

A-546-81

A-546-81

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

v.

Wayne Perry, Robin Mercer, Vernon Argram Warkentin, Bruce Norman Nahorny, Normand Rivest, Patrick Tupper, Douglas Harold Church, Brian Alexander Wilson, David E. English, Frederick G. Brock, Robert William Randall, Gareth Leland Gwilliam in their personal capacity and also as representatives of all of the employees in the Air Traffic Controllers Group Bargaining Unit (Respondents) (Defendants)

Court of Appeal, Pratte, Heald and Urie JJ.—  
Ottawa, March 3 and 18, 1982.

*Practice — Contempt of court — Appeal from decision dismissing an application for a show cause order — Respondents breached an interlocutory injunction by refusing to provide air traffic control services for flights bound for or coming from the United States in order to protect the public safety — Trial Judge dismissed the application being of opinion that the Court would be unlikely to find the controllers guilty of contempt — Whether the Court has jurisdiction pursuant to s. 27 of the Federal Court Act to hear the appeal — Whether Trial Judge erred in dismissing the application — Appeal allowed — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, ss. 2, 27(1) — Public Service Staff Relations Act, R.S.C. 1970, c. P-35, s. 2 — Federal Court Rule 355(4).*

Appeal from a decision of the Trial Division dismissing an application made under Rule 355(4) for an order that a group of air traffic controllers show cause why they should not be found guilty of contempt of court for having breached an interlocutory injunction. The controllers breached an interlocutory injunction by refusing to perform part of their normal duties. They refused to provide normal air traffic control services to flights bound for or coming from the United States. The controllers justified their actions by their concern for the safety of the public. The Trial Judge dismissed the application because he felt that the Court would not be likely to find the controllers guilty of contempt. The respondents argued that no appeal lies from the decision not to issue a show cause order because such a decision is neither a final nor an interlocutory judgment within the meaning of section 27 of the *Federal Court Act*. The respondents submit that it is a decision which does not make an adjudication on any point and which is of the same nature as a ruling on evidence and a show cause order. The first issue is whether the Court has jurisdiction to entertain the appeal. The second issue is whether the Trial Judge erred in dismissing the application for a show cause order.

**La Reine et le procureur général du Canada  
(appellants) (demandeurs)**

a c.

Wayne Perry, Robin Mercer, Vernon Argram Warkentin, Bruce Norman Nahorny, Normand Rivest, Patrick Tupper, Douglas Harold Church, Brian Alexander Wilson, David E. English, Frederick G. Brock, Robert William Randall, Gareth Leland Gwilliam tant à titre personnel qu'en qualité de représentants de tous les employés de l'unité de négociation du groupe des contrôleurs de la circulation aérienne (intimés) (défendeurs)

Cour d'appel, juges Pratte, Heald et Urie—  
Ottawa, 3 et 18 mars 1982.

*Pratique — Outrage au tribunal — Appel d'une décision rejetant une demande visant à obtenir une ordonnance de justification — Les intimés ont transgressé une injonction interlocutoire en refusant, afin d'assurer la sécurité du public, d'assurer le contrôle régulier de la circulation aérienne pour les avions en provenance ou à destination des États-Unis — Le juge de première instance a rejeté la demande pour le motif qu'il était peu probable que la Cour déclare les contrôleurs coupables d'outrage au tribunal — Il échet de déterminer si la Cour a compétence en vertu de l'art. 27 de la Loi sur la Cour fédérale pour entendre l'appel — Il échet de déterminer si le juge de première instance a commis une erreur en rejetant la demande — Appel accueilli — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), c. 10, art. 2, 27(1) — Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, c. P-35, art. 2 — Règle 355(4) de la Cour fédérale.*

