

A-701-80

A-701-80

Wayne Perry, Robin Mercer, Vernon Abram Warkentin, Bruce Norman Nahorny, Normand Rivest, Patrick Tuppert, Douglas Harold Church, Brian Alexander Wilson, David E. English, Frederick G. Brock, Robert William Randall and Gareth Leland Gwilliam (*Appellants*)

v.

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

Court of Appeal, Urie and Ryan JJ. and Kerr D.J.—Ottawa, May 20 and July 16, 1981.

*Prerogative writs — Quia timet injunction — Class action — Appeal from order of Trial Division granting an interlocutory injunction restraining the appellants from engaging in a strike until the trial of the action — Trial Judge held that if there was even the slightest chance of the strikes recurring, the injunction should be granted — Whether Trial Judge erred in applying too light a burden of proof to be met by plaintiffs — Whether Trial Judge erred in finding that this is an appropriate case for a class action — Whether Trial Judge erred in granting an injunction when the employer has statutory remedies — Appeal dismissed — Public Service Staff Relations Act, R.S.C. 1970, c. P-35, s. 101.*

Appeal from an order of the Trial Division granting an interlocutory injunction restraining the appellants from engaging in a strike until the trial of the action. The action was brought against the appellants personally and in a representative capacity to restrain them from participating in an unlawful strike contrary to the *Public Service Staff Relations Act*. The Trial Judge held that if there was even the slightest chance of the strikes recurring, the injunction should be granted. The appellants submitted that any illegal acts had ceased before the action was commenced, and that in a *quia timet* action an interlocutory injunction can be granted only if there is a strong probability that the acts to be prohibited will be resumed. The questions are whether the Trial Judge erred in applying too light a burden of proof to be met by the plaintiffs; in finding that this is a proper case for a class action since the bargaining unit comprised operational and non-operational controllers, and the events in question were so different that different defences would be likely; and, in granting an injunction rather than leaving the employer to the appropriate statutory remedies.

Wayne Perry, Robin Mercer, Vernon Abram Warkentin, Bruce Norman Nahorny, Normand Rivest, Patrick Tuppert, Douglas Harold Church, Brian Alexander Wilson, David E. English, Frederick G. Brock, Robert William Randall et Gareth Leland Gwilliam (*Appellants*)

c.

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

Cour d'appel, les juges Urie et Ryan et le juge suppléant Kerr—Ottawa, 20 mai et 16 juillet 1981.

*Brefs de prérogative — Injonction quia timet — Action concernant une classe de personnes — Appel formé contre l'ordonnance rendue par la Division de première instance et portant injonction interlocutoire pour interdire, en attendant le procès de l'action, aux appelants de faire grève — Le juge de première instance a décidé que s'il existait le moindre risque de voir les grèves se reproduire, l'injonction devait être accordée — Il échet d'examiner si le juge de première instance a commis une erreur en imposant aux demandeurs une charge de la preuve trop légère — Il y a à déterminer si le juge de première instance a commis une erreur pour avoir conclu qu'il s'agissait proprement en l'espèce d'une action concernant une classe de personnes — Il faut déterminer si le juge de première instance a commis une erreur pour avoir décerné une injonction alors que l'employeur peut exercer les voies de recours prévues par la loi — Appel rejeté — Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, c. P-35, art. 101.*

Il s'agit d'un appel formé contre l'ordonnance rendue par la Division de première instance et portant injonction interlocutoire pour interdire, en attendant le procès de l'action, aux appelants de faire grève. L'action a été intentée contre les appelants tant à leur titre personnel qu'en leur qualité de représentants pour leur interdire de participer à une grève illégale, contrairement à la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*. Le juge de première instance a décidé que s'il existait le moindre risque de voir les grèves se reproduire, l'injonction devait être accordée. Selon les appelants, si tant est qu'il y ait eu des actes illégaux, ils avaient déjà cessé avant l'introduction de l'action, et dans le cadre d'une action *quia timet*, il n'y avait lieu à injonction interlocutoire que s'il y avait une forte probabilité de répétition des actes visés. Il échet d'examiner si le juge de première instance a eu tort d'imposer aux demandeurs une charge de la preuve trop légère; de conclure qu'il s'agissait proprement en l'espèce d'une action concernant une classe de personnes, étant donné que l'unité de négociation comprenait tant les contrôleurs du service actif que les contrôleurs du service sédentaire, et que les événements en question étaient si différents les uns des autres qu'en toute probabilité, les moyens de défense respectifs seraient aussi différents; et de décerner une injonction au lieu de laisser à l'employeur le soin d'exercer les voies de recours prévues par la loi.

*Held*, the appeal is dismissed. It is questionable whether there is a special rule respecting the burden of proof applicable to *quia timet* cases. It may be easier to establish that actions begun, but stopped, will resume unless restrained than to establish that conduct, not yet started, will commence, but this is a problem of difficulty of proof rather than of burden of proof. The Trial Judge held that illegal strike action had occurred before the action was begun. Considering the conduct involved, the question appears to be whether, viewed reasonably, it points to a danger that the acts sought to be restrained would recur unless enjoined. It has not been established that the Trial Judge applied an erroneous standard. His reasons indicate that he considered whether what had happened posed a danger, not merely an outside possibility, that illegal strike action might be resumed unless enjoined. As to the question of whether this is an appropriate action for a class action, it was not necessary for the Trial Judge to decide this issue finally. It was for the Trial Judge to decide whether there was a danger that the operational and non-operational controllers who had not illegally stopped working or slowed down, as well as the operational controllers who did, would do so unless restrained; if not, they should not have been included in the class. And, of course, it was for him to decide whether there was such a common interest in the proceeding as to warrant including on the interlocutory motion all of the members of the bargaining unit in the same class. It is reasonably clear that the Trial Judge considered the danger that members of the class who had not actually stopped work or slowed down illegally might do so. He also considered the submission that members of the class might have different defences. It has not been proved that the Trial Judge applied a wrong principle in exercising his discretion. As to the final issue, it is clear that the availability of statutory remedies for illegal strikes is not, in itself, a bar to interlocutory relief. The Trial Judge properly considered this submission and there is no reason to question his decision on it.

*The Law Society of Upper Canada v. MacNaughton* [1942] O.W.N. 551, agreed with *John v. Rees* [1970] Ch. 345, agreed with *Heath Steele Mines Ltd. v. Kelly* (1978) 7 C.P.C. 63, distinguished. *Duke of Bedford v. Ellis* [1901] A.C. 1, referred to.

## APPEAL.

## COUNSEL:

*C. H. MacLean* for appellants.  
*W. L. Nisbet, Q.C.* for respondents.

## SOLICITORS:

*Nelligan/Power*, Ottawa, for appellants.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondents.

