

T-4606-80

T-4606-80

**The Queen and Attorney General of Canada
(Plaintiffs)**

v.

R. Rahoman, N. Devine, G. Springett, M. P. Gravelle, J. M. Stang, S. M. Long, G. Binder and Reggie Fréchette, personally and as representatives of all of those persons who are employed by Her Majesty the Queen in right of Canada in the Public Service of Canada and who are members of the Public Service Alliance of Canada except those who are members of the Clerical and Regulatory Group who are not designated pursuant to section 79 of the Public Service Staff Relations Act (Defendants)

Trial Division, Walsh J.—Ottawa, October 7 and 8, 1980.

Prerogative writs — Interim injunction — Labour relations — Plaintiffs move for an interim injunction enjoining defendants, who are members of bargaining units represented by Public Service Alliance of Canada, and who are subject to existing collective agreements, from striking illegally in support of the striking clerical and regulatory group — Withdrawal of services by defendants could result in irreparable harm to members of the Canadian public and to the operations of the Government of Canada — Whether the fact that the Public Service Staff Relations Act provides penalties for breach of its provisions excludes the issue of an injunction — Motion allowed — Public Service Staff Relations Act, R.S.C. 1970, c. P-35, ss. 79, 101(1)(c),(2)(a), 103, 104 — Criminal Records Act, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 12, s. 3 — Federal Court Rule 469(2).

Plaintiffs move for an interim injunction enjoining defendants from engaging in an illegal strike. The defendants belong to bargaining units represented by Public Service Alliance of Canada (P.S.A.C.) and are presently bound by collective agreement. The President of P.S.A.C. requested its members to honour the picket lines of the striking clerical and regulatory group. Withdrawal of defendants' services could result in irreparable harm to members of the Canadian public, and to the operations of the Government of Canada. The Public Service Staff Relations Board declared that the strike of all those bargaining units of its membership except the clerical and regulatory group was unlawful. Defendants contend that since the *Public Service Staff Relations Act* provides penalties for breach of its provisions, a civil injunction, the infringement of which would lead to other penalties and hence is a quasi-criminal proceeding, should not be issued. The issue is whether or not an infringement of section 101 of the Act is a crime, which excludes the issue of an injunction.

**La Reine et le procureur général du Canada
(Demandeurs)**

a c.

R. Rahoman, N. Devine, G. Springett, M. P. Gravelle, J. M. Stang, S. M. Long, G. Binder et Reggie Fréchette, tant en leur nom personnel qu'en leur qualité de représentants de toutes les personnes à l'emploi de Sa Majesté la Reine du chef du Canada dans la Fonction publique du Canada qui sont membres de l'Alliance de la Fonction publique du Canada et qui ne sont pas désignées conformément à l'article 79 de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, à l'exception des membres du groupe des commis aux écritures et aux règlements (Défendeurs)

Division de première instance, le juge Walsh—
Ottawa, 7 et 8 octobre 1980.

Brefs de prerogative — Injonction interlocutoire — Relations du travail — Les demandeurs réclamaient une injonction interlocutoire interdisant aux défendeurs, membres d'unités de négociation représentées par l'Alliance de la Fonction publique du Canada et liés par des conventions collectives, de participer à une grève illégale pour appuyer la grève du groupe des commis aux écritures et aux règlements — Une interruption des services des défendeurs pourrait entraîner des dommages irréparables à la population canadienne et au gouvernement du Canada — Il y avait à trancher si le fait que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique prévoit des amendes pour la violation de ses dispositions interdit le recours à l'injonction — Requête accueillie — Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, c. P-35, art. 79, 101(1)(c),(2)a), 103, 104 — Loi sur le casier judiciaire, S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), c. 12, art. 3 — Règle 469(2) de la Cour fédérale.

Les demandeurs réclament une injonction interlocutoire interdisant aux défendeurs de participer à une grève illégale. Les défendeurs appartiennent à des unités de négociation représentées par l'Alliance de la Fonction publique du Canada (A.F.P.C.) et sont liés par une convention collective. Le président de l'A.F.P.C. a demandé à ses membres de respecter les cordons de piquet de grève du groupe des commis aux écritures et aux règlements. Une interruption des services des défendeurs risquerait de causer un tort irréparable à la population et au gouvernement du Canada. La Commission des relations de travail dans la Fonction publique a déclaré illégale la grève de toutes ces unités de négociation de l'Alliance, à l'exception du groupe des commis aux écritures et aux règlements. Les défendeurs soutiennent qu'il ne devrait pas être prononcé d'injonction civile, puisque le défaut de s'y conformer entraînerait d'autres peines, ce qui en fait une procédure quasi-pénale, alors que la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* réprime déjà la violation de ses dispositions. La question est donc de savoir si la violation de l'article 101 de la Loi constitue un délit, ce qui empêcherait l'émission d'une injonction.