Appel d'une décision de la Division de première instance rejetant une demande présentée en vertu de la Règle 355(4) dans le but d'obtenir une ordonnance enjoignant à un groupe des contrôleurs de la circulation aérienne d'expliquer pourquoi ils ne devraient pas être reconnus coupables d'outrage au tribunal pour avoir transgressé une injonction interlocutoire. Ceux-ci ont refusé d'accomplir certaines de leurs fonctions normales, notamment d'assurer le contrôle régulier de la circulation aérienne pour les avions en provenance ou à destination des États-Unis. Ils ont justifié leur attitude en invoquant leur souci de la sécurité du public. Le juge de première instance a rejeté la demande en disant qu'il était peu probable que la Cour déclare les contrôleurs coupables d'outrage au tribunal. Les intimés ont soutenu que la décision rejetant une demande d'ordonnance de justification est sans appel parce que cette décision ne constitue ni un jugement final ni un jugement interlocutoire au sens de l'article 27 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Selon eux, cette décision ne se prononce sur aucun point et peut être assimilée à une décision concernant la preuve ou à une ordonnance de justification. Il s'agit de savoir en premier lieu si la Cour a compétence pour connaître de l'appel et en second lieu si le juge de première instance a commis une erreur en rejetant la demande visant à obtenir une ordonnance de justification.

*Held*, the appeal is allowed. The refusal to issue a show cause order cannot be compared to the granting of such an order or to a ruling on evidence. Those orders or rulings do not adjudicate on anything. The same cannot be said of an order such as the one under attack which finally determines either that the respondents were not in contempt or that they do not deserve to be punished for what they have done. An order of that kind is a judgment which is appealable under subsection 27(1) of the *Federal Court Act*. The Judge refused to issue the show cause order because he was of the opinion that if the order were issued, the Court would not be likely to find the controllers guilty of contempt. This decision is ill founded. The Trial Judge's duty was to determine whether the affidavit evidence established, *prima facie*, that the persons or some of the persons mentioned in the notice of motion had breached the injunction. If the evidence established a *prima facie* breach of the injunction, the Judge had to issue the show cause order sought unless the evidence showed clearly that the violation of the injunction was so unimportant or had taken place in such circumstances that it be absolutely certain that it did not deserve to be punished. The evidence discloses a *prima facie* case of contempt of court. The injunction was expressed in general terms and cannot be considered as referring only to the strikes that would take place in circumstances similar to those which existed when the injunction was pronounced. The affidavit evidence shows that at least some of the persons mentioned engaged in a strike by limiting their output. The controllers explained their conduct by their concern for the safety of the public. That explanation is irrelevant at this stage of the proceedings.

*Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd. v. Kingsland Maritime Corp.* [1979] 1 F.C. 523, referred to. *R. v. United Fishermen and Allied Workers' Union* (1967) 60 W.W.R. 370, referred to.

#### APPEAL.

#### COUNSEL:

*W. L. Nisbet, Q.C.* for appellants (plaintiffs).

*J. P. Nelligan, Q.C.* for respondents (defendants).

#### SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for appellants (plaintiffs).

*Nelligan/Power, Ottawa*, for respondents (defendants).

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

PRATTE J.: This is an appeal from a decision of the Trial Division [[1982] 1 F.C. 719] dismissing

*Arrêt*: l'appel est accueilli. On ne peut comparer le refus de rendre une ordonnance de justification avec la décision d'accorder cette ordonnance ou avec une décision concernant la preuve. Ces ordonnances ou décisions ne prononcent sur rien. On ne peut en dire autant de l'ordonnance dont il est question en l'instance laquelle détermine, en définitive, soit que les intimés ne sont pas coupables d'outrage au tribunal ou qu'ils ne méritent pas d'être punis pour les gestes qu'ils ont posés. Une telle ordonnance constitue un jugement dont on peut interjeter appel en vertu du paragraphe 27(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Le juge a refusé d'accorder l'ordonnance de justification parce qu'il estimait, qu'advenant que ladite ordonnance soit rendue, il serait peu probable que la Cour trouve les contrôleurs aériens coupables d'outrage au tribunal. Cette décision est mal fondée. Il incombait au juge de première instance de déterminer si les affidavits produits établissaient *prima facie* que les personnes dont les noms figuraient sur l'avis de requête ou certaines d'entre elles avaient transgressé l'injonction. Si une telle preuve était faite, le juge devait rendre l'ordonnance de justification, à moins qu'il ne soit clairement établi qu'il s'agissait d'une violation tellement insignifiante ou d'une violation qui s'était produite dans des circonstances telles qu'il devenait, selon lui, indiscutablement inutile de la sanctionner. La preuve révèle *prima facie* un cas d'outrage au tribunal. L'injonction était formulée en termes généraux et on ne peut en restreindre la portée aux seuls débrayages qui pourraient se produire dans des circonstances analogues à celles qui existaient au moment où elle a été prononcée. Les affidavits produits démontrent que certaines des personnes nommées ont participé à une grève en limitant leur production. Les contrôleurs ont expliqué leurs agissements par le souci qu'ils ont de la sécurité du public. Cette explication n'a aucune pertinence à cette étape-ci des procédures.