*Arrêt*: l'appel est rejeté. Il est discutable qu'il existe une règle spéciale en matière de fardeau de la preuve applicable aux affaires *quia timet*. Il est peut-être plus facile de prouver qu'un acte, interrompu après un début d'exécution, reprendra s'il n'est pas interdit, que de prouver qu'un acte non encore commis, aura lieu, mais il s'agit d'un problème de la difficulté de la preuve, et non du fardeau de la preuve. Le juge de première instance a conclu qu'une grève illégale avait eu lieu avant l'introduction de l'action. Vu les agissements en cause, il échet d'examiner s'ils font raisonnablement ressortir que sauf interdiction, les actes visés par la requête en injonction risquent de se produire de nouveau. Il n'est pas établi que le juge de première instance a commis une erreur pour ce qui est du critère applicable. Il ressort de ses motifs qu'à son avis, ce qui s'était produit laissait entrevoir le risque, et non pas une vague possibilité, d'une reprise des activités de grève illégale sauf interdiction. Quant à la question de savoir s'il s'agit proprement de l'espèce d'une action concernant une classe de personnes, il n'était pas nécessaire que le juge de première instance se prononçât au fond sur cette question. Il incombait au juge de première instance de décider si les contrôleurs des services actif et sédentaire qui n'avaient ni ralenti ni arrêté le travail, ainsi que les contrôleurs du service actif qui l'avaient fait, pourraient, faute d'interdiction, le faire encore à l'avenir; s'il répondait à cette question par la négative, il ne devait pas les inclure dans cette classe. Et il va de soi qu'il lui appartenait de décider par la suite s'il existait un intérêt commun dans la procédure tel qu'à l'introduction de la requête en injonction interlocutoire, il justifiait l'inclusion dans la même classe de tous les membres de l'unité de négociation. Il est indéniable que le juge de première instance a considéré la possibilité d'actes de grève de la part des membres de la classe qui n'avaient ni arrêté ni ralenti illégalement le travail. Il a aussi pris en considération l'argument voulant que les membres de la classe pourraient invoquer différents moyens de défense. Il n'a pas été établi qu'il s'était trompé dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Quant au dernier point soulevé, il est indéniable que l'existence des recours prévus par la loi contre les grèves illégales ne constitue pas en soi l'exclusion du recours en injonction interlocutoire. Le juge de première instance a tenu compte de cet argument, et il n'y a aucune raison de remettre en question sa décision à ce sujet.

Arrêts approuvés: *The Law Society of Upper Canada c. MacNaughton* [1942] O.W.N. 551; *John c. Rees* [1970] Ch. 345. Distinction faite avec l'arrêt: *Heath Steele Mines Ltd. c. Kelly* (1978) 7 C.P.C. 63. Arrêt mentionné: *Duke of Bedford c. Ellis* [1901] A.C. 1.

## APPEL.

## AVOCATS:

*C. H. MacLean* pour les appelants.  
*W. L. Nisbet, c.r.*, pour les intimés.

## PROCUREURS:

*Nelligan/Power*, Ottawa, pour les appelants.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour les intimés.

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

RYAN J.: This is an appeal from an order of the Trial Division [[1981] 2 F.C. 12] delivered October 9, 1980, granting an interlocutory injunction restraining the appellants (the defendants below) and all air traffic controllers employed by the Government of Canada who are included in the air traffic controllers group bargaining unit, until the trial of the action, from engaging in a strike in concert with other members of the air traffic controllers group bargaining unit.

The action was commenced by a statement of claim filed on October 7, 1980. The action was brought against the appellants "in their personal capacity and also as representatives of all of the employees of the Government of Canada included in the Air Traffic Controllers Group Bargaining Unit".

The statement of claim alleges that, commencing on or about September 1, 1980 and on subsequent occasions up to the commencement of the action, a number of air traffic controllers at various locations across Canada, including Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Thunder Bay, Toronto, Montreal, Moncton and Gander, failed to report for work at the times they were scheduled to report or failed to remain at work for the duration of the periods of time they were scheduled to work. It is alleged that, as the result of the withdrawal of these services, "... the direction and control of air traffic has been disrupted for various periods of time and up to the present time with consequent danger to members of the public being transported by air who have thereby suffered and may continue to suffer hardship, inconvenience and financial loss in the event that these withdrawals of services continue."

The statement of claim cites section 101 of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1970, c. P-35, which, in part, prohibits employees from participating in a strike where a collective agreement is in force.<sup>1</sup> A collective agreement was in force when the action was begun.

<sup>1</sup> Section 101 of the *Public Service Staff Relations Act* provides:

101. (1) No employee shall participate in a strike (a) who is not included in a bargaining unit for which a

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

LE JUGE RYAN: La Cour a été saisie de l'appel formé contre l'ordonnance rendue le 9 octobre 1980 par la Division de première instance [[1981] 2 C.F. 12] et portant injonction interlocutoire pour interdire, en attendant le procès de l'action, aux appelants (défendeurs en première instance) ainsi qu'à tous les contrôleurs de la circulation aérienne au service du gouvernement du Canada et membres de l'unité de négociation du groupe des contrôleurs de la circulation aérienne, de faire grève de concert avec les autres membres de cette unité.

L'action principale fut introduite par déclaration déposée le 7 octobre 1980, contre les appelants «tant à titre personnel qu'en qualité de représentants de tous les employés du gouvernement du Canada compris dans l'unité de négociation du groupe des contrôleurs de la circulation aérienne».

Il ressort de la déclaration que dans l'intervalle entre le 1<sup>er</sup> septembre 1980 et la date de l'introduction de l'action, un certain nombre de contrôleurs aériens postés en diverses localités du Canada, dont Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Thunder Bay, Toronto, Montréal, Moncton et Gander, ne se sont pas présentés au travail aux heures où ils étaient censés le faire ou encore se sont absentés pendant leurs heures de travail. Il s'ensuit, toujours selon la déclaration, que [TRADUCTION] «... le contrôle de la circulation aérienne a été désorganisé pendant divers intervalles jusqu'à cette date, ce qui met en danger les passagers, lesquels ont souffert et continueront à souffrir de difficultés, d'inconvénients et de pertes pécuniaires si cette interruption des services persiste.»

Les demandeurs citaient l'article 101 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-35, qui interdit notamment aux employés de participer à une grève lorsque leur convention collective est en vigueur<sup>1</sup>. Une convention collective était effectivement en vigueur au moment où cette action fut intentée.

<sup>1</sup> L'article 101 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* prévoit ce qui suit:

101. (1) Ne doit participer à une grève aucun employé (a) qui ne fait pas partie d'une unité de négociation pour

The statement of claim seeks an injunction restraining the defendants from participating in an unlawful strike of air traffic controllers contrary to the *Public Service Staff Relations Act*.

An application was made immediately after the commencement of the action for an interlocutory injunction. The order granting the injunction was made on October 9, 1980. The order is in part in these terms:

THIS COURT DOETH GRANT an interlocutory injunction restraining defendants and all the Air Traffic Controllers employed by the Government of Canada who are included in the Air Traffic Controllers Group Bargaining Unit and who are employees for the purposes of the *Public Service Staff Relations Act* until the trial of this action from engaging in a strike in concert with other members of the Air Traffic Controllers Group Bargaining Unit by ceasing to work or refusing to work or to continue to work or by restricting or limiting their output in contravention of clause 101(2)(a) of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1970, c. P-35 . . . .