Held, the motion is allowed. The jurisprudence indicates that it is concerted illegal action by members of a bargaining group which may be enjoined to return to work, rather than an individual who cannot be so enjoined. The members of the bargaining groups participating in an illegal strike are enjoined from engaging in concerted illegal withdrawal of services with other members of the groups.

International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 v. Winnipeg Builders' Exchange [1967] S.C.R. 628, applied. *Local 273, International Longshoremen's Association v. Maritime Employers' Association* [1979] 1 S.C.R. 120, applied. *Robinson v. Adams* (1924-25) 56 O.L.R. 217, referred to. *Rubenstein v. Kumer* [1940] O.W.N. 153, referred to. *Dallas v. Felek* [1934] O.W.N. 247, referred to. *Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal v. Syndicat du Transport de Montréal (C.S.N.)* [1974] S.C. 227 reversed [1977] C.A. 476, distinguished.

MOTION.

COUNSEL:

D. Friesen and D. Kubesh for plaintiffs.
L. M. Joyal, Q.C. for defendants.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for plaintiffs.
Honeywell, Wotherspoon, Ottawa, for defendants.

The following are the reasons for order rendered in English by

WALSH J.: Plaintiffs move (a) for an interim injunction enjoining and restraining the persons who are employed by Her Majesty the Queen in right of Canada in the Public Service of Canada and who are members of the Public Service Alliance of Canada except those who are members of the clerical and regulatory group who are not designated pursuant to section 79 of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1970, c. P-35, from engaging in a strike in contravention of paragraph 101(1)(c)* of the *Public Service Staff Relations Act*.

(b) in the alternative for an interlocutory injunction until the trial of this action in the same terms pursuant to paragraph 469(2) of the *Federal Court Rules*.

* This should read 101(2)(a) as it appears in the corrected order.

Arrêt: la requête est accueillie. La jurisprudence pose qu'il ne peut être ordonné de reprendre le travail qu'à des membres d'une unité de négociation faisant illégalement grève et non pas à une personne en tant que telle. Les membres des unités de négociation participant à une grève illégale se voient interdire de participer à toute cessation concertée illégale de travail avec d'autres membres des groupes.

Arrêts suivis: *International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 c. Winnipeg Builders' Exchange* [1967] R.C.S. 628; *Association internationale des débardeurs, section locale 273 c. Association des employeurs maritimes* [1979] 1 R.C.S. 120. Arrêts mentionnés: *Robinson c. Adams* (1924-25) 56 O.L.R. 217; *Rubenstein c. Kumer* [1940] O.W.N. 153; *Dallas c. Felek* [1934] O.W.N. 247. Distinction faite avec l'arrêt: *Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal (C.S.N.)* [1974] C.S. 227, infirmé par [1977] C.A. 476.

REQUÊTE.

AVOCATS:

D. Friesen et D. Kubesh pour les demandeurs.
L. M. Joyal, c.r. pour les défendeurs.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour les demandeurs.
Honeywell, Wotherspoon, Ottawa, pour les défendeurs.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par

LE JUGE WALSH: Les demandeurs demandent a) une injonction interlocutoire interdisant aux personnes à l'emploi de Sa Majesté la Reine du chef du Canada dans la Fonction publique du Canada qui sont membres de l'Alliance de la Fonction publique du Canada et qui ne sont pas désignées conformément à l'article 79 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-35, à l'exception des membres du groupe des commis aux écritures et aux règlements, de participer à une grève en contravention de l'alinéa 101(1)c)* de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

b) subsidiairement, une injonction interlocutoire au même effet valable jusqu'à l'instruction de la présente action, en vertu de l'alinéa 469(2) des *Règles de la Cour fédérale*.

* Lire 101(2)(a), ainsi qu'il est dit dans l'ordonnance corrigée.

(c) in the further alternative for such further order as to the Court may seem just and expedient.

Permission was given to bring on the hearing on short notice and some of the named defendants were served, and defendants were represented by counsel at the hearing.

Plaintiffs' application was supported by three affidavits. That of Sandra Helen Kendall Budd who states that in 1978 she was a staff relations officer in the Department of Veterans Affairs and as such familiar with problems arising from a strike of the nursing group of the Professional Institute of the Public Service which provided nursing services *inter alia* in veterans hospitals and penitentiaries. Problems arose when members of various other groups represented by the Public Service Alliance of Canada did not cross the picket lines of the nursing group, thereby precipitating an illegal strike, which disrupted patient care, endangering the health and safety of patients. The affidavit states that the Public Service Alliance of Canada continues to represent the bargaining units involved in the said illegal strike which units are bound by collective agreements currently in effect and that the named defendants are members of the data processing group, a bargaining unit represented by the said Public Service Alliance and presently bound by a collective agreement.