Jurisprudence: décisions mentionnées: *Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd. c. Kingsland Maritime Corp.* [1979] 1 C.F. 523; *R. c. United Fishermen and Allied Workers' Union* (1967) 60 W.W.R. 370.

#### APPEL.

#### AVOCATS:

*W. L. Nisbet, c.r.*, pour les appelants (demandeurs).

*J. P. Nelligan, c.r.*, pour les intimés (défendeurs).

#### PROUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour les appelants (demandeurs).

*Nelligan/Power, Ottawa*, pour les intimés (défendeurs).

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

LE JUGE PRATTE: Il s'agit d'un appel formé à l'encontre d'une décision de la Division de pre-

an application made under Rule 355(4) for an order that a group of air controllers employed by the Federal Government appear before the Court and show cause why they should not be found guilty of contempt of court for having breached an interlocutory injunction granted by Mr. Justice Walsh on October 9, 1980.

The respondents, as well as the other persons that the appellants wish to cite for contempt, are employed as air controllers by the Government of Canada. They are part of a bargaining unit known as the Air Traffic Controllers Group for which the Canadian Air Traffic Controllers Association is the certified bargaining agent.

On October 7, 1980, the appellants sued the respondents in their personal capacities as well as the representatives of all the other employees in the Air Traffic Controllers Group Bargaining Unit. The appellants alleged that, commencing on September 1, 1980, the respondents and other members of the bargaining unit had participated in illegal strikes at various locations across Canada; they claimed the issuance of a permanent injunction restraining the respondents from participating in unlawful strikes.

Immediately after having commenced their action, the appellants applied for an interlocutory injunction. At that time, all the air controllers were back at work but as all the issues and grievances that had occasioned the strikes had not yet been entirely resolved, it was feared that there might be other strikes which could seriously disrupt air traffic in the country. Mr. Justice Walsh granted the interlocutory injunction applied for by the appellants. The operative part of his order read as follows:

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

mière instance [[1982] 1 C.F. 719] rejetant une demande présentée en vertu de la Règle 355(4) dans le but d'obtenir une ordonnance enjoignant à un groupe de contrôleurs aériens au service du gouvernement fédéral de comparaître devant la Cour et d'expliquer pourquoi ils ne devraient pas être reconnus coupables d'outrage au tribunal pour avoir transgressé l'injonction interlocutoire accordée par le juge Walsh, le 9 octobre 1980.

Les intimés, ainsi que les autres personnes que les appelants désirent citer pour outrage au tribunal, travaillent comme contrôleurs aériens pour le gouvernement du Canada. Ils font partie de l'unité de négociation connue sous le nom de groupe des contrôleurs de la circulation aérienne, et dont l'agent négociateur accrédité est l'Association canadienne des contrôleurs de la circulation aérienne.

Le 7 octobre 1980, les appelants ont intenté une action contre les intimés tant à titre personnel qu'en leur qualité de représentants de tous les autres employés faisant partie de l'unité de négociation du groupe des contrôleurs de la circulation aérienne. Les appelants ont soutenu que les intimés et d'autres membres de l'unité de négociation avaient pris part à des grèves illégales à divers endroits au Canada et ce, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1980. Ils ont tenté d'obtenir une injonction permanente interdisant aux intimés de participer à des grèves illicites.