The action has not yet been tried.

Counsel for the appellants has submitted that the learned Trial Judge erred in several respects.

bargaining agent has been certified by the Board,

- (b) who is included in a bargaining unit for which the process for resolution of a dispute is by the referral thereof to arbitration, or
- (c) who is a designated employee.

(2) No employee who is not an employee described in subsection (1) shall participate in a strike

- (a) where a collective agreement applying to the bargaining unit in which he is included is in force, or
- (b) where no collective agreement applying to the bargaining unit in which he is included is in force, unless

(i) a conciliation board for the investigation and conciliation of a dispute in respect of that bargaining unit has been established and seven days have elapsed from the receipt by the Chairman of the report of the conciliation board, or

(ii) a request for the establishment of a conciliation board for the investigation and conciliation of a dispute in respect of that bargaining unit has been made in accordance with this Act and the Chairman has notified the parties pursuant to section 78 of his intention not to establish such a board.

<sup>e</sup> La déclaration conclut à une injonction portant interdiction aux défendeurs de participer à une grève illégale des contrôleurs de la circulation aérienne, en violation de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

La requête en injonction interlocutoire a été introduite immédiatement après l'introduction de l'action. L'ordonnance portant injonction, rendue le 9 octobre 1980, porte notamment:

[TRADUCTION] LA COUR REND une injonction interlocutoire interdisant, en attendant le procès de l'action, aux défendeurs et à tous les contrôleurs de la circulation aérienne au service du gouvernement du Canada, qui sont membres de l'unité de négociation du groupe des contrôleurs de la circulation aérienne et qui sont des employés au sens de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, de faire la grève de concert avec d'autres membres de cette unité en arrêtant le travail, en refusant de travailler ou de continuer à travailler, en diminuant ou en limitant leur rendement, en violation de l'alinéa 101(2)a) de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-35 . . . .

Cette action n'est pas encore passée en jugement.

L'avocate des appelants soutient que le savant juge de première instance a commis plusieurs erreurs comme suit:

laquelle un agent négociateur a été accrédité par la Commission,

- (b) qui appartient à une unité de négociation à l'égard de laquelle la méthode de règlement d'un différend est le renvoi du différend à l'arbitrage, ou
- (c) qui est un employé désigné.

(2) Aucun employé qui n'est pas un employé décrit au paragraphe (1) ne peut participer à une grève

- (a) lorsqu'une convention collective s'appliquant à l'unité de négociation dont il fait partie est en vigueur, ou
- (b) lorsque aucune convention collective s'appliquant à l'unité de négociation dont il fait partie n'est en vigueur, à moins que

(i) un bureau de conciliation chargé de l'enquête et de la conciliation du différend relativement à cette unité de négociation ait été établi et que sept jours se soient écoulés depuis la réception par le Président du rapport du bureau de conciliation, ou que

(ii) une demande en vue de l'établissement d'un bureau de conciliation chargé de l'enquête et de la conciliation d'un différend relativement à cette unité de négociation ait été faite en conformité de la présente loi et que le Président ait notifié aux parties, conformément à l'article 78, son intention de ne pas établir un tel bureau.

1. It was submitted that the Trial Judge erred in applying too light a burden of proof to be met by the plaintiffs in order to obtain interlocutory relief in a *quia timet* proceeding. In the course of his reasons, the Trial Judge said [at page 14]: “In short the matter is so serious in its consequences for third parties, the travelling public, that such illegal strikes or walk-outs must never be tolerated and if there is even the slightest chance of their recurring the injunction should be granted.”

2. It was submitted that the Trial Judge erred in finding that this is a proper case for a class action against the persons included in the class represented by the named defendants. It was submitted that, having in mind that the bargaining unit comprised both operational and non-operational controllers, the defences available to each of these groups would be significantly different, and, at any rate, that the events in question, at the various locations involved, were so different that different defences would be likely.

3. It was also submitted that the *Public Service Staff Relations Act* provides remedies for dealing with illegal strikes and the Trial Judge erred in granting an injunction rather than leaving the employer to the appropriate statutory remedies.

These are the issues on this appeal.

## I

The events in respect of which this action was brought occurred at Dorval, at Toronto, and then, generally, at airports in the localities mentioned in the statement of claim.

There are some differences over details in the various affidavits submitted, but it is possible to describe the events with fair accuracy.

### Events at Dorval

At Dorval, on September 1, 1980, most if not all of the air traffic controllers employed in the control tower failed to report as scheduled during the day and evening shifts. This resulted in delays and disruption of traffic.

1. Il a commis une erreur en imposant une charge de la preuve trop légère aux demandeurs qui recherchaient une injonction dans une procédure *quia timet*, comme en témoigne cette conclusion dans les motifs du jugement [à la page 14]: «Bref, le problème est si lourd de conséquences pour les tiers, les passagers, que ces grèves ou débrayages illégaux ne doivent jamais être tolérés et que s'il existe le moindre risque de voir cet état de choses se reproduire, l'injonction doit être accordée.»

2. Il a commis une erreur pour avoir conclu qu'il s'agissait proprement en l'espèce d'une action concernant une classe de personnes, savoir les personnes faisant partie de la classe représentée par les défendeurs nommés. Étant donné que l'unité de négociation comprenait tant les contrôleurs du service actif que les contrôleurs du service sédentaire, ces deux groupes pourraient faire valoir des moyens de défense complètement différents, et qu'en tout cas, les événements qui s'étaient produits en différentes localités étaient si différents les uns des autres qu'en toute probabilité, les moyens de défense respectifs seraient aussi différents.

3. La *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* prévoyant des recours contre les grèves illégales, il a commis une erreur pour avoir décerné une injonction au lieu de laisser à l'employeur le soin d'exercer les voies de recours prévues par la loi.

Tels sont les points litigieux soulevés en appel.

## I

Les événements donnant lieu à cette action se sont produits à Dorval, à Toronto, et par la suite, dans les aéroports des localités mentionnées dans la déclaration.

Les affidavits versés au dossier font ressortir quelques divergences quant aux détails, mais il est possible de récapituler avec exactitude ces événements.

### Ce qui s'est produit à Dorval

Le 1<sup>er</sup> septembre 1980, la plupart, sinon la totalité, des contrôleurs desservant la tour de contrôle ne se présentèrent pas au travail, comme prévu pour les postes de jour et de nuit, ce qui a entraîné des retards et une désorganisation du trafic.