An affidavit of Hubert McShane, Director of Collective Bargaining for the Treasury Board which represents Her Majesty the Queen, the employer of all persons employed in the Public Service of Canada, states that on October 3, 1980, shortly after 11:00 p.m. he saw Andrew I. Stewart whom he personally knows to be President of the said Public Service Alliance of Canada on a television news broadcast on C.T.V. channel 7 in Ottawa issuing a statement at a press conference held earlier that day in the course of which he said:

I have no alternative today but to request all members of the Public Service Alliance of Canada as of midnight on Sunday to honour the clerks' picket lines and to give all possible support to the clerks to secure a fair settlement to this dispute.

c) très subsidiairement, toute autre ordonnance que la Cour jugera opportune.

L'audience a été accordée à bref délai d'avis, celui-ci a été signifié à certains des défendeurs nommés et les défendeurs se sont fait représenter à l'audience par un avocat.

La demande était appuyée par trois affidavits. Celui tout d'abord de Sandra Helen Kendall Budd, où cette dernière affirme qu'étant en 1978 agent des relations de travail au ministère des Affaires des anciens combattants, elle connaît bien les problèmes qu'a causés une grève du groupe des sciences infirmières, lequel relevait de l'Institut professionnel de la Fonction publique. Ce groupe assurait les services infirmiers notamment dans les hôpitaux pour anciens combattants et dans les pénitenciers. Les difficultés ont surgi lorsque des membres de divers autres groupes représentés par l'Alliance de la Fonction publique du Canada refusèrent de traverser le cordon de piquet de grève du groupe des sciences infirmières, déclenchant ainsi une grève illégale qui désorganisa les soins aux patients et compromit la santé et la sécurité de ceux-ci. L'affidavit énonce que l'Alliance de la Fonction publique du Canada représente toujours les unités de négociation impliquées dans ladite grève illégale, que ces unités sont liées par des conventions collectives encore en vigueur et que les défendeurs nommés sont membres du groupe du traitement mécanique des données, une unité de négociation représentée par ladite Alliance de la Fonction publique et présentement liée par une convention collective.

L'affidavit ensuite de Hubert McShane, Directeur des négociations collectives pour le Conseil du Trésor (lequel Conseil représente Sa Majesté la Reine, qui est l'employeur de tous ceux qui sont au service de la Fonction publique du Canada), où celui-ci affirme avoir vu au journal télévisé de la 7^e chaîne d'Ottawa (C.T.V.), le 3 octobre 1980, peu après 23 h, Andrew I. Stewart, qu'il sait être le président de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, déclarer notamment ce qui suit à l'occasion d'une conférence de presse tenue plus tôt le même jour:

[TRADUCTION] Je me vois contraint aujourd'hui de demander à tous les membres de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, à compter de minuit dimanche, de respecter les cordons de piquet de grève des commis et d'appuyer ceux-ci par tous les moyens possibles afin d'en arriver à un règlement équitable du présent conflit.

This affidavit also refers to the 1978 illegal strike of members of the P.S.A.C. employed in veterans hospitals including orderlies and kitchen staff as a result of which patients were for some time left unattended and without meals. It states that on occasion of prior illegal strikes of the P.S.A.C., members have honoured their contracts when called upon by members of the national executive to do so, and that therefore he has reason to believe that when called upon to breach their contracts they will do so.

The affidavit of Eric Anthony Bowie, Director of the Civil Litigation Branch of the Department of Justice states that he has read these affidavits and has also been informed by other officers of the Treasury Board including its Secretary that the potential consequences of a withdrawal of defendants' services would include the disruption of vital services which would affect the safety of air and marine traffic throughout Canada, the health and care of patients in hospitals operated by the Department of Veterans Affairs and the security of the federal penitentiary system, and the preparation and distribution of cheques for old age pensioners, welfare recipients and unemployment insurance recipients, all of which would cause irreparable harm to members of the Canadian public and to operations of the Government of Canada.

Furthermore the Public Service Staff Relations Board at a hearing on Saturday, October 4, 1980, made a declaration pursuant to section 103 of the *Public Service Staff Relations Act* to the effect that the Public Service Alliance of Canada had authorized a strike of all of those bargaining units in its membership, other than the clerical and regulatory group, which would be unlawful as being contrary to the provisions of section 101 of the *Public Service Staff Relations Act*.

The affidavit further states that in none of the radio newscasts to which he listened on Sunday, October 5, was there any retraction of Mr. Andrew Stewart's statement of October 3, nor any such retraction by any other officer of the Alliance respecting the 40 bargaining units of the Alliance which were the subject of the order of the Public

Cet affidavit fait également référence à la grève illégale faite en 1978 par les membres de l'A.F.P.C. travaillant dans les hôpitaux des anciens combattants, grève à laquelle participèrent notamment les infirmiers et le personnel de cuisine et qui eut pour effet de priver les patients pendant un certain temps de soins et de repas. Il y est affirmé que les membres de l'A.F.P.C. ayant à la demande de leur exécutif national respecté leurs contrats lors de précédentes grèves illégales, tout permet de croire que si on leur demande de violer leurs contrats, ils le feront.