Tout de suite après avoir intenté leur action, les appelants ont fait une demande d'injonction interlocutoire. Tous les contrôleurs étaient alors revenus au travail, mais les problèmes et les griefs qui avaient été à l'origine des grèves n'avaient pas tous été complètement réglés; on craignait, par conséquent, que d'autres grèves puissent se produire et perturber sérieusement la circulation aérienne au pays. Le juge Walsh accorda aux appelants l'injonction interlocutoire dont le dispositif se lit comme suit:

[TRADUCTION] LA COUR DIT QU'ELLE ACCORDE une injonction interlocutoire interdisant aux défendeurs et à tous les contrôleurs de la circulation aérienne au service du gouvernement du Canada de l'unité de négociation du groupe des contrôleurs de la circulation aérienne qui sont des employés aux termes 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 rende-

in contravention of clause 101(2)(a) of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C. 1970, c. P-35. This Order is subject to the undertaking on behalf of Her Majesty the Queen and the Attorney General of Canada that the Deputy Attorney General of Canada will take all necessary steps to facilitate the enforcement of this injunction Order.

The respondents appealed from that order. Their appeal was dismissed by a judgment of this Court pronounced on July 16, 1981 [[1982] 1 F.C. 624].

The appellants' action has not yet been tried. The interlocutory injunction pronounced by Mr. Justice Walsh was, therefore, still in force when, on August 11, 1981, the appellants made the application which was rejected by the decision under appeal. By that application, made pursuant to Rule 355(4), the appellants sought an order requiring some 150 air controllers named in a schedule attached to the notice of motion to appear before the Court and show cause why they should not be found guilty of contempt of court for having breached the interlocutory injunction granted by Mr. Justice Walsh on October 9, 1980. That application was supported by affidavits establishing that at least certain of the air controllers mentioned in the schedule had refused to perform part of their normal duties when, following directives given by the executive of their Association on August 9, 1981, they had refused to provide normal air traffic control services to flights bound for or coming from the United States. Those affidavits also established that the air controllers had acted in that fashion notwithstanding that they had previously received a written warning from their employer that they would violate the injunction pronounced by Mr. Justice Walsh if they complied with the instructions of their Association. The affidavits showed, in addition, that the executive of the Canadian Air Traffic Controllers Association justified its position by its concern for the safety of air traffic in Canada which was allegedly imperiled by the poor quality of the services then provided in the United States by the American air controllers who had been hired to replace the regular air controllers who had been on strike since the beginning of August.

The first question to be resolved is whether the Court has jurisdiction to entertain this appeal. Counsel for the respondents argued that no appeal

ment, contrairement à la clause 101(2)(a) de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-35, sous réserve de l'engagement, souscrit au nom de Sa Majesté la Reine et du procureur général du Canada, que le sous-procureur général du Canada prendra toutes mesures pour faciliter l'exécution de la présente ordonnance d'injonction.

Les intimés ont interjeté appel de cette ordonnance. Cette Cour a rejeté leur pourvoi le 16 juillet 1981 [[1982] 1 C.F. 624].

