

T-3159-75

T-3159-75

Albin Achorner (Plaintiff)

v.

The Queen (Defendant)

Trial Division, Walsh J.—Montreal, October 19 and 20; Ottawa, October 31, 1978.

Crown — Labour relations — Contract of employment — Wrongful dismissal — Plaintiff absent from work for prolonged period, due to harassment from other employees, and while seeking assurances of safety from employer — Position declared abandoned — Grievance procedure of Public Service Staff Relations Act not followed — Action for cancellation of any contract between plaintiff and defendant and for damages — Whether or not plaintiff barred from Court proceedings because grievance procedure not followed — Whether or not, having reached the decision that abandonment provision of Public Service Employment Act improperly applied, the Court has the right to intervene — Public Service Employment Act, R.S.C. 1970, c. P-32, s. 27 — Quebec Civil Code, articles 2258 and 2261.

This action arises out of plaintiff's allegations of illegal dismissal from the Post Office. Plaintiff claims that it was impossible for him to report for duty because of illegal acts by defendant's servants. He contends that his release for "abandonment of his position" was false, that his dismissal was illegal, and that he had always been ready and willing to work. Rather than avail himself of the grievance procedures in the *Public Service Staff Relations Act* because of the futility of such action in the circumstances, plaintiff sought assistance through other channels. In this action, plaintiff seeks the cancellation of any contract that might exist between himself and the Post Office, and damages. The legal issues include whether the fact that plaintiff did not avail himself of grievance procedures has the effect of barring the Court proceedings, and whether, having reached the decision that section 27 of the *Public Service Employment Act* was improperly used so as to conclude abandonment of employment by the plaintiff, this Court has the right to intervene.

Held, the action is allowed. Plaintiff, especially as the grievance procedure was not in fact open to him, would be left without any recourse whatsoever unless this Court can intervene and by declaratory order or otherwise set aside the decision. It was not the intention of the statute to leave an employee without any redress in the event that section 27 of the *Public Service Employment Act* is improperly applied. It is not a question of review of an administrative decision made on the basis of judgment by the party making the decision as to the employee's competence or incompetence, but rather a finding which appears to have been based on two entirely erroneous concepts: (a) that plaintiff abandoned his position when his conduct indicated that he had not, and (b) that plaintiff absented himself otherwise than for reasons over which he had no control, when in fact he had no control over the conditions

Albin Achorner (Demandeur)

c.

a

La Reine (Défenderesse)

Division de première instance, le juge Walsh—Montréal, les 19 et 20 octobre; Ottawa, le 31 octobre 1978.

b

Couronne — Relations du travail — Contrat de travail — Renvoi illicite — Absence du demandeur pour une période prolongée par peur des brimades d'autres employés, pendant laquelle il demandait à l'employeur des assurances au sujet de sa sécurité — Déclaration d'abandon de poste — Procédure de grief de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ignorée — Action en résiliation de tout contrat obligeant le demandeur envers la défenderesse et en dommages-intérêts — L'ignorance de la procédure de grief empêche-t-elle le demandeur d'engager l'action judiciaire? — La Cour, ayant statué que la disposition sur l'abandon de poste prévue d par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique a été interprétée irrégulièrement, peut-elle intervenir? — Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, c. P-32, art. 27 — Code civil de la province de Québec, art. 2258 et 2261.

c

Cette action résulte des allégations de renvoi illégal du demandeur des Postes canadiennes. Le demandeur prétend qu'il lui était impossible de se présenter au travail à cause des actes illégaux des fonctionnaires de la défenderesse. Il estime faux que son congédiement soit pour «abandon de poste»; son renvoi est illégal et il a toujours été prêt à travailler et désireux de le faire. Plutôt que de se prévaloir de la procédure de grief prévue par la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* et vu le caractère illusoire de ce recours dans les circonstances, il chercha à obtenir justice par d'autres canaux. En l'espèce le demandeur conclut à la résiliation de tout contrat qui le lierait aux Postes canadiennes, et à des dommages-intérêts. Le litige comporte la question, de droit, de savoir si, le demandeur ne s'étant pas prévalu de la procédure de grief, cela a pour effet de lui fermer tout recours judiciaire et si, concluant que l'article 27 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* a été irrégulièrement interprété lorsqu'il a été estimé que le demandeur avait abandonné son emploi, le présent tribunal peut à bon droit intervenir.

d

Arrêt: l'action est accueillie. Le demandeur, spécialement comme la procédure de grief ne lui était pas en fait accessible, se trouverait sans recours aucun, à moins que la présente cour n'intervienne et, par ordonnance déclaratoire ou autrement, ne réforme ladite décision. Le législateur n'entendait pas par la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* laisser l'employé sans recours aucun, advenant un usage irrégulier de l'article 27. Il ne s'agit nullement de réviser une décision administrative prise sur la foi du jugement de l'auteur de la décision et portant sur la compétence ou l'incompétence de l'employé, mais plutôt une appréciation fondée semble-t-il sur deux idées erronées: a) le demandeur abandonna son poste; sa conduite pourtant montrait qu'il ne l'abandonnait pas et, b) il se serait absenté pour des raisons non indépendantes de sa volonté alors qu'en fait les conditions qui avaient amené son absence étaient totalement

that led him to absent himself. As this decision cannot be sustained, the subsequent decision is to find that plaintiff never having abandoned his employment must still be considered to be in such employment. It would have been proper for plaintiff not to have sought other employment which would have rendered him unavailable to resume work with the Post Office as long as he continued to seek reinstatement. Once plaintiff realized that there was little chance of his resuming work at the Post Office—as he must have done on receipt of the second letter from the Post Office—it was incumbent on plaintiff to mitigate his damages by seeking other employment.