On October 2, 1980, control position No. 2 had to be closed to permit replacement of temporary by permanent equipment. This control position had been recommended by the Commission on Bilingual Air Traffic Control Services. The air traffic controllers in the tower took the position that they could not control traffic safely on a bilingual basis unless air traffic was restricted. Management disagreed. After consultations between the union and management, it was agreed that formal restrictions of traffic volume were necessary, but not to the extent initially requested by the air traffic controllers. From the 3rd to the 6th of October, 1980, all air traffic controllers employed at the tower reported as scheduled. They were asked by their supervisors whether they were prepared to control bilingually. They refused to do so unless there was a formal restriction on the volume of traffic, a restriction which they contended was necessary. They were advised that, as they were not prepared to perform their prescribed duties, they were to leave their place of work. The consultations which were in progress concluded on October 6 at about 11 p.m. Air traffic controllers reported as scheduled and agreed to provide air traffic control bilingually on the basis that traffic volume would be restricted in the manner proposed by management during the consultations.

As I understood her, counsel for the appellants submitted that, according to the Manual of Operations, all operational controllers have the right to restrict the amount of traffic they handle at a location in order to provide a safe operation. She also submitted that the controllers at Dorval were of the opinion that they would be unable to control safely the full volume of traffic bilingually unless the second airport control position was in place. I take it that her suggestion was that this might well constitute a defence to an allegation that the controllers at Dorval had engaged in an illegal strike.

There appears to be some difference between the parties as to whether the October 6 settlement at Dorval resulted in a complete cessation of slow-down action on the part of controllers. Counsel for the appellants submitted that there was such a

Le 2 octobre 1980, le second poste de contrôle fut fermé pour permettre le remplacement du matériel provisoire par du matériel permanent. L'installation de ce poste de contrôleurs avait été recommandée par la Commission sur les services bilingues de contrôle de la circulation aérienne. Les contrôleurs en poste à la tour de contrôle faisaient valoir qu'ils ne pouvaient diriger en toute sécurité le trafic dans les deux langues officielles que si le volume était réduit. Leurs supérieurs n'étaient pas de cet avis. Après discussions, le syndicat et la direction sont convenus qu'il y avait lieu de réduire le volume du trafic, mais non autant que l'avaient initialement réclamé les contrôleurs aériens. Du 3 au 6 octobre 1980, tous les contrôleurs en poste à la tour de contrôle se présentèrent au travail comme prévu. Priés par leurs supérieurs hiérarchiques de dire s'ils étaient disposés à diriger le trafic dans les deux langues, ils ont répondu qu'ils ne l'étaient pas à moins d'une réduction officielle du trafic, réduction qu'ils disaient nécessaire. Ils ont été informés que, n'étant pas disposés à s'acquitter de leurs attributions, ils devaient quitter leur lieu de travail. Les consultations en cours prirent fin le 6 octobre, vers 23 h. Les contrôleurs aériens se présentèrent au travail conformément à leurs postes respectifs et acceptèrent de diriger le trafic dans les deux langues, étant entendu que le volume du trafic serait réduit conformément à la proposition faite par la direction pendant les discussions.

L'avocate des appelants soutient que, selon le Manuel des opérations, tous les contrôleurs du service actif de la circulation aérienne ont le droit, aux fins de sécurité, de limiter le volume du trafic qu'ils dirigent dans une localité. Elle soutient également que de l'avis des contrôleurs aériens en service à Dorval, ils ne seraient pas en mesure de diriger en toute sécurité le volume total du trafic dans les deux langues, à moins que le second poste de contrôleurs ne fût en place. Si je la comprends bien, elle y voit un moyen de défense à l'égard de l'accusation de grève illégale formée contre les contrôleurs aériens de Dorval.

Les deux parties se contredisent quelque peu sur la question de savoir si, à la suite du règlement du 6 octobre, les contrôleurs aériens de Dorval ont cessé pour de bon leurs manœuvres de ralentissement. L'avocate des appelants soutient qu'ils l'ont

cessation. Mr. Morell, Acting Director of Air Traffic Control at the time, in his affidavit, however, says that he had been informed that during the evening shift at the Dorval control tower on October 7, 1980, disruption of flights had occurred because the controllers on duty restricted the volume of traffic in a manner that was more severe than was required by the restrictions agreed to during the consultations ending on October 6.

#### Events at Toronto

The Toronto Air Traffic Services facility employs about 130 air traffic controllers. These controllers provide air traffic control services to aircraft flying in and out of Toronto International Airport.

For some time there has been disagreement on whether the classification of air traffic control positions at the facility should be raised. Apparently, on September 4, 1980, the controllers were told that an improvement in the level of classification would require a change in classification standards, and that this would take about twelve months. I take it that, as a result, on September 5 at about 7 a.m. some sixteen of the twenty-seven controllers on duty left their work and gathered in the lunchroom. The position taken by them was that they were holding a study session. As a result, flights governed by the Instrument Flight Rules were curtailed, causing disruption in schedules.

On September 5 at about 5:30 p.m. the air traffic controllers at the facility refused to handle any more aircraft. They proceeded to hold another study session which lasted from about 6 p.m. until about 7:30 p.m., when they returned to work. As a result, all flights governed by Instrument Flight Rules were curtailed causing disruption in schedules during that period.

#### Events at other locations

On September 28, a large number of air traffic controllers failed to report for duty as scheduled at various air traffic control units across the country. As a consequence, most commercial and scheduled flights governed by Instrument Flight Rules did not operate within Canada or within certain adjoining air space.

fait. Il se trouve cependant que dans son affidavit, M. Morell, à l'époque directeur intérimaire du contrôle de la circulation aérienne de Dorval, affirme avoir été informé que pendant le poste de la nuit du 7 octobre 1980 à la tour de contrôle de cet aéroport, le service fut désorganisé parce que les contrôleurs de service ont limité le volume du trafic bien plus rigoureusement que ne l'avaient prévu les limitations convenues aux cours des discussions qui prirent fin le 6 octobre.

#### Ce qui s'est produit à Toronto

Le service de contrôle de la circulation aérienne, qui dirige les vols en partance ou à destination de l'aéroport international de Toronto, compte quelque 130 contrôleurs.

Un conflit couvait depuis quelque temps déjà sur la question de savoir s'il y avait lieu de relever la classification des postes de contrôleurs en place. Il appert que le 4 septembre 1980, les contrôleurs ont été informés qu'un relèvement du niveau de classification requerrait une modification des normes de classification, ce qui prendrait à peu près douze mois. Il s'ensuit que le 5 septembre vers 7 h, seize des vingt-sept contrôleurs de service ont abandonné le travail et se sont réunis dans la cantine, soi-disant pour tenir une séance d'études. Par la suite, les vols régis par les Règles de vol aux instruments ont été réduits, ce qui a bouleversé les prévisions.

Le 5 septembre vers 17 h 30, les contrôleurs de service refusèrent de guider un seul aéronef de plus. Ils ont tenu une séance d'études de 18 h à 19 h 30, heure à laquelle ils sont retournés à leur poste. Par la suite, tous les vols régis par les Règles de vol aux instruments ont été supprimés, ce qui a bouleversé les prévisions pour cet intervalle.