L'action des appelants est toujours pendante. L'injonction interlocutoire qu'avait prononcée le juge Walsh était donc encore en vigueur le 11 août 1981, lorsque les appelants ont présenté la demande qui a été rejetée par la décision faisant l'objet du présent appel. En se fondant sur la Règle 355(4), les appelants tentaient d'obtenir une ordonnance obligeant quelque 150 contrôleurs aériens, nommés dans une annexe jointe à l'avis de requête, à comparaître devant la Cour et à expliquer pourquoi ils ne devraient pas être trouvés coupables d'outrage au tribunal pour avoir contrevenu à l'injonction interlocutoire accordée le 9 octobre 1980 par le juge Walsh. Cette demande était appuyée d'affidavits démontrant qu'un certain nombre, au moins, des contrôleurs aériens nommés dans l'annexe avaient refusé, suite à des directives formulées le 9 août 1981 par les dirigeants de leur Association, d'accomplir certaines de leurs fonctions, notamment, d'assurer le contrôle régulier de la circulation aérienne pour les avions en provenance ou à destination des États-Unis. Ces affidavits établissaient aussi que ceux-ci avaient agi de la sorte bien qu'ayant été avertis par écrit par leur employeur qu'ils contreviendraient à l'injonction prononcée par le juge Walsh s'ils se conformaient aux instructions de leur Association. Toujours selon ces affidavits, les dirigeants de l'Association canadienne des contrôleurs de la circulation aérienne justifiaient leur attitude en invoquant leur souci de la sécurité de la circulation aérienne au Canada, qu'ils prétendaient menacée à cause de la piètre qualité du travail qu'accomplissaient aux États-Unis les contrôleurs aériens américains engagés pour remplacer les contrôleurs réguliers qui étaient en grève depuis le début d'août.

La première question à trancher est celle de savoir si la Cour a compétence pour connaître de cet appel. L'avocat des intimés a soutenu que toute

lies from the dismissal of an application for a show cause order under Rule 355. He referred to subsection 27(1) of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, a provision which determines the limits of the appellate jurisdiction of this Court, and to the definition of the phrase "final judgment" contained in section 2:

27. (1) An appeal lies to the Federal Court of Appeal from any

- (a) final judgment,
- (b) judgment on a question of law determined before trial, or
- (c) interlocutory judgment,

of the Trial Division.

2. In this Act

"final judgment" means any judgment or other decision that determines in whole or in part any substantive right of any of the parties in controversy in any judicial proceeding;

Counsel for the respondents said that the decision not to issue a show cause order is neither an interlocutory nor a final judgment. It is a decision, said he, which does not make an adjudication on any point and which is of the same nature as a ruling on evidence and a show cause order which have both been held not to be appealable.<sup>1</sup>

This argument must, in my view, be rejected. The refusal to issue a show cause order under Rule 355(4) cannot be compared to the granting of such an order or to a ruling on evidence. Those orders or rulings do not adjudicate on anything. The same thing cannot be said of an order such as the one under attack which finally determines either that the respondents were not in contempt or, in any event, that they do not deserve to be punished for what they have done. An order of that kind is, in my opinion, a judgment which is appealable under subsection 27(1) of the *Federal Court Act*. As the appellants have commenced their appeal within the time limit prescribed for interlocutory judgments, it is not necessary to determine whether the decision that they are attacking is an interlocutory or final judgment.

<sup>1</sup> *Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd. v. Kingsland Maritime Corp.* [1979] 1 F.C. 523; *Regina v. United Fishermen and Allied Workers' Union* (1967) 60 W.W.R. 370.

décision rejetant une demande d'ordonnance de justification fondée sur la Règle 355 est sans appel. Il a cité le paragraphe 27(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), c. 10, lequel circonscrit la juridiction de la Cour fédérale d'appel, et la définition donnée aux mots «jugement final» à l'article 2:

27. (1) Il peut être interjeté appel, devant la Cour d'appel fédérale,

- b a) d'un jugement final,
- b) d'un jugement sur une question de droit rendu avant l'instruction, ou
- c) d'un jugement interlocutoire,

de la Division de première instance.

c 2. Dans la présente loi

«jugement final» désigne tout jugement ou toute autre décision qui statue en totalité ou en partie sur le fond au sujet d'un droit d'une ou plusieurs des parties à une procédure judiciaire;

L'avocat des intimés a prétendu que la décision de refuser de rendre une ordonnance de justification ne constitue ni un jugement interlocutoire, ni un jugement final. Il a assimilé cette décision qui, d'après lui, ne se prononce sur aucun point, à une décision concernant la preuve ou à une ordonnance de justification qui, selon la jurisprudence, ne peuvent faire l'objet d'un appel<sup>1</sup>.