L'affidavit enfin d'Eric Anthony Bowie, directeur de la section Contentieux, affaires civiles, du ministère de la Justice. Celui-ci y déclare avoir lu les affidavits susmentionnés et avoir été informé par divers autres agents du Conseil du Trésor, et notamment par le Secrétaire de ce dernier, qu'une interruption des services des défenseurs risquait, entre autres en perturbant des services essentiels, de compromettre la sûreté de la circulation aérienne et maritime à travers tout le pays, la santé et le soin des patients des hôpitaux du ministère des Affaires des anciens combattants, la sécurité du système pénitentiaire fédéral ainsi que la préparation et la distribution des chèques destinés aux personnes âgées, aux bénéficiaires du bien-être social et aux prestataires de l'assurance-chômage, et de causer par le fait même un tort irréparable à la population et au gouvernement du Canada.

En outre, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique a, en vertu de l'article 103 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, lors d'une audience tenue le samedi 4 octobre 1980, déclaré que la grève autorisée par l'Alliance de la Fonction publique du Canada de toutes les unités de négociation relevant d'elle, à l'exception du groupe des commis aux écritures et aux règlements, serait illégale comme contraire aux dispositions de l'article 101 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

L'auteur de l'affidavit y affirme de plus n'avoir dans aucun des bulletins de nouvelles qu'il a écoutés le dimanche 5 octobre, entendu dire que des dirigeants de l'Alliance ou que M. Andrew Stewart étaient revenus sur la déclaration faite par ce dernier le 3 octobre, relativement aux 40 unités de négociation de l'Alliance auxquelles la Commis-

Service Staff Relations Board to honour their contracts. He therefore has reason to believe that not only have a substantial number of employees, members of the Alliance who are not in a legal position to strike, already withheld their services for several days but there is reason to fear that they will do so during the next several days.

Two further affidavits were produced at the opening of the hearing by plaintiffs and a brief adjournment was taken to enable the Court and defendants' counsel to examine them. One by Keith Mattson, Manager of Safety and Security, Transport Canada at Toronto International Airport states that *inter alia* he supervises the work of the airport emergency services (fire fighters). On the evening of October 5, 1980 he learned that there might be a withdrawal of services by the fire fighters' morning shift, so at 7:00 a.m. October 6, he visited the fire hall and told the night shift that in that event they would be required to remain on duty and that any attempt to withdraw services would contravene the *Public Service Staff Relations Act*. The 8:00 a.m. shift failed to report for duty and at 9:30 a.m. he attended a local restaurant where he learned they were congregated and spoke to Dennis Fortin, the Crew Chief. They have a collective agreement running from June 24, 1980 to January 3, 1982. Mr. Fortin allegedly said that a picketer had stopped them from entering and Mr. Mattson advised him that there was another unpicketed entrance, and moreover that an escort would be available. Mr. Fortin advised that the group had decided not to report for duty. The night shift which had been advised to remain on duty departed at 8:00 a.m. On the same day certain other members of airport staff including air field maintenance, electrical staff and telecommunications staff failed to report, but it was the absence of the fire fighters which forced the airport to close.

The affidavit of George Donald Fraser, Plant Manager of the Gateway Postal Facility in Mississauga which handles 49% of Canada's mail including the greater part of international mail states that of 2,900 people employed there, 120 are

sion des relations de travail dans la Fonction publique avait enjoint de respecter leur contrat. Il dit donc avoir des raisons de croire que non seulement un nombre important de membres de l'Alliance a-t-il illégalement cessé de travailler depuis quelques jours déjà, mais qu'il y a tout lieu de craindre qu'il continuera à faire grève pour plusieurs jours encore.

Les demandeurs ayant, à l'ouverture de l'audience, produit deux autres affidavits, il y a eu un bref ajournement pour permettre à la Cour et aux défendeurs de les étudier. Dans l'un d'eux, Keith Mattson, responsable de la sécurité pour Transports Canada à l'aéroport international de Toronto, affirme qu'il a entre autres pour tâche de diriger le travail des services d'urgence de l'aéroport (pompiers). Le soir du 5 octobre 1980, il apprit qu'il y aurait sans doute débrayage des pompiers de l'équipe de jour. Le 6 octobre, à 7 h, il se rendit donc au poste d'incendie et avisa l'équipe de nuit qu'en cas de grève de leurs collègues, ils seraient appelés à rester à leur poste et que toute cessation de travail serait contraire à la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. L'équipe de 8 h ne se présenta pas au travail. A 9 h 30, il se rendit à un restaurant local où il avait appris qu'elle s'était réunie et y parla au chef d'équipe, Dennis Fortin. Ces employés ont une convention collective en vigueur du 24 juin 1980 au 3 janvier 1982. M. Fortin aurait dit qu'un membre du piquet de grève les avait empêchés d'entrer. Ce à quoi M. Mattson aurait rétorqué qu'il existait une autre entrée devant laquelle il n'y avait aucun cordon de piquet de grève et qu'en outre on était prêt à leur donner une escorte. M. Fortin répondit que le groupe avait décidé de ne pas rentrer au travail. L'équipe de nuit, qui avait été requise de rester au travail, quitta à 8 h. Le même jour, certains autres membres du personnel de l'aéroport, notamment du personnel d'entretien du terrain d'aviation, des électriciens et du personnel des télécommunications, ne se présentèrent pas au travail, mais ce fut l'absence des pompiers qui provoqua la fermeture de l'aéroport.