#### Ce qui s'est produit dans les autres localités

Le 28 septembre, un grand nombre de contrôleurs aériens ne se présentèrent pas au travail comme prévu dans les différentes unités de contrôle à travers le pays. Il s'ensuit que la plupart des vols commerciaux et réguliers régis par les Règles de vol aux instruments furent annulés au Canada et dans l'espace aérien limitrophe.

The events which occurred on September 28 appear to have happened as the result of a management directive given to the Toronto controllers on September 25. The directive was to the effect that a controller, suspected of working at less than his full capacity, would receive an automatic five-day suspension and would be discharged if he questioned the imposition of the penalty. It was submitted that controllers throughout the bargaining unit believed that the added stress caused by working under this directive would have an adverse effect on air traffic safety. The directive was rescinded before the hearing of the injunction application.

- 0 -

The Trial Judge made certain findings, which I will mention at this point. He found [at page 15] that there was sufficient evidence "... to indicate that these were not individual decisions, but decisions made in concert with and after discussion with other union members."

He found [at page 17] that "Events have proven beyond the slightest doubt that the failure to report for work, or deliberate slow-down of relatively few members acting in concert can completely disrupt air services."

He also found [at page 15] that "In the present case the striking members did not act on recommendations of union officers but quite the contrary ...".

I would also note this finding [at page 16]: "... it certainly cannot be said that all the issues giving rise to the conflict, especially in Montreal and Toronto, have been finally and definitely resolved."

## II

The interlocutory injunction issued in this case is an order enjoining a strike prohibited by a particular statutory provision specified in the order itself. The order is thus directed against illegal strike action precisely defined. The strike prohibited by the order is one which could in no circumstances be legal. The order does not in its terms prevent the defendants from exercising any legal right they may have.

Ce qui s'est produit le 28 septembre faisait manifestement suite à une directive communiquée le 25 septembre par la direction aux contrôleurs aériens de Toronto. Selon cette directive, tout contrôleur aérien, soupçonné d'avoir produit moins que son rendement normal, serait automatiquement suspendu durant cinq jours et serait congédié s'il contestait cette pénalité. Selon leur avocate, tous les contrôleurs aériens de l'unité de négociation étaient convaincus que le surcroît de tension causé par la menace contenue dans cette directive aurait un effet adverse sur la sécurité de la circulation aérienne. Cette directive fut rapportée avant l'audition de la requête en injonction.

- 0 -

Le juge de première instance a tiré certaines conclusions qu'il convient de rappeler. A son avis [à la page 15], tout «indique ... qu'il ne s'agissait pas là de décisions individuelles, mais de décisions prises de concert et après discussion avec les autres membres du syndicat.»

Et il dit un peu plus loin [à la page 17]: «Il est de notoriété publique que le fait pour quelques membres agissant de concert de ne pas se présenter au travail ou de ralentir le travail peut perturber complètement les services aériens.»

Il a aussi conclu [à la page 15]: «En l'espèce, les grévistes ont agi contrairement aux recommandations des représentants syndicaux.»

Je tiens également à rappeler cette conclusion qu'il a tirée [à la page 16]: «... on ne saurait affirmer que tous les points ayant donné lieu au conflit, notamment à Montréal et à Toronto, ont été définitivement réglés.»

## II

L'injonction interlocutoire décernée en l'espèce vise à prévenir une grève interdite par un texte de loi, cité dans l'injonction. L'ordonnance vise donc des actes de grève illégale expressément définis. La grève interdite par l'ordonnance ne pourrait en aucun cas être une grève légale. Par contre, cette ordonnance n'interdit pas aux défendeurs d'exercer les droits légaux qu'ils pourraient avoir.



It is important to note, however, that an injunction will not issue to prevent a person from doing an illegal act unless there is at least some likelihood that he would do it if not restrained. All of us are bound to obey the law. That is no reason, however, to subject individuals to the possibility of contempt proceedings, in addition to the penalties prescribed by the law itself, unless there is good cause for doing so.

In this case, counsel for the appellants submitted that the Trial Judge erred in that he directed himself to the effect that the appellants should be enjoined if there was the slightest chance that they would repeat the illegal acts which he found they had already done. It was submitted that whatever illegal acts had been done had ceased before the action was commenced. The submission then was that in a *quia timet* action an interlocutory injunction can be granted only if there is a strong probability that the acts to be prohibited will actually be resumed. There is language in some of the cases to this effect, though the phrasing has tended to vary in describing the required degree of likelihood of action being commenced or resumed. In *The Law Society of Upper Canada v. MacNaughton*<sup>2</sup> Chief Justice Rose stated the test in this way at page 551:

... to warrant the Court in granting an injunction it must be reasonably satisfied that there is an intention on the part of the defendant to do the acts sought to be restrained, or at least, that there is probable ground for believing that, unless the injunction be granted, there is danger of such acts being done; and that it is not a sufficient ground for granting an injunction that, if there be no such intention, it will do the defendant no harm.

Actually, I question whether there is a special rule respecting burden of proof applicable to *quia timet* cases. In no case would an interlocutory injunction be granted, it seems to me, if there were no real chance that the acts sought to be prohibited would be done or continued unless restrained. Where the conduct sought to be restrained is in progress when the action is begun, not much, if anything, more would be needed to found a conclusion that, unless restrained, the conduct would continue. If the actions sought to be restrained have not begun, it may well be more difficult to prove that they will begin if not restrained. This

<sup>2</sup> [1942] O.W.N. 551.

Il faut cependant noter qu'il n'y a pas lieu à injonction pour interdire à une personne de commettre un acte illégal, sans qu'il y ait au moins la probabilité qu'elle commettrait cet acte si on ne le lui interdisait pas. Nous sommes tous tenus de nous conformer à la loi. Il n'y a cependant aucune raison d'exposer, sauf motif légitime, des individus à la possibilité de poursuites pour outrage à la justice, en sus des sanctions prévues par la loi elle-même.

En l'espèce, l'avocate des appelants soutient que le juge de première instance a commis une erreur en décidant qu'il y avait lieu à injonction contre les appelants s'il existait le moindre risque de répétition des actes illégaux qu'ils avaient déjà commis. Voici l'argument soutenu par cette avocate: si tant est qu'il y ait eu des actes illégaux, ils avaient déjà cessé avant l'introduction de l'action; et dans le cadre d'une action *quia timet*, il n'y avait lieu à injonction interlocutoire que s'il y avait une forte probabilité de répétition des actes visés. Il existe une certaine jurisprudence dans ce sens, encore qu'elle diverge quelque peu sur la question du degré de probabilité de perpétration ou de récurrence. Dans *The Law Society of Upper Canada c. MacNaughton*<sup>2</sup>, le juge en chef Rose a établi le critère comme suit, à la page 551:

[TRADUCTION] ... avant de rendre une injonction, la Cour doit être raisonnablement convaincue que le défendeur a l'intention de commettre les actes visés ou, tout au moins, qu'il y a lieu de croire que, faute d'injonction, ces actes risquent d'être commis; dans le cas où cette intention n'existe pas, il ne suffit pas, pour rendre une injonction, de dire que celle-ci ne fera pas de mal au défendeur.