f A mon avis, cet argument doit être rejeté. On ne peut comparer le refus de rendre une ordonnance de justification en vertu de la Règle 355(4) avec la décision d'accorder cette ordonnance ou avec une décision concernant la preuve. Ces décisions ou ordonnances ne prononcent sur rien. On ne peut en dire autant de l'ordonnance dont il est question en l'instance, laquelle détermine, en définitive, soit que les intimés ne sont pas coupables d'outrage au tribunal, ou, en tout cas, qu'ils ne méritent pas d'être punis pour les gestes qu'ils ont posés. Une telle ordonnance constitue, à mon avis, un jugement dont on peut interjeter appel en vertu du paragraphe 27(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Comme les appelants ont formé leur appel dans le délai prescrit pour l'appel de jugements interlocutoires, il n'est pas nécessaire de décider s'ils se pourvoient à l'encontre d'un jugement final ou interlocutoire.

<sup>1</sup> *Saint John Shipbuilding & Dry Dock Co. Ltd. c. Kingsland Maritime Corp.* [1979] 1 C.F. 523; *Regina c. United Fishermen and Allied Workers' Union* (1967) 60 W.W.R. 370.

The Judge of first instance refused to issue the show cause order sought by the appellants because, as I understand his reasons, he was of opinion, on the basis of the affidavit evidence before him, that if the show cause order were issued, the Court would not be likely to find the air controllers guilty of contempt. That opinion of the learned Judge was based on the following considerations:

A. The injunction pronounced by Mr. Justice Walsh, while expressed in general terms, must be read in the light of his reasons for judgment. These reasons show that he granted the injunction because he feared that the air traffic controllers might refuse to work in the future in order to press their grievances against their employer. The circumstances which prompted the appellants to seek a show cause order were entirely different: the air controllers had not refused to work, they had merely refused to perform certain of their duties; they had done so, not by reason of any grievance against their employer, but, rather, according to what they had said, by reason of their concern for safety. Those differences between the two situations led the Judge to formulate the following question [at pages 725-726]:

On what basis, then, could this Court be reasonably expected to conclude that these events are related to the earlier order of Walsh J. in such a direct way as to constitute, not just technical disobedience, but in addition, that attitude of defiance and public disrespect which has consistently been found to be an element of contempt of court?

B. From the evidence before him, the learned Judge inferred that the refusal of the air controllers to perform part of their duties had been dictated solely by their concern for safety rather than by their intention to support the strike of the American controllers.

C. The learned Judge conceded that the action of the air controllers might have constituted a strike within the meaning of section 2 of the *Public Service Staff Relations Act*, R.S.C.

Si je comprends bien ses motifs, le juge de première instance a refusé d'accorder l'ordonnance de justification demandée par les appelants, parce qu'il estimait, en se fondant sur les affidavits qui avaient été produits, qu'advenant que ladite ordonnance soit rendue, il serait peu probable que la Cour trouve les contrôleurs aériens coupables d'outrage au tribunal. Le juge appuyait son opinion sur les considérations suivantes:

A. Bien que l'injonction accordée par le juge Walsh soit libellée en termes généraux, il faut la lire à la lumière des motifs qui la soutiennent. Ceux-ci laissent voir que le juge Walsh craignait que les contrôleurs aériens continuent à l'avenir d'opposer les débrayages comme moyen de pression à l'encontre des griefs qu'ils avaient contre leur employeur. C'est à cause de circonstances tout autres que les appelants ont demandé une ordonnance de justification: les contrôleurs aériens n'avaient pas refusé de travailler, ils avaient simplement refusé d'accomplir certaines de leurs fonctions. Selon leur dire, ils avaient agi de la sorte non pas pour faire valoir des griefs qu'ils auraient eus contre leur employeur, mais parce qu'ils craignaient pour la sécurité de la circulation aérienne. Ces différences entre les deux situations ont amené le juge à poser la question suivante [aux pages 725 et 726]:

Qu'est-ce donc qui justifierait la Cour de conclure que ces événements sont reliés à l'ordonnance antérieure du juge Walsh assez directement pour équivaloir non seulement à une désobéissance technique mais aussi à une attitude publique de défiance et de mépris, attitude constamment jugée comme constituant un élément de l'outrage au tribunal?