Dans le second affidavit, George Donald Fraser, gérant du centre postal Gateway de Mississauga, par où passe 49 p. 100 de tout le courrier canadien, et notamment la majeure partie du courrier international, soutient que sur un effectif de 2,900

clerks, members of the P.S.A.C. and 282 are maintenance craftsmen, members of the P.S.A.C. (general labour and trades group (G.L. & T.)). Of the 22 members of G.L. & T. scheduled to report at 23:30 hours on October 5, 1980, only 6 reported of whom 3 left at 04:00 before completion of their shift. Their functions include starting all mechanized parcel sorting equipment and surveying the operation of it. Prior to 23:30 hours on October 6 the power had been shut off by a member of the prior shift, Pacific Burke, and there were insufficient G.L. & T. members to reactivate it. On the morning shift on October 6, 1980, 37 G.L. & T. members were required to report but only 4 did so. As a result bulk mail cannot be handled and there are already 37 heavy duty tractor trailers fully loaded in the yard, and about 50 more expected daily from which mail cannot be brought into the plant. Various named officers of the G.L. & T. group and members of it are on the picket line. As a result the plant has had to be closed although it could operate if even 12 tradesmen reported for duty.

Defendants submitted no proof and in fact do not deny that members of other units of the Public Service Alliance of Canada are engaging in illegal sympathy strikes in support of the members of the clerical and regulatory group who are legally on strike. Their sole argument is a technical legal one, based on the fact that since the *Public Service Staff Relations Act* provides penalties for breach of its provisions, a civil injunction should not be issued, the infringement of which would lead to other penalties and hence is a quasi-criminal proceeding. Reliance was placed on the old cases of *Robinson v. Adams* (1924-25) 56 O.L.R. 217 which held at page 224 "The equitable jurisdiction of a civil court cannot properly be invoked to suppress crime", the case of *Rubenstein v. Kumer* [1940] O.W.N. 153, and the case of *Dallas v. Felek* [1934] O.W.N. 247 which followed the *Robinson* case.

personnes, le centre compte 120 commis membres de l'A.F.P.C. et 282 ouvriers d'entretien membres du groupe des manœuvres et hommes de métiers de ce même syndicat. Des 22 membres de ce dernier groupe devant se présenter au travail à 23 h 30 le 5 octobre 1980, seulement 6 se présentèrent effectivement et 3 d'entre eux quittèrent avant l'heure, à 4 h. Ces travailleurs ont notamment pour fonctions de mettre en marche toute la machinerie servant au tri du courrier et d'en surveiller le fonctionnement. Le 6 octobre, avant 23 h 30, un membre de l'équipe relevée, Pacific Burke, avait arrêté l'alimentation des machines et les manœuvres et hommes de métier n'étaient pas assez nombreux pour la rétablir. Des 37 manœuvres et hommes de métier de l'équipe de jour tenus de se présenter le 6 octobre 1980, seulement 4 le firent. Ce qui a eu pour effet d'interrompre la manutention du courrier. Il y a déjà dans la cour 37 lourdes remorques chargées à capacité de courrier qui ne peut entrer dans le centre, et l'on en attend encore environ 50 autres par jour. Des dirigeants nommément désignés du groupe des manœuvres et hommes de métier ainsi que d'autres membres de celui-ci font partie du piquet de grève. Le centre a donc dû être fermé bien qu'il eût suffi que 12 manœuvres et hommes de métier soient présents pour qu'il puisse continuer à fonctionner.

Les défendeurs n'ont soumis aucune preuve et ne nient pas que des membres d'autres unités de l'Alliance de la Fonction publique du Canada cessent illégalement le travail pour appuyer les commis aux écritures et aux règlements qui eux font légalement grève. Leur seul argument est technique. Ils soutiennent en effet que la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* réprimant déjà la violation de ses dispositions, il ne devrait pas être prononcé d'injonction civile, puisque le défaut de se conformer à celle-ci entraînant d'autres peines, elle constitue une procédure quasi pénale. Ils invoquent à l'appui de leur thèse d'anciennes décisions, soit *Robinson c. Adams* (1924-25) 56 O.L.R. 217, où il est dit à la page 224 que [TRADUCTION] «La compétence d'*equity* d'un tribunal civil ne peut être utilisée pour réprimer le crime», ainsi que les décisions postérieures *Rubenstein c. Kumer* [1940] O.W.N. 153 et *Dallas c. Felek* [1934] O.W.N. 247, qui vont dans le même sens.