A vrai dire, je me demande s'il existe une règle spéciale en matière de fardeau de la preuve applicable aux affaires *quia timet*. Il me semble qu'il ne saurait y avoir lieu en aucun cas à injonction interlocutoire, s'il n'était pas vraiment probable que sauf interdiction, les actes visés risquent d'être commis ou répétés. Dans le cas où l'acte visé est déjà en cours à l'introduction de l'action, il n'est nécessaire d'établir rien de plus pour conclure que sauf interdiction, cet acte se poursuivrait. Si l'acte visé n'a pas encore commencé, il est peut-être plus difficile de prouver qu'il sera commis sauf interdiction. Cette preuve dépendra peut-être de ce qu'il y

<sup>2</sup> [1942] O.W.N. 551.

may depend, for example, on whether there have been threats or warnings. It may be easier to establish that actions begun, but stopped, will resume unless restrained than to establish that conduct, not yet started, will commence. The problems are in truth problems of difficulty of proof rather than of burden of proof. And at any rate, this is not a case which I would describe as a pure *quia timet* case. The Trial Judge held, on the material before him, that illegal strike action had occurred before the action was begun. Considering the conduct involved in the present case, the question really appears to me to be whether, viewed reasonably, it points to a danger that the acts sought to be restrained would recur unless enjoined.

With these considerations in mind, can it be said that, in exercising his discretion, the Trial Judge erred in applying an incorrect burden of proof? If the words complained of stood in isolation, it might well be that they would indicate error; but they do not stand alone. For one thing, they follow immediately upon words describing the unpleasant consequences of disruptions in air traffic caused by illegal strikes. This may well have resulted in the use of a somewhat exaggerated expression.

It must be kept in mind that the Trial Judge was dealing with an interlocutory application requiring immediate decision one way or the other. It seems to me that his reasons ought to be read with this in mind and on the assumption that he was proceeding on a proper legal basis unless it can be shown that he was not.

There is indication elsewhere in his reasons that the Trial Judge did address his mind to the issue of the chance of renewed strike action in a more measured way. In a passage from his reasons quoted in the appellants' memorandum, the Trial Judge referred [at pages 14-15] to the past conduct of the defendants as not being in issue "... save to indicate the probability of recurrences of such illegal conduct by the named defendants or other members of the bargaining unit ...". His use of the word "probability" is significant.

a eu ou non menaces ou avertissements. Il est peut-être plus facile de prouver qu'un acte, interrompu après un début d'exécution, reprendra s'il n'est pas interdit, que de prouver qu'un acte non encore commis, aura lieu. S'il y a donc un problème, c'est à vrai dire celui de la difficulté de la preuve, et non du fardeau de la preuve. Quoi qu'il en soit, il ne s'agit pas en l'espèce d'une affaire *quia timet* proprement dite. Sur la foi des éléments de preuve portés à sa connaissance, le juge de première instance a conclu qu'une grève illégale avait eu lieu avant l'introduction de l'action. Vu les agissements en cause, il échet d'examiner s'ils font raisonnablement ressortir que sauf interdiction, les actes visés par la requête en injonction risquent de se produire de nouveau.

Vu ces considérations, peut-on dire que dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, le juge de première instance a commis une erreur dans l'attribution du fardeau de la preuve? Si les mots contestés avaient été employés seuls, ils pourraient peut-être dénoter une erreur; ils ne sont cependant pas isolés. Au contraire, ils suivent immédiatement les mots qui décrivent les conséquences fâcheuses des perturbations du trafic aérien pour cause de grèves illégales. Il se peut que cette juxtaposition ait donné lieu à l'emploi d'une expression quelque peu exagérée.

Il ne faut pas oublier que le juge de première instance devait se prononcer sur une requête en injonction interlocutoire, laquelle requérait une décision immédiate dans un sens ou dans l'autre. Il y a donc lieu de considérer ses motifs de jugement sous cette optique et en présument, sauf preuve contraire, qu'il a fondé sa décision sur une base juridique correcte.

Ses motifs de jugement indiquent d'autre part qu'il a considéré avec circonspection le risque de nouveaux actes de grève. Dans le passage cité par le mémoire des appelants, il a souligné [à la page 15] que les agissements antérieurs des défendeurs n'étaient pas en cause "... sauf pour indiquer la possibilité d'une reprise des activités illégales de la part des défendeurs dénommés ou d'autres membres de l'unité de négociation ...". L'emploi du mot «possibilité» est significatif.

The Trial Judge also referred and obviously gave weight to the circumstance that in withdrawing their services in September employees had acted against the advice of their Union. He also noted [at page 16] that "... it certainly cannot be said that all the issues giving rise to the conflict, especially in Montreal and Toronto, have been finally and definitely resolved." He referred to Mr. Morell's affidavit which spoke of events occurring late in the evening of October 7, conduct apparently designed to restrict the volume of traffic.

Reading his reasons as a whole, I have not been persuaded that the Trial Judge applied an erroneous standard. His reasons indicate that he considered whether what had happened posed a danger, not merely an outside possibility, that illegal strike action might be resumed unless enjoined. I cannot say there were no reasonable grounds for concluding there was such a danger.

### III

Counsel for the appellants also submitted that the action is one which cannot be brought against the named defendants as representatives of all the members of the bargaining unit. The action, in its representative aspect, was brought under Rule 1711. Paragraphs (1) and (2) of this Rule are as follows:

*Rule 1711.* (1) Where numerous persons have the same interest in any proceeding, the proceeding may be begun, and, unless the Court otherwise orders, continued, by or against any one or more of them as representing all or as representing all except one or more of them.

(2) At any stage of a proceeding under this Rule, the Court may, on the application of the plaintiff, and on such terms, if any, as it thinks fit, appoint any one or more of the defendants or other persons as representing whom the defendants are sued to represent all, or all except one or more, of those persons in the proceeding; and where, in exercise of the power conferred by this paragraph, the Court appoints a person not named as a defendant, it shall make an order adding that person as a defendant.

The common interest among the members of the group seems to be that, by virtue of the certification of the Union, they are represented by the same bargaining agent, and that all are subject to the duty imposed by section 101 of the *Public Service Staff Relations Act* not to strike during

Le juge de première instance a fait mention et a tenu compte du fait que l'arrêt de travail déclenché en septembre a eu lieu à l'encontre des recommandations du syndicat. Il a également noté [à la page 16] qu'«... on ne saurait affirmer que tous les points ayant donné lieu au conflit, notamment à Montréal et à Toronto, ont été définitivement réglés.» Il s'est aussi référé à l'affidavit de M. Morell qui faisait état d'événements survenus tard dans la soirée du 7 octobre, agissements manifestement visant à réduire le volume du trafic.