B. Le savant juge a tiré de la preuve présentée devant lui la conclusion voulant que c'était par souci de sécurité seulement que les contrôleurs aériens avaient refusé d'accomplir certaines de leurs fonctions. Il ne s'agissait pas d'appuyer la grève de leurs homologues américains.

C. Le savant juge a admis que les agissements des contrôleurs auraient pu constituer une grève au sens de l'article 2 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, S.R.C.

1970, c. P-35,<sup>2</sup> which was prohibited by the injunction of Mr. Justice Walsh. He added, however, that these actions constituted a mere technical violation of the injunction.

From those considerations, the learned Judge concluded that there was no likelihood that the Court, in the event a show cause order were issued, would find that in acting as they did the air controllers had “displayed an attitude of contempt toward the order of Walsh J.” He accordingly declined to issue the show cause order and dismissed the application.

This decision is, in my view, ill founded. The Judge below did not have to determine whether the air controllers had displayed “an attitude of defiance and public disrespect” towards the injunction previously pronounced by Mr. Justice Walsh. He did not have, either, to try and anticipate what would be the ultimate judgment of the Court if the show cause order were issued. His duty was to determine whether the affidavit evidence filed in support of the application for a show cause order established, *prima facie*, that the persons or some of the persons mentioned in Schedule A to the notice of motion had breached the injunction pronounced by Mr. Justice Walsh. If the evidence established a *prima facie* breach of the injunction, the Judge had to issue the show cause order sought unless the evidence showed clearly that the violation of the injunction was so unimportant or had taken place in such circumstances that it be absolutely certain that it did not deserve to be punished.

Here, there is not the slightest doubt that the evidence discloses a *prima facie* case of contempt of court. The injunction pronounced by Mr. Justice Walsh restrained the air controllers “from engaging in a strike in concert with other members of the Air Traffic Controllers Group Bargaining Unit by ceasing to work . . . or by restricting or limiting their output . . .”. This injunction was

<sup>2</sup> That definition reads as follows:

2. . . .  
“strike” includes a cessation of work or a refusal to work or to continue to work by employees in combination or in concert or in accordance with a common understanding, or a slow-down or other concerted activity on the part of employees designed to restrict or limit output;

1970, c. P-35<sup>2</sup>, grève qui était interdite par l’injonction du juge Walsh. Il a toutefois ajouté que ce n’était que dans un sens technique que ces agissements pouvaient constituer une violation de l’injonction.

C’est en se fondant sur ces considérations que le savant juge a conclu qu’il était peu probable que la Cour, advenant qu’une ordonnance de justification soit rendue, trouve que par leurs agissements, les contrôleurs aériens «démontraient une attitude de mépris pour l’ordonnance du juge Walsh». En conséquence, il refusa d’accorder ladite ordonnance et rejeta la demande.

A mon avis, cette décision est mal fondée. Le juge de première instance n’avait pas à déterminer si les contrôleurs aériens avaient fait preuve d’«une attitude publique de défiance et de mépris» envers l’injonction prononcée par le juge Walsh. Il n’avait pas non plus à préjuger de ce que serait le jugement ultime de la Cour, si l’ordonnance de justification était accordée. Il lui incombait de déterminer si les affidavits produits au soutien de la demande établissaient *prima facie* que les personnes dont les noms figuraient à l’annexe A de l’avis de requête, ou certaines d’entre elles, avaient transgressé l’injonction prononcée par le juge Walsh. Si une telle preuve était faite, le juge devait rendre l’ordonnance de justification, à moins qu’il ne soit clairement établi qu’il s’agissait d’une violation tellement insignifiante ou d’une violation qui s’était produite dans des circonstances telles qu’il devenait, selon lui, indiscutablement inutile de la sanctionner.

