repos ou dans les secteurs contigus à celles-ci ainsi que du retrait subséquent des affiches par la Banque.

Le Conseil rappelait qu'il est établi que la sollicitation des employés par d'autres employés est permise pendant les heures libres des employés sollicités<sup>7</sup>. Appliquant cette règle générale à l'espèce, le Conseil concluait que puisque l'affichage et donc, la sollicitation, ne furent effectués que dans des endroits où les employés ne travaillent pas, la sollicitation dut avoir lieu en dehors des heures de travail des employés<sup>8</sup>.

Cependant, restait à savoir si la forme de sollicitation choisie était autorisée par la règle générale énoncée plus haut. Le Conseil devait ainsi déterminer si les employés pouvaient, aux fins de sollicitation, afficher des avis où il leur plaît dans les locaux de la Banque, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'un lieu de travail ou si la Banque avait le droit de retirer ces avis.

Il fut décidé que, dans les circonstances de l'affaire qui nous préoccupe, la Banque n'avait pas violé les dispositions du *Code*:

*The issue in the instant case is whether employees can, for the purposes of solicitation, post notices effectively wherever they please on the non-working premises of the Bank and whether the Bank can take down such notices.*

*It is our view that the Bank's actions do not violate the provisions of the Code. They do not prohibit solicitation. They are simply an attempt to maintain the integrity of its property. The Code gives the employees the rights to organize and solicit trade union membership. It does not give them the right to deface the private property of others nor does it, in the instant case, give them the right to post on the Bank's bulletin board. The postings made by employees on*

<sup>5</sup> *Bell Canada*, 15 août 1975, lettre-décision non publiée, page 2.

<sup>6</sup> Décision originale, pp. 18-19.

<sup>7</sup> *Idem*, p. 19; *Bell Canada*, *supra*, note 5, p. 2; *Michelin Tires Canada Limited*, (1979), 79 CLLC 16, 190, pp. 371-372; *Cominco Ltd. et al.*, (1981), 82 CLLC 16, 146 à la page 15,237; *Adams Mine, Cliffs of Canada Ltd., Manager*, (1982), 1 CLRBR (NS) 384, 395; *American Airlines Incorporated*, *supra*, note 4, pp. 136-137; *Ottawa-Carleton Regional Transit Commission*, (1984), 7 CLRBR (NS) 137.

<sup>8</sup> Décision originale, p. 21.

*the instant teller machines, the walls of the telephone rooms and in other locations are not protected by section 110 of the Code. Consequently, no unfair labour practice has been committed by the Bank when it removed said postings.<sup>9</sup>*

Le Conseil rejetait ainsi l'argument à l'effet que l'affichage devait être permis dans la mesure où il est raisonnable:

*If a number of different unions were attempting to organize the employees, then arguably each one of those trade unions would wish to have access to the bulletin board. The Bank would then be caught, essentially, in the middle, in trying to determine whether one union was being more reasonable than the other and would run the risk of having that issue brought before the Board. Therefore, in the view of the Board, the issues goes beyond a question of reasonableness. The Board finds removal by the Bank of the postings on the bulletin boards by the UBE is not, in the instant case, a violation of the Code.<sup>10</sup>*

#### **La sollicitation par la distribution d'enveloppes au lieu d'emploi**

Rappelons tout d'abord que le SEB, par l'entremise de certains individus agissant pour son compte, avait distribué des enveloppes adressées aux employés en les déposant sur leurs chaises et leurs bureaux en dehors des heures normales de travail. Il s'agissait donc de déterminer si le *Code* permet ce genre d'activités tout comme la façon dont elles furent exercées.

La Banque avait invoqué que, pour des raisons de sécurité, l'accès à ses locaux est restreint à certaines heures, c'est-à-dire entre 18h00 et 6h30. Le Conseil refusait d'examiner cette question au motif que la Banque n'appliquait pas strictement sa politique. En effet, la preuve démontrait que certains employés avaient été autorisés à pénétrer dans ces locaux pendant cette période. Le Conseil précisait toutefois:

*The situation could be different if the Bank strictly enforced its non-access policy. In that case, the Board would then have to look at whether there were compelling reasons for the rules prior to making any determination as to whether they violated any provisions of the Code.<sup>11</sup>*

Soulignant que la distribution avait eu lieu en dehors des heures de travail, le Conseil rejetait la prétention de la Banque à l'effet que cette pratique perturbait le travail des employés:

*The issue that is before the Board in the instant case is whether the drops by the UBE are a form of solicitation permitted by the Code. If we find that the Code does not prohibit this type of activity in the manner in which it was done, then, notwithstanding any policy of the employer to the contrary, such activity cannot unilaterally be prohibited by the Bank.*

<sup>9</sup> *Idem*, pp. 21-22.