Defendants' counsel submitted that section 104 of the *Public Service Staff Relations Act* refers to any contravention of section 101 as an "offence" punishable on summary conviction and he equates this to a crime, and refers to section 3 of the *Criminal Records Act*, R.S.C. 1970 (1st Supp.), c. 12 which states, "A person who has been convicted of an offence under an Act of the Parliament of Canada or a regulation made thereunder may make application for a pardon in respect of that offence" as indicating that a criminal record is created and that therefore an infringement of section 101 is a crime.

In the case of *Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal v. Syndicat du Transport de Montréal (C.S.N.)* [1974] S.C. 227 which dealt with the imposition of penalties for defiance of an injunction ordering a return to work Chief Justice Deschênes, after reviewing jurisprudence, concluded that this constituted criminal contempt as distinct from civil contempt and that provisions of Quebec civil law could not be extended to criminal matters as unconstitutional. He therefore declared that he was without jurisdiction to apply penalties to enforce the injunction. This judgment was however unanimously reversed by the Quebec Court of Appeal in a judgment reported in [1977] C.A. 476 which held that the Superior Court has an inherent jurisdiction to hear applications for contempt for defiance of orders it has rendered in civil matters, even if this has a certain criminal connotation, and that the application for contempt forms part of the civil nature of the proceedings from which it arose. In the present case, since the injunction is being issued by the Federal Court there is no constitutional issue, and I would be most reluctant to find that, as defendants argue, because penalties have been imposed for illegal withdrawal of services in the *Public Service Staff Relations Act*, this excludes the use of the more expeditious and effective remedy of an injunction, especially since, as counsel for defendants admits, the penalties imposable under the said Act are very moderate. It is unlikely that in present conditions they have any strong deterrent effect to prevent illegal conduct.

Nevertheless the jurisprudence of the Ontario Court of Appeal in the *Robinson* and *Dallas* cases

L'avocat des défendeurs soutient qu'en prévoyant en son article 104 que toute infraction à son article 101 constitue une «infraction» punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* fait de l'inobservation dudit article 101 un délit. Cela est, selon lui, confirmé par le fait qu'une telle inobservation donne lieu à l'établissement d'un casier judiciaire, puisque l'article 3 de la *Loi sur le casier judiciaire*, S.R.C. 1970 (1^{er} Supp.), c. 12 dit que «Une personne déclarée coupable d'une infraction en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou d'un règlement qui en découle peut présenter une demande de pardon à l'égard de cette infraction».

Dans l'affaire *Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal c. Syndicat du Transport de Montréal (C.S.N.)* [1974] C.S. 227, où des peines étaient requises pour violation d'une injonction de retour au travail, le juge en chef Deschênes, après avoir fait la revue de la jurisprudence, en est arrivé à la conclusion qu'il s'agissait en l'espèce d'un outrage criminel plutôt que d'un outrage civil et qu'il aurait été contraire à la Constitution d'étendre à des matières pénales les dispositions du droit civil du Québec. Il a donc statué qu'il n'avait pas compétence pour prononcer des peines pour sanctionner le mépris d'une injonction. La Cour d'appel du Québec, dans un arrêt unanime [1977] C.A. 476, a cependant infirmé cette décision. Elle a statué que la Cour supérieure était compétente pour connaître des poursuites en outrage nées du mépris des ordonnances par elle rendues en matière civile, même si cela touche au droit pénal, et que la poursuite en outrage a le caractère civil des procédures dont elle dérive. En l'espèce, la demande d'injonction ayant été formée devant la Cour fédérale, il n'y a pas de problème constitutionnel. D'autre part, la thèse des défendeurs, voulant que le fait que la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* réprime l'interruption illégale des services interdit le recours au remède plus expéditif qu'est l'injonction, ne me convainc guère, d'autant plus que, du propre aveu de l'avocat des défendeurs, les peines prévues par ladite Loi sont très modestes. Dans les conditions actuelles, ces peines semblent fort peu susceptibles de décourager les actes illégaux.

Mais il n'en reste pas moins que les décisions *Robinson* et *Dallas* (précitées) de la Cour d'appel

(*supra*) would be persuasive were it not for certain subsequent Supreme Court jurisprudence. In the case of *International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 v. Winnipeg Builders' Exchange* [1967] S.C.R. 628, the matter in issue was an application for an injunction arising out of a section of the Manitoba *The Labour Relations Act* seeking to order striking employees to return to work, the strike being contrary to section 22(1)(b) of that Act and to their collective agreement. Chief Justice Cartwright stated at pages 640-641:

In my view the purposes of the *Labour Relations Act* would be in large measure defeated if the Court were to say that it is powerless to restrain the continuation of a strike engaged in direct violation of the terms of a collective agreement binding on the striking employees and in breach of the express provisions of the Act. The *ratio* of such decisions as *Lumley v. Wagner, supra*, does not, in my opinion, require us so to hold. There is a real difference between saying to one individual that he must go on working for another individual and saying to a group bound by a collective agreement that they must not take concerted action to break this contract and to disobey the statute law of the province. Undoubtedly, as Freedman J.A. points out, an effect of the order which has been upheld by the Court of Appeal in the case at bar was to require the striking employees to return to work. In my opinion that constituted no error in law; to hold otherwise would be to render illusory the protection afforded to the parties by a collective agreement and by the statute. It is true that an employer whose operations are brought to a standstill by an illegal strike or a union whose employees are rendered idle by an illegal lockout may bring an action for damages or seek to invoke the penal provisions of the *Labour Relations Act* but the inevitable delay in reaching a final adjudication in such procedures would have the result that any really effective remedy was denied to the injured party.