Il ressort de ses motifs, pris dans leur ensemble, que le juge de première instance n'a pas commis une erreur pour ce qui est du critère applicable; et qu'à son avis, ce qui s'était produit laissait entrevoir le risque, et non pas une vague possibilité, d'une reprise des activités de grève illégale sauf interdiction. Je ne saurais dire qu'il n'avait aucun motif sérieux de conclure à ce risque.

### III

L'avocate des appelants soutient aussi que l'action dont s'agit ne saurait être intentée contre les défendeurs nommés à titre de représentants de tous les membres de l'unité de négociation. Cette action, en tant qu'elle était dirigée contre une classe de personnes, a été intentée sous le régime de la Règle 1711, dont les alinéas (1) et (2) portent:

*Règle 1711.* (1) Lorsque plusieurs personnes ont le même intérêt dans une procédure, la procédure peut être engagée et, sauf ordre contraire de la Cour, être poursuivie par ou contre l'une ou plusieurs d'entre elles en tant que représentant toutes ces personnes ou en tant que les représentant toutes à l'exception d'une d'entre elles ou plus.

(2) A tout stade d'une procédure engagée en vertu de la présente Règle, la Cour peut, à la demande du demandeur, et, le cas échéant, aux conditions qu'elle estime à propos, désigner un ou plusieurs des défendeurs ou des autres personnes que représentent les défendeurs poursuivis, pour représenter dans la procédure toutes ces personnes ou toutes à l'exception d'une d'entre elles ou plus; lorsque, dans l'exercice du pouvoir que lui attribue le présent alinéa, la Cour désigne une personne dont le nom ne figure pas sur la liste des défendeurs, elle doit rendre une ordonnance mettant cette personne en cause à titre de codéfendeur.

L'intérêt commun des membres de ce groupe tient, par suite de l'accréditation de leur syndicat, à ce qu'ils sont représentés par le même agent de négociation et qu'ils sont tous tenus à l'obligation, imposée par l'article 101 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, de ne pas

the currency of the collective agreement. There is also the issue, common to all the members of the group, whether there was a danger that they would resort to strike action if they were not enjoined.

Counsel for the appellants submitted that there are substantial differences in the defences which would be available both to non-operational controllers and to operational controllers who did not engage in strike action on the one hand and, on the other, operational controllers who did strike. There would also, it was said, be differences among those who did stop work at Dorval, Toronto, and elsewhere. The differences, it was submitted, would be sufficient to render it improper to include all of the members of the bargaining unit in the same class.

Counsel for the respondents relied on the background to the events which had occurred at Dorval, then at Toronto, and finally at locations elsewhere in Canada. He submitted that these events were evidence of a pattern of conduct from which it could be inferred that there was a likelihood that any or all members of the bargaining unit might engage in further stoppages or slow-downs unless restrained. Counsel also submitted that for relevant purposes there was no significant difference between operational and non-operational members of the bargaining unit. He submitted that under the collective agreement non-operational employees could be transferred to operational jobs from time to time, and this had been done.

What is involved here is an interlocutory motion brought on very short notice; the class action issue was raised by the defendants at this preliminary stage and not by way of motion under paragraph (1) of Rule 1711. It was not necessary, nor would it in my view have been possible at this point, for the Trial Judge to decide this particular issue finally. It was for the Trial Judge, on the interlocutory application, to decide whether, on the material before him, reasonably considered, there was a danger that the operational and non-operational controllers who had not illegally stopped working or slowed down, as well as the operational controllers who did, would do so unless restrained; if not, they should not have been included in the class. And, of course, it was for him to decide

faire la grève pendant la durée de leur convention collective. Il y a aussi la question, qui intéresse tous les membres du groupe, de savoir si, faute d'interdiction, ils pourraient recourir aux actes de grève.

Selon l'avocate des appelants, il existe des différences notables entre les moyens de défense ouverts tant aux contrôleurs du service sédentaire et du service actif qui n'ont pas fait la grève d'une part, qu'aux contrôleurs du service actif qui ont effectivement fait la grève, d'autre part. Il y a aussi des différences entre ceux qui ont interrompu le travail à Dorval, à Toronto, et ailleurs. Elle soutient que ces différences suffisent pour prévenir l'inclusion dans une même classe de tous les membres de l'unité de négociation en cause.

L'avocat des intimés invoque de son côté l'histoire des événements qui se sont produits à Dorval puis à Toronto, et enfin en d'autres localités du Canada. Ces événements font ressortir une tendance dont on pouvait conclure qu'il était probable que tous les membres de l'unité de négociation, ou n'importe lesquels d'entre eux, pourraient, sauf interdiction, se livrer à d'autres interruptions ou ralentissements de travail. A son avis, il n'existe, à toutes fins pratiques, aucune différence notable entre les membres du service actif et les membres du service sédentaire au sein de l'unité de négociation, étant donné qu'aux termes de la convention collective, les contrôleurs sédentaires pouvaient être transférés en tant que de besoin au service actif, comme cela a été effectivement le cas par le passé.

Ce qui est en cause, c'est une requête en injonction interlocutoire introduite presque sans préavis; l'opposition à l'action concernant une classe de personnes a été formulée par les défendeurs en cet état préliminaire de la cause et non par voie de requête, sous le régime de l'alinéa (1) de la Règle 1711. Il n'était ni nécessaire ni, à mon avis, possible en cet état de la cause, que le juge de première instance se prononçât au fond sur cette question particulière. Il incombait au juge de première instance, saisi d'une requête en injonction interlocutoire, de décider, sur la foi des éléments de preuve produits, si, tout bien considéré, les contrôleurs des services actif et sédentaire qui n'avaient ni ralenti ni arrêté le travail, ainsi que les contrôleurs du service actif qui l'avaient fait, pourraient, faute

whether, in the light of what the affidavit evidence disclosed at that stage, there was such a common interest in the proceeding as to warrant including on the interlocutory motion all of the members of the bargaining unit in the same class.

It is reasonably clear that the Trial Judge considered the danger that members of the class who had not actually stopped work or slowed down illegally might do so. He also considered the submission that members of the class might have significantly different defences, a relevant factor in the class action issue. His reference to *Heath Steele Mines Ltd. v. Kelly*<sup>3</sup> is admittedly not clear. I have not, however, been convinced that he applied a wrong principle in exercising his discretion by granting an interlocutory injunction in respect of the class or that the material before him could not support his exercise of discretion in this respect. The issue raised by counsel is a difficult one in the circumstances of this case. But, absent error in law, it was an issue for the Trial Judge.

It might not be out of the way to refer to what Mr. Justice Megarry said about class actions in *John v. Rees*<sup>4</sup>. He referred to and quoted what he called the classic statement made by Lord Macnaghten with reference to representative actions in *The Duke of Bedford v. Ellis*<sup>5</sup>. He then proceeded, at page 370, to say:

This seems to me to make it plain that the rule is to be treated as being not a rigid matter of principle but a flexible tool of convenience in the administration of justice.