<sup>10</sup> *Idem*, p. 22.

<sup>11</sup> *Idem*, p. 23.

As indicated earlier in these Reasons, it was uncontested that the drops both at ChargeX and at the Mortgage Corporation were made prior to the working hours of employees. There was some contradiction as to whether the envelopes were opened prior to, or during, or both prior to and during the working hours of employees at whom the solicitation was directed. The point remains, however, that all the letters were in place prior to commencement of work by employees. It was within the authority of the employer to stop the employees from opening the envelopes once their working hours had started. They could have stopped any disruption, if there had been any, from occurring or continuing. The evidence showed, in fact, that disruptions occurred not necessarily because of the drops but because of the actions of the Bank in picking up the envelopes.<sup>12</sup>

Étant d'avis que la distribution était, en l'espèce, une forme de sollicitation permise par le Code, le Conseil concluait que la Banque avait commis une pratique déloyale en retirant les enveloppes adressées aux employés:

*Having found the drops made by the UBE not to be unlawful, the Board is forced to conclude that there is, prima facie, a violation of the Code by the Bank as the removal of the envelopes interferes with a lawful activity of the UBE. We do not find, however, that there was any anti-union animus motivating the actions of the Bank and consequently find that only section 184(1)(a) of the Code has been violated.<sup>13</sup>*

#### **L'interdiction de solliciter l'adhésion des employés en tout temps dans les locaux de la Banque**

En réponse à la distribution d'enveloppes aux employés ainsi qu'à leur expédition par la poste, la Banque faisait circuler et affichait une note de service interdisant la sollicitation dans ses locaux sous peine de mesures disciplinaires.

Le Conseil rappelait que les interdictions universelles sont des pratiques interdites. Il est en effet établi que l'employeur ne peut interdire la sollicitation pendant les heures libres. Pareilles règles peuvent toutefois être valides si la preuve démontre que des circonstances particulières rendent ces règles nécessaires au maintien de la production et de la discipline<sup>14</sup>.

Le Conseil concluait comme suit à l'inexistence de pareilles circonstances, ainsi qu'à la contravention, par la Banque, des dispositions du Code:

*Are there particular circumstances in the instant case which «make the rule necessary in order to maintain production or discipline»? In our view, there are none insofar as they relate to solicitation outside of working hours. The memoranda, however, make no distinction between solicitation during work-*

<sup>12</sup> *Idem*, pp. 23-24.

<sup>13</sup> *Idem*, p. 25.

<sup>14</sup> *Adams Mine, Cliffs of Canada Manager, supra*, note 7, pp. 394-395 et 398.

*ing hours and solicitation outside of working hours. The threat of disciplinary action is couched in very general terms. To that extent, therefore, the memoranda are a violation of the provisions of the Code.<sup>15</sup>*

**La sollicitation par la poste et l'utilisation du système de courrier interne de l'employeur**

Il s'agissait de déterminer si le SEB avait contrevenu aux dispositions de l'alinéa 185d) du *Code* en faisant parvenir par la poste, de la littérature syndicale aux employés ainsi qu'en utilisant le système de courrier interne de la Banque pour communiquer avec ces derniers et, si la Banque commettait une pratique déloyale en refusant de distribuer dans les circonstances le courrier adressé aux employés.

Il fut décidé que le SEB avait violé l'alinéa 185d) du *Code* en expédiant, par la poste, des lettres adressées aux employés à leur lieu de travail:

*The UBE was in all likelihood aware of the internal mail handling procedures of the Bank. Even if it were not, there is no doubt that it wanted each of the envelopes delivered to the person to whom it was addressed. In the view of the Board, it was the clear intention of the UBE to have the mailings delivered to or brought to the attention of the employees during their working hours by using the Bank as their agent. If the envelopes themselves were not to be delivered (as they were the first time), then at least employees would have to be made aware of their presence. If they were not, they would not know to pick up the envelopes. To ensure that the envelopes were picked up, the Bank would have no choice but to make employees aware of the envelopes during their working hours.*

*Consequently, there can be no doubt that the first mailings constituted an attempt by the UBE to persuade employees during their working hours and that this constitutes a violation of section 185(d) of the Code.<sup>16</sup>*

De plus, le Conseil décidait que le SEB contrevenait aussi à l'alinéa 185d) du *Code* en utilisant le système de courrier interne de la Banque pour distribuer des documents:

*In addition to the use of the regular mail system to deliver union literature, the UBE also used the Bank's internal mail system to deliver its literature to employees in the Reconciliation Section of the International Banking Department. The use of the internal mailing system of the Bank cannot be said to be other than an attempt to persuade during working hours and constitutes a clear violation of section 185(d) by the UBE.*

. . .