Il n’y a pas l’ombre d’un doute en l’espèce que la preuve révèle *prima facie* un cas d’outrage au tribunal. L’injonction interdisait aux contrôleurs aériens «de faire la grève de concert avec d’autres membres de cette unité en arrêtant le travail . . . en diminuant ou en limitant leur rendement . . .». Cette injonction était formulée en termes généraux, et on ne peut en restreindre la portée aux

<sup>2</sup> Cette définition se lit comme suit:

2. . . .  
«grève» comprend un arrêt de travail ou un refus de travailler ou de continuer à travailler, par des employés, lié, assorti ou conforme à une entente commune, ou un ralentissement ou une autre activité concertée, de la part des employés, ayant pour objet la restriction ou la limitation du rendement;

expressed in general terms and cannot be considered as referring only to the strikes that would take place in circumstances similar to those which existed when the injunction was pronounced. The affidavit evidence filed in support of the application shows clearly that at least some of the persons mentioned in Schedule A to the notice of motion, on the advice of the executive of their Association, engaged in a strike by limiting their output. This, they did advisedly, after having been warned that their proposed course of conduct would constitute a violation of the injunction. In those circumstances, I do not see how their conduct can be said to constitute a mere technical breach of the injunction. True, the evidence discloses that the air controllers explained their conduct by their concern for the safety of the public. However, that explanation may or may not be true; it is impossible to say at this preliminary stage of the proceedings. Moreover, assuming it to be true, it would be relevant if the Court were called to assess the penalty to be imposed on those found guilty of contempt; it is entirely irrelevant at this stage of the proceedings since the controllers' concern for safety certainly did not excuse them from obeying the injunction.

For those reasons, I would allow the appeal with costs in this Court and in the Trial Division, I would set aside the decision of first instance dismissing the appellants' application and refer the matter back to the Trial Division in order that it be decided on the basis that show cause orders must issue against all the persons mentioned in Schedule A to the appellants' notice of motion who, according to the affidavit evidence filed in support of the motion, either refused to normally perform their functions as air controllers or incited air controllers to refuse to perform all their functions.

HEALD J.: I agree.

URIE J.: I agree.

seuls débrayages qui pourraient se produire dans des circonstances analogues à celles qui existaient au moment où elle a été prononcée. Les affidavits produits au soutien de la demande démontrent clairement que certaines des personnes nommées à l'annexe A de l'avis de requête ont suivi les directives des dirigeants de leur Association et ont participé à une grève en limitant leur production. Elles l'ont fait en toute connaissance de cause, ayant été averties que la ligne de conduite qu'elles se proposaient d'adopter constituerait une violation de l'injonction. Dans ces circonstances, je ne vois pas comment on peut dire que ce n'est que dans un sens technique que leur conduite pouvait constituer une violation de l'injonction. Certes, la preuve révèle que les contrôleurs ont expliqué leurs agissements par le souci qu'ils ont de la sécurité du public. Toutefois, la véracité de cette explication n'est pas établie, et il est impossible de la vérifier à cette étape préliminaire des procédures. De plus, admettant qu'elle soit vraie, elle serait pertinente si la Cour devait se prononcer sur la sanction à imposer à ceux qui auraient été trouvés coupables d'outrage au tribunal; mais à cette étape-ci des procédures, elle n'a aucune pertinence puisque le souci de sécurité des contrôleurs aériens ne les a certainement pas autorisés à désobéir à une injonction.

Par ces motifs, j'accueillerais l'appel avec dépens devant cette Cour et devant la Division de première instance, j'annulerais la décision du juge de première instance rejetant la demande des appelants et renverrais l'affaire devant la Division de première instance pour qu'elle en décide en se fondant sur le principe que des ordonnances de justification doivent être rendues contre toutes les personnes dont le nom figure à l'annexe A de l'avis de requête des appelants, qui ont, d'après les affidavits déposés à l'appui de la requête, refusé de remplir normalement leurs fonctions de contrôleurs aériens, ou ont incité des contrôleurs aériens à refuser de remplir toutes leurs fonctions.

LE JUGE HEALD: Je souscris à ces motifs.

LE JUGE URIE: Je souscris à ces motifs.