See also *Local 273, International Longshoremen's Association v. Maritime Employers' Association* [1979] 1 S.C.R. 120, the headnote of which at page 121 reads in part:

Refusal to cross the picket line of another union cannot be a strike unless it falls within the definition of "strike". Parliament has adopted an objective definition of "strike" the elements of which are a cessation of work "in combination", in "concert" "in accordance with a common understanding". The motive is of no import, as long as there is a cessation of work pursuant to a common understanding. Here the definition is in substance the same in the contracts as in the statute. The common understanding may be considered as resulting from the very union solidarity which forbids the crossing of picket lines.

Since the jurisprudence does indicate however that it is concerted illegal action by members of a

d'Ontario seraient déterminantes si ce n'était de certains arrêts subséquents de la Cour suprême. Ainsi, dans l'affaire *International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 2085 c. Winnipeg Builders' Exchange* [1967] R.C.S. 628, le litige portait sur une demande d'injonction fondée sur *The Labour Relations Act* du Manitoba et tendant à ce qu'il soit ordonné à des grévistes de reprendre le travail, leur grève étant contraire à l'article 22(1)(b) de la Loi susmentionnée et à la convention collective les régissant. Le juge en chef Cartwright s'est exprimé ainsi aux pages 640 et 641:

[TRADUCTION] La *Labour Relations Act* deviendrait largement inopérante si la Cour devait conclure qu'elle n'a pas le pouvoir d'interdire que ne se prolonge une grève déclenchée en violation manifeste d'une convention collective liant les grévistes et des dispositions de la Loi. Mais au vu des motifs des décisions telles que celle rendue dans l'affaire *Lumley v. Wagner* (précitée), j'estime que nous ne sommes pas obligés de conclure ainsi. Ce n'est pas du tout la même chose que de dire à un individu qu'il doit continuer de travailler pour un autre et de dire à un groupe lié par une convention collective qu'il ne doit entreprendre aucune action concertée pour rompre cette convention et violer les lois écrites de la province. De toute évidence, ainsi que le souligne le juge d'appel Freedman, l'un des effets de l'ordonnance qui, en l'instance, a été confirmée par la Cour d'appel, fut d'enjoindre aux grévistes de reprendre le travail. A mon avis, il n'y a là nulle erreur de droit. L'on ne pourrait statuer autrement sans rendre illusoire la protection qu'assure aux parties la convention collective et la loi. L'employeur dont l'entreprise est paralysée par une grève illégale ou le syndicat dont les membres font l'objet d'un lock-out illégal peuvent, il est vrai, intenter une action en dommages et intérêts ou requérir l'application des dispositions pénales de la *Labour Relations Act*. Mais à cause du temps que nécessite le prononcé d'une décision finale dans de telles procédures la partie lésée se trouverait en fait privée de tout remède efficace.

D'autre part, le sommaire de la cause *Association internationale des débardeurs, section locale 273 c. Association des employeurs maritimes* [1979] 1 R.C.S. 120, à la page 121, dit notamment ce qui suit:

Le refus de franchir un piquet de grève d'un autre syndicat ne peut constituer une grève que s'il répond à la définition de «grève». Le Parlement a adopté une définition de «grève» qui prévoit qu'il doit y avoir arrêt du travail de la part d'employés agissant «conjointement» ou «de concert» ou «de connivence». Le mobile est sans importance, la seule condition étant qu'il y ait arrêt de travail de connivence. En l'espèce, la définition est essentiellement la même dans les conventions et la loi. L'expression «de connivence» vient se greffer au principe de la solidarité syndicale qui interdit de franchir les piquets de grève.

La jurisprudence posant qu'il ne peut être ordonné de reprendre le travail qu'à des membres

bargaining group which may be enjoined to return to work, rather than an individual who cannot be so enjoined, and the present proceedings are directed against the members of the bargaining groups participating in an illegal strike, rather than against the groups themselves, I am wording the order so as to enjoin the members from engaging in concerted illegal withdrawal of services with other members of the groups. There is ample evidence to indicate that this has taken place and that the decisions were not made on an individual basis but on the recommendations of union officers.

Certain fundamental principles bear reiterating since they go far beyond the issues raised in the present industrial dispute.

The first and by far the most important is the necessity for all persons or groups of persons to be guided by the rule of law. If it were not for the rule of law, civilization, as we know it, would perish and we would revert to savagery and the law of the jungle.