*Unfortunately, the role of neutrality in which an employer finds itself was very much put in jeopardy by, in the instant case, the UBE's mailings. The mail could not be distributed to the employees without causing the employer to*

<sup>15</sup> Décision originale, pp. 26-27.

<sup>16</sup> *Idem*, p. 29.



*become intimately involved, whether it wished to or not, in the UBE's organizing campaign. The actions of the UBE put the Bank very much in a quandary. If it did not deliver the mail, it ran the risk of a complaint of the type eventually filed by the UBE. If it delivered the mail, it ran the risk of a complaint being filed that it was not staying neutral, that it was involved in the UBE's organizing campaign.*

*In our view, there is as much obligation on the part of a trade union not to put at risk the neutrality of the employer as there is the obvious requirement of the employer to remain neutral. This obligation was not lived up to by the UBE in the instant case.<sup>17</sup>*

Le Conseil rejetait du même souffle la plainte du SEB qui prétendait que la Banque avait commis une pratique déloyale en refusant de distribuer le courrier qu'il avait fait parvenir aux employés. On sait que la Banque s'était limitée à aviser ces derniers qu'ils pouvaient prendre possession des lettres qui leur étaient destinées et ce, après les heures de travail.

*That being the case, the Bank cannot be said to have violated any provision of the Code, as alleged, by the manner in which they handled the second and subsequent mailings, even if the said mailing indicated that the envelopes were personal and confidential and were to be read on the employees' own time.<sup>18</sup>*

#### L'alinéa 185d) du Code et la Charte canadienne des droits et libertés

Le SEB prétendait que l'alinéa 185d) du Code est invalide au motif qu'il contrevient à l'alinéa 2d) de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>19</sup> (la Charte) qui stipule:

2. *Chacun a les libertés fondamentales suivantes: ... d) liberté d'association.*

Résumons brièvement les positions respectives des parties quant à savoir si la sollicitation est une activité protégée par la Charte. Le SEB soutenait que l'alinéa 2d) de la Charte qui garantit la liberté d'association englobe nécessairement la liberté de former une association. La sollicitation de nouveaux membres constituerait l'exercice de cette liberté. En conséquence, l'alinéa 185d) du Code qui interdit la sollicitation de nouveaux membres à leur lieu d'emploi et pendant les heures de travail contreviendrait à l'article 2d) de la Charte.

Pour sa part, la Banque prétendait que la liberté d'association n'englobe pas le droit de solliciter de nouveaux membres. Ainsi, selon celle-ci, cette liberté n'est pas et ne s'étend pas au droit d'organiser des tiers en association ou à celui de solliciter l'adhésion de tiers à une association. La Banque argumentait que la sollicitation de nouveaux membres constitue un objectif de l'association et que la distribution de courrier est un moyen d'atteindre cet objectif. En conséquence, ces activités ne seraient pas, selon la jurisprudence majoritaire, protégées par la Charte.

<sup>17</sup> *Idem*, pp. 30-31.

<sup>18</sup> *Idem*, p. 29.

<sup>19</sup> *Charte canadienne des droits et libertés, Loi constitutionnelle de 1982, Canada Act 1982 (U.K.) c.11.*

À cet égard, le Conseil remarquait que si les tribunaux canadiens se sont à maintes reprises prononcés sur la portée de l'article 2d) de la *Charte*, ils n'ont jamais été saisis de la question soulevée dans la présente affaire.

Quoique la portée de l'alinéa 2d) de la *Charte* n'ait pas encore été l'objet d'une décision de la Cour suprême, il demeure que la majorité des décisions canadiennes<sup>20</sup> est à l'effet que la liberté d'association se limite à la liberté d'un individu de se joindre avec d'autres, pour former une association. Ainsi, les objectifs poursuivis par l'association ne font pas partie des garanties édictées à l'alinéa 2d) de la *Charte*<sup>21</sup>.