A bit later he continued:

<sup>3</sup> (1978) 7 C.P.C. 63. This was an appeal to the New Brunswick Court of Appeal from an order of a Trial Judge setting aside a representation order. It was not, as I understand it, an appeal from an interlocutory injunction.

<sup>4</sup> [1970] Ch. 345.

<sup>5</sup> [1901] A.C. 1.

d'interdiction, le faire encore à l'avenir; s'il répondait à cette question par la négative, il ne devait pas les inclure dans cette classe. Et il va de soi qu'il lui appartenait de décider par la suite, à la lumière de ce qui ressortait des témoignages faits par affidavit en cet état de la cause, s'il existait un intérêt commun dans la procédure tel qu'à l'introduction de la requête en injonction interlocutoire, il justifiait l'inclusion dans la même classe de tous les membres de l'unité de négociation.

Il est indéniable que le juge de première instance a considéré la possibilité d'actes de grève de la part des membres de la classe qui n'avaient ni arrêté ni ralenti illégalement le travail. Il a aussi pris en considération l'argument voulant que les membres de la classe pourraient invoquer différents moyens de défense, facteur dont il faut tenir compte dans une action concernant une classe de personnes. Il est vrai qu'on voit mal pourquoi il a cité la cause *Heath Steele Mines Ltd. c. Kelly*<sup>3</sup>. Je ne suis cependant pas convaincu qu'il se soit trompé dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire pour avoir rendu une injonction interlocutoire à l'égard de la classe tout entière ou que les éléments de preuve produits ne justifiaient pas l'exercice de son pouvoir discrétionnaire à cet égard. La question soulevée par l'avocate des appelants est une question difficile eu égard aux faits de la cause. Mais, faute d'erreur de droit, cette question relevait proprement de l'appréciation du juge de première instance.

Il ne serait pas hors de propos de rappeler ce que le juge Megarry a dit des actions concernant une classe de personnes, dans sa décision *John c. Rees*<sup>4</sup>. Après avoir cité ce qu'il appelait la règle classique rappelée par lord Macnaghten dans *The Duke of Bedford c. Ellis*<sup>5</sup>, il s'est prononcé en ces termes à la page 370:

[TRADUCTION] Il m'appert, pour parler sans détours, qu'il ne faut pas voir dans cette règle un principe rigide, mais plutôt un instrument souple et commode au service de l'administration de la justice.

Et il dit un peu plus loin:

<sup>3</sup> (1978) 7 C.P.C. 63. Il s'agit d'un appel interjeté devant la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick d'une ordonnance rendue par un juge de première instance et portant annulation d'une ordonnance de représentation, mais non d'un appel formé contre une injonction interlocutoire.

<sup>4</sup> [1970] Ch. 345.

<sup>5</sup> [1901] A.C. 1.

The approach also seems to be consistent with the language of R.S.C., Ord. 15, r. 12 (1). This provides that

Where numerous persons have the same interest in any proceedings, . . . the proceedings may be begun, and, unless the court otherwise orders, continued, by or against any one or more of them as representing all or as representing all except one or more of them.

By r. 12 (3)-(6), ample provision is made for protecting those who, being bound by a judgment against a person sued on their behalf, nevertheless wish to dispute personal liability. The language is thus wide and permissive in its scope; yet it provides adequate safeguards for the substance. I would therefore be slow to apply the rule in any strict or rigorous sense: and I find nothing in the various passages cited to me from *Daniell's Chancery Practice*, 8th ed. (1914), which makes me modify this view.

Paragraphs (3) to (6) of Federal Court Rule 1711 are similar to paragraphs (3) to (6) of the English Ord. 15, r. 12.

The *John v. Rees* case did, of course, involve a plaintiff class action and differed significantly in its facts. I nonetheless find the passages I have quoted helpful as indicating that the Rule should not be applied "in a strict and rigorous sense".

IV

I will now consider the final issue. This involves deciding whether, having in mind that there are remedies for illegal strikes available under the *Public Service Staff Relations Act*, the Trial Judge erred in failing to dismiss the interlocutory application. It is clear that the availability of such remedies is not, in itself, a bar to interlocutory relief. Counsel for the appellants did not question this. Her submission, as I understood it, was that the Trial Judge gave insufficient weight to the availability of these remedies. I am of the view the Trial Judge properly considered this submission and I see no reason to question his decision on it.

V

I would dismiss the appeal with costs.

\* \* \*

URIE J.: I concur.

\* \* \*

KERR D.J.: I concur.

[TRANSDUCTION] Cette conception me paraît conforme au libellé de R.S.C., Ord. 15, r. 12 (1), qui porte:

Lorsque plusieurs personnes ont le même intérêt dans une procédure, . . . la procédure peut être engagée et, sauf ordre contraire de la cour, être poursuivie par ou contre l'une ou plusieurs d'entre elles en tant que représentant toutes ces personnes ou en tant que représentant toutes à l'exception d'une d'entre elles ou plus.

La r. 12 (3)-(6) prévoit parfaitement la protection de ceux qui, liés par un jugement rendu contre une personne poursuivie en leur nom, tiennent néanmoins à contester leur responsabilité personnelle. La règle est donc générale dans son libellé et facultative dans son champ d'application; n'empêche qu'elle prévoit des garanties adéquates quant au fond. J'hésiterais donc à l'appliquer dans un sens strict ou rigoureux; et je ne vois rien qui puisse me faire changer d'avis dans les divers passages cités de *Daniell's Chancery Practice*, 8<sup>e</sup> éd. (1914).

Les alinéas (3) à (6) de la Règle 1711 de la Cour fédérale sont identiques aux alinéas (3) à (6) de la r. 12, Ord. 15, d'Angleterre.

Il est vrai que la décision *John c. Rees* portait sur une action intentée par une classe de demandeurs et que les faits de la cause étaient considérablement différents. J'estime cependant que les passages cités nous sont utiles en tant qu'ils indiquent qu'il ne faut pas appliquer la Règle «dans un sens strict et rigoureux».

IV

Je me penche maintenant sur le dernier point soulevé, à savoir si, eu égard aux recours prévus par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* contre les grèves illégales, le juge de première instance a commis une erreur pour ne pas avoir rejeté la requête en injonction interlocutoire. Il est indéniable que l'existence de ces recours ne constitue pas en soi l'exclusion du recours en injonction interlocutoire. L'avocate des appelants ne conteste pas ce point. Si je le comprends bien, son argument porte sur le fait que le juge de première instance n'a pas accordé suffisamment d'importance à l'existence de ces recours. J'estime que celui-ci a tenu compte de cet argument et je ne vois aucune raison de remettre en question sa décision à ce sujet.

V

Je me prononce pour le rejet de l'appel avec dépens.

\* \* \*

LE JUGE URIE: Je souscris aux motifs ci-dessus.

\* \* \*

LE JUGE SUPPLÉANT KERR: Je souscris aux motifs ci-dessus.