No person or group of persons acting in concert has any right whatsoever to refuse to obey the law, or to contend that because he or they consider the law unjust or repressive they are not bound by it and will not obey it. To admit such a proposition would be to revert to a state of anarchy with every man or woman deciding for himself or herself what is right or wrong. The doctrine that "might is right" must be energetically rejected by every right-thinking person. It was the basis of Hitler's self-justification for invading countries helpless to defend themselves, and is the basis on which all dictatorships and oppressive regimes operate, and should never be tolerated.

Laws are made by Parliament in our system and can only be amended or repealed by Parliament. The courts of the country are obliged to apply them and not to enter into any consideration of whether they are good or bad laws.

As a corollary it follows that a rigid distinction must be made between legal and illegal strikes, and even during a legal strike, illegal conduct of the striking group cannot be tolerated and excessive picketing, intimidation or violence can always properly be restrained by injunctions. Illegal

d'une unité de négociation faisant illégalement grève et non pas à une personne en tant que telle, et les procédures étant en l'espèce dirigées contre les membres des unités de négociation ayant illégalement cessé le travail plutôt que contre les groupes eux-mêmes, l'ordonnance sera libellée de manière à interdire aux membres de participer à toute cessation concertée illégale de travail avec d'autres membres des groupes. Il est avéré que de telles cessations ont déjà eu lieu et qu'elles ne sont pas attribuables à des décisions individuelles mais à des recommandations des dirigeants syndicaux.

Il y a du reste lieu de rappeler ici certains principes fondamentaux dont la portée excède de beaucoup les problèmes que soulève le présent conflit de travail.

Le premier et le plus important de ces principes est que personne, pas plus les individus que les groupes, n'est au-dessus de la loi. Si ce n'était de la suprématie de la loi, la civilisation telle que nous la connaissons disparaîtrait et nous reviendrions à la barbarie et à la loi de la jungle.

Nul, personne ou groupe de personnes, ne peut pour quelque motif refuser de se soumettre à la loi ou décider qu'il n'est pas lié par celle-ci et qu'il ne la respectera pas parce qu'il la considère comme injuste ou répressive. Admettre une telle façon de voir, ce serait revenir à un état d'anarchie où chacun juge souverainement du bien et du mal. Toute personne sensée doit rejeter avec la dernière énergie l'idée que [TRADUCTION] «la force prime le droit». Il ne faut en aucune façon tolérer un principe qui a été invoqué par Hitler pour justifier l'invasion de pays sans défense et qui sert de fondement à toutes les dictatures et à tous les régimes oppressifs.

Dans notre système, les lois sont établies par le Parlement et seul ce dernier peut les modifier ou les abroger. Les tribunaux du pays sont tenus de les appliquer sans se demander s'il s'agit de bonnes ou de mauvaises lois.

Dès lors, une distinction très nette doit être établie entre grèves légales et grèves illégales. Du reste, même lorsqu'ils interviennent à l'occasion d'une grève légale, les actes illégaux des grévistes ne peuvent être tolérés et les cordons de piquet de grève abusifs, l'intimidation et la violence peuvent

strikes of bargaining groups during the existence of a valid collective agreement can also be so restrained, and certainly any inciting by members of a group engaged in a legal strike, of members of other bargaining units to engage in an illegal strike and hence to break the law cannot be condoned, nor can the inciting of members of a bargaining unit legally on strike, but who themselves are obliged to continue work, being designated employees pursuant, in the present case, to section 79 of the *Public Service Staff Relations Act* be permitted in contravention of the law.

Whatever may be the strong feelings of other bargaining units of the Public Service Alliance of Canada of the justice of the cause of the members of the clerical and regulatory group who are legally on strike, this does not give them the right to participate in a supporting strike, despite the finding of the Public Service Staff Relations Board that such a strike would be illegal, and they can properly be restrained from doing so by injunction, which will therefore be issued.

être réprimés par voie d'injonction. Peuvent également être ainsi réprimées les grèves faites illégalement par des unités de négociation pendant la durée de validité d'une convention collective. En tout état de cause, ne saurait être excusé le fait pour des membres d'un groupe légalement en grève d'inciter les membres d'autres unités de négociation à cesser illégalement le travail et, par le fait même, à violer la loi. Ne peut non plus être toléré que l'on incite, à l'occasion d'une grève légale, ceux des membres de l'unité de négociation concernée qui sont tenus de travailler en tant qu'employés désignés conformément, en l'occurrence, à l'article 79 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, à cesser le travail en méconnaissance de la loi.

Quelque convaincues que soient les autres unités de négociation de l'Alliance de la Fonction publique du Canada de la légitimité des revendications des membres légalement en grève du groupe des commis aux écritures et aux règlements, cela ne les autorise point à déclencher, pour les appuyer, une grève que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique a déclaré illégale. Une injonction de ne pas faire une telle grève peut être prononcée et elle le sera.