Le Conseil concluait toutefois que:

*[S]ection 2d) must be interpreted widely enough at least to include within its protection the freedom to organize a trade union, including the right to solicit members to it.*<sup>22</sup>

Le Conseil rejetait les prétentions de la Banque à l'effet que le droit de solliciter de nouveaux membres est un but poursuivi par le Syndicat:

*The Bank has taken the position that the right to organize is an object pursued by the trade union and therefore not protected by section 2d). We respectfully disagree.*

*In our view, the purposes or the objectives of an association refer to the raison d'être of that association: the reasons for which its members decided to associate or join together. Clearly, solicitation of new members would not be one of the raisons d'être or the motives for joining an association. They would be, in the case of a trade union, collective bargaining or the taking of economic sanctions against an employer. If the solicitation of new members is not an object of the association, it must mean that it is an activity which follows squarely within the rights protected within the meaning of freedom of association.*<sup>23</sup>

<sup>20</sup> Décision originale, pp. 32-33; voir sur l'article 2d) de la *Charte*: *Re Service Employees' International Union, Local 204 v. Broadway Manor Nursing Home et al.* (1983), 44 O.R. (2d) 392; *Retail, Wholesale & Department Store Union, Locals 544, 496, 636 and 955 et al., v. Government of Saskatchewan et al.*, [1984] 4 W.R.R. 717; *Pruden Building Limited v. Construction and General Workers Union, Local No. 92 et al.*, [1985] 1 W.W.R. 42; *Public Service Alliance of Canada v. The Queen in Right of Canada et al.* (1985), 11 D.L.R. (4th) 387 (F.C.A.); *Public Service Alliance of Canada v. The Queen in Right of Canada et al.* (1985), 11 D.L.R. (4th) 337 (F.C.T.D.); *Dolphin Delivery Ltd., v. Retail, Wholesale and Department Store Union, Local 580, et al.*, [1984] 3 W.W.R. 481; *Edmund Northcott and a group of K-Mart Employees* (1983); 6 CLRBR (NS) 19 (Ont.); *Re Prime et al. and Manitoba Labour Board et al.* (1984), 3 D.L.R. (4th) 74 (Man. Q.B.); *Brick & Brew Holdings Ltd.* (1983), 4 CLRBR (NS) 129 (BC); *The Corporation of the City of Thunder Bay* (1984), 84 CLLC 16,046 (OLRB); *Halifax Police Association and Halifax NCO's Association, v. City of Halifax and Public Sector Compensation Board* (1984), 64 N.S.R. (2d) 368; et 143 A.P.R. 368.

<sup>21</sup> Décision originale, p. 33; voir *Dolphin Delivery Ltd.*, *supra*, note 20; *Public Service Alliance of Canada v. The Queen*, *supra* (F.C.A.), note 20; *Public Service Alliance of Canada v. The Queen*, *supra*, (F.C.T.D.), note 20.

<sup>22</sup> Décision originale, p. 34.

<sup>23</sup> *Idem*, pp. 34-35.

Le Conseil poursuivait en remarquant que la question de la sollicitation ne peut être examinée sans prendre en considération la liberté d'expression édictée à l'article 2b) de la *Charte*:

*Obviously, solicitation is done by communication, by expressing one's self and one's point of view to others. The two issues in the instant case, that is freedom of association and freedom of expression, are inextricably linked. An examination and justification of one applies equally to the other for the purposes of the instant case.<sup>24</sup>*

Bref, de l'avis du Conseil, la sollicitation est une activité protégée par la *Charte*. Il s'ensuit que l'alinéa 185d) contrevient, *prima facie*, aux alinéas 2b) et d) de la *Charte*.

Demeurait la question de savoir si l'alinéa 185d) constitue une limite raisonnable au sens de l'article 1 de la *Charte* qui se lit comme suit:

*1. La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.*

À cet égard, le SEB soutenait que l'article 185d) ne constitue pas une limite raisonnable parce que sa portée est excessive en regard du but poursuivi par le législateur qui est d'empêcher l'interruption ou la perturbation du travail des employés. La déraisonnabilité de la disposition tiendrait du fait qu'elle interdit la sollicitation au lieu d'emploi et pendant les heures de travail et ce, qu'il y ait effectivement ou non interruption du travail.

Pour sa part, la Banque était d'opinion que l'article 185d) est une limite raisonnable au motif que cette disposition ne fait que réglementer l'exercice de la liberté d'association quant à l'heure, l'endroit et la forme.

S'adressant tout d'abord aux prétentions du SEB, le Conseil concluait après avoir examiné l'ensemble des textes législatifs canadiens en la matière, qu'elles sont non fondées:

*Almost all Canadian jurisdictions deal with the issue of solicitation on employer's premises and all in a similar fashion with the exception of Manitoba which deals specifically with the question of disruption but still at the work place and during the working hours of employees. As well, the Manitoba provision and section 71 of the Labour Relations Act of Ontario, rather than enacting a prohibitory provision, have dealt with the issue in terms of determining what no-solicitation practices are permitted by the employer.*

*Mr. Sack, for the UBE, submits that the distinctions are significant ones. In dealing with the issue of disruption we find that, *prima facie*, the solicitation of employees during their working hours will result in a disruption of work. Therefore, we do not agree with Mr. Sack's submissions dealing with this issue.*

---

<sup>24</sup> *Idem*, p. 35.

*In dealing with the second issue, notwithstanding the differences in the provisions of the respective laws of Manitoba and Ontario, the end result obtained is the same. In all cases, solicitation during hours of work can be prohibited. The only difference occurs from the fact that, in the case of the Code, the interdiction results directly from a provision of the Code, section 185(d), whereas in the case of Ontario and Manitoba, they are because of a policy of non-solicitation on the part of the employer which has been determined to be valid because it does not constitute an unfair labour practice on its part. Therefore, we find that the UBE's argument with regard to this matter is not well-founded.<sup>25</sup>*

Le Conseil s'attardait ensuite à l'expérience américaine sur la question qui nous préoccupe, qu'il résumait ainsi:

*In the interpretation of its unfair labour practice provisions, the American Board and Courts have concluded that it is not an unfair labour practice for an employer to prohibit solicitation during working hours...*

*In effect, the American cases have adopted an approach similar to that found in the Ontario statute.*

*In dealing with the constitutional guarantees of freedom of expression, the U.S. courts, briefly stated, have held that the state can regulate the exercise of First and Fourteenth Amendments' rights «as to place, time and manner» subject to the following conditions: that it be done in the most limited possible manner with regard to the objects sought; that the control be exercised independent of the contents of the message; and that there be other means of communication available ...*

*If statute drafted fulfills the above conditions, it will be valid. An «overbroad» statute, on the other hand, will not be valid regulation as to time, manner and place.<sup>26</sup>*

Ces critères furent appliqués à l'espèce comme suit:

*In our view, section 185(d) is a reasonable limitation as to time, place and manner. It is not overbroad. It does not interfere with the activity dealt with except at a precise spot: the place of employment. It deals with a precise time only: during hours of work. Its effect corresponds to the objects it wishes to obtain; that is, to stop the interruption of work at a place of employment. It does nothing but regulate the activity which could result in the interruption of work, i.e. the solicitation of employees at the place of work during the hours of work. It does not go beyond the objects sought within the scope of the section and therefore it cannot be said to be overbroad.*

<sup>26</sup> *Idem*, pp. 38-39; voir *NLRB v. Babcock & Wilcox Co.* (1956), 351 U.S. 105; 38 L.R.R.M. 2001; *Republic Aviation Corporation v. NLRB* (1945), 324 U.S. 793; and *Peyton Packing Company, Inc.* (1943), 12 L.R.R.M. 183; *Perry Education Association v. Perry Local Educators' Association*, 103 S. Ct. 948 (1983); *Grayned v. City of Rockford*, 408 U.S. 104 (1972); *Cantwell et al. v. Connecticut*, 310 U.S. 296 (1940).

*In the same fashion, the prohibition applies independently of the contents of the message; section 185(d) does not regulate the content of speech, but the action. Furthermore, the provisions of section 185(d) do not prohibit in any way the organization of the association by means of the solicitation of new members. Those who may avail themselves of the freedoms afforded under section 2(d) are in no way deprived. The Code assures and protects the exercise of their freedoms outside of hours of work and outside of the place of employment, free of interference by the employer. It does not limit in any way the organization of an association by means of solicitation other than at the place of employment during the hours of work. The union has other means of communication which are not in any way prohibited by section 185(d) of the Code.*

*We do not believe that the freedom of association and the rights of the union to express itself, or the rights of its members to join together and solicit them, are unreasonably limited by section 185(d) of the Code. To the contrary, we view the section as constituting a delicate balance between the freedoms of employees and members of the union, and those of an employer.*

*The solicitation of new members at the place of employment constitutes an example of compromise. The Code prohibits the solicitation during hours of work in section 185(d) but it protects the exercise of these activities during the free times of employees (sections 184(1)(a); 184(3)(b); and 199). The employer must, according to the provisions of the Code, accommodate the organization of the union in certain circumstances (section 199) and cannot use its right of property to interfere with the organization of the union or to restrict unduly the exercise of the rights of association and expression.*

*Section 185(d) confirms the interest of the employer to maintain its activities at work without interruption or disturbance while prohibiting solicitation at the place of employment during the hours of work without having obtained prior permission. Thus, solicitation is not prohibited at all times and in all locations. The prohibition covers only the place and hours of work. It appears in our view to be a regulation of «time, manner and place» which is in all respects reasonable.<sup>27</sup>*

Enfin, le Conseil examinait la raisonnabilité de l'alinéa 185d) du Code au sens de l'article 1 de la Charte en appliquant le test proposé dans *Quebec Association of Protestant School Boards v. A.G. of Quebec*:<sup>28</sup>

*In the instant case, we believe that the limit in section 185(d) is an appropriate one to attain the purposes of the law; no proof of a wrong which runs against common sense has been made; and we do not believe that it is the role of this Board to readily substitute our opinion for that of Parliament.<sup>29</sup>*

À la lumière des textes législatifs en vigueur à travers le Canada, de l'expérience américaine, et de sa position à l'effet que l'article 185d) du Code est une disposition

<sup>27</sup> *Idem*, pp. 39-40-41.

<sup>28</sup> *Quebec Association of Protestant School Boards v. A.G. of Quebec* (No. 2), (1982) 140 D.L.R. (3d) 33; décision originale, p. 41; voir aussi [1982] CS 673.

<sup>29</sup> Décision originale, p. 41.

qui établit un équilibre entre le but et les objectifs reconnus de la règle de droit qui constitue une restriction, à la lumière de toutes les considérations pertinentes et de la liberté censément violée,<sup>30</sup> le Conseil concluait que l'alinéa 185d) du *Code* est une limite raisonnable prescrite par une règle de droit et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

## DÉCISION

En résumé, le Conseil décidait que:

- a) la Banque a violé l'article 184(1)a) du *Code* en imposant une interdiction universelle de sollicitation dans ses locaux.

Il ordonnait qu'à l'avenir, de tels avis distinguent la sollicitation par des syndicats de celle par d'autres organismes et qu'ils indiquent que la sollicitation est permise pendant les heures libres;

- b) la Banque a violé l'alinéa 184(1)a) en ramassant les lettres déposées sur les bureaux et chaises des employés avant les heures de travail, puisque, selon le Conseil, il s'agissait dans cette affaire d'une forme de sollicitation permise par le *Code*.

Il ordonnait à la Banque de mettre fin à ce genre d'activités;

- c) l'affichage sur les guichets automatiques, dans les cabines téléphoniques et sur les tableaux d'affichage de la Banque n'était pas une forme de sollicitation permise par le *Code*. En conséquence, la Banque n'a pas commis de pratique déloyale en retirant ces avis;

- d) l'expédition par la poste de lettres adressées aux employés à leur lieu d'emploi et l'utilisation du système de courrier interne de l'employeur n'étaient pas des formes de sollicitation permises par le *Code* et constituaient une violation de l'alinéa 185d) du *Code*.

Le Conseil ordonnait au SEB de cesser ce genre d'activités. De plus, il décidait que la Banque n'avait pas commis de pratique déloyale en distribuant le courrier comme elle l'a fait;

- e) la sollicitation est une activité protégée par la *Charte canadienne des droits et libertés* car elle constitue l'exercice des libertés d'association et d'expression.

L'article 185d) est une limite raisonnable au sens de l'article 1 de la *Charte*. Sa portée n'est pas excessive et il réglemente valablement l'exercice des libertés d'association et d'expression quant à l'heure, l'endroit et la forme de la sollicitation. Il s'agit là d'un moyen proportionné à l'objectif visé par le *Code*.

<sup>30</sup> *Southam Inc. and The Queen* (No. 1) (1983), 41 O.R. (2d) 113, pp. 129-130.