Re Ahmad and Appeal Board Established by the Public Service Commission (1975) 51 D.L.R. (3d) 470, distinguished. *Emms v. The Queen* [1977] 1 F.C. 101, distinguished. *Wright v. The Queen* [1975] F.C. 506, considered.

ACTION.

COUNSEL:

C. E. Schwisberg, Q.C. for plaintiff.
H. A. Newman for defendant.

SOLICITORS:

Schwisberg, Benson & MacKay, Montreal, for plaintiff.
Deputy Attorney General of Canada for defendant.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

WALSH J.: This matter concerns a claim for damages by plaintiff arising out of what he alleges was his illegal dismissal from the Postal Service of Canada by whom he had been regularly employed from 1961 until May 27, 1972. The original statement of claim was lengthy and argumentative and it was difficult to decide the exact basis of the claim. It was met by a motion for preliminary determination of a question of law on the issue of whether or not it was barred by prescription. This motion was dismissed but the dismissal was appealed by the Crown. The appeal judgment, [[1977] 1 F.C. 641], in which the reasons were delivered by Chief Justice Jaccett contains an excellent summary of the statement of claim which might conveniently be quoted here. It read [at pages 643-645]:

The allegations in the statement of claim, which is verbose, may be summarized for present purposes, in so far as I can appreciate its effect, as follows:

1. The respondent started to work as an employee in the Post Office Department in 1961.

indépendantes de sa volonté. Comme cette décision ne peut être soutenue, la conclusion qui s'impose est que le demandeur, n'ayant jamais abandonné son poste, doit toujours être considéré comme un employé. Le demandeur aurait bien pu ne chercher aucun autre emploi, car il n'aurait plus été disponible pour reprendre le travail au bureau de poste tant qu'il voulait revenir y travailler. Lorsque le demandeur a compris qu'il y avait fort peu de possibilité de reprendre le travail au bureau de poste, comme il doit l'avoir compris après réception de la deuxième lettre du bureau, il devait essayer de réduire les dommages en cherchant un autre emploi.

Distinction faite avec les arrêts: Re Ahmad and Appeal Board Established by the Public Service Commission (1975) 51 D.L.R. (3^e) 470; *Emms c. La Reine* [1977] 1 C.F. 101. Arrêt examiné: *Wright c. La Reine* [1975] C.F. 506.

ACTION.

AVOCATS:

C. E. Schwisberg, c.r. pour le demandeur.
H. A. Newman pour la défenderesse.

PROCUREURS:

Schwisberg, Benson & MacKay, Montréal, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse.

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

LE JUGE WALSH: Dans cette affaire, le demandeur réclame des dommages-intérêts en raison de son renvoi, qu'il estime illégal, des Postes canadiennes, au service desquelles il avait travaillé de 1961 jusqu'au 27 mai 1972. La première déclaration était fort longue et prêtait à discussion; il était difficile de discerner le fondement exact de la demande. La défenderesse a répondu par une requête pour décision préliminaire sur un point de droit, afin de savoir s'il y avait prescription. Cette requête a été rejetée, mais la Couronne a interjeté appel. L'arrêt rendu en appel, [[1977] 1 C.F. 641] dont les motifs ont été rédigés par le juge en chef Jaccett, contient un excellent résumé [aux pages 643 à 654] de la déclaration, qu'il est à propos de citer ici:

Les allégations qui figurent dans la déclaration sont diffuses. Autant que je puisse en juger, aux fins de l'espèce, elles se résument ainsi:

1. L'intimé a été engagé au ministère des Postes en 1961.

2. In 1965, there was an illegal strike in that department in which the respondent refused to participate, and, as a result, "he aroused furious enmity of his co-workers", and many acts of harassment occurred against him "by co-workers".

3. Beginning in 1971, the respondent was, at times, not able to report for duty because of fear for his safety by reason of harassment by co-workers including one of his supervisors; and, on May 29, 1972, he informed one of his superiors that it was not possible for him to report for work because of "real fear for his safety" and asked to be advised "of the date on which, in his supervisor's opinion, he could resume work".

4. On August 15, 1972, the respondent was notified that he was being "released" under section 27 of the *Public Service Employment Act*, which reads:

27. An employee who is absent from duty for a period of one week or more, otherwise than for reasons over which, in the opinion of the deputy head, the employee has no control or otherwise than as authorized or provided for by or under the authority of an Act of Parliament, may by an appropriate instrument in writing to the Commission be declared by the deputy head to have abandoned the position he occupied, and thereupon the employee ceases to be an employee.

because of "abandonment of his position" which, the respondent alleges, is "completely false in the circumstances, since he had never abandoned his position".

5. The respondent alleges that "as a matter of fact" he "was legally never really dismissed, at all, and he had at all times been ready, willing and wishing for work, from May 27 onwards, and merely was seeking assurance from his supervisors that he would be protected from the totally illegal harassments of the supervisor that made him fear for his very life . . .".

6. On November 25, 1974, the respondent made a demand on the appellant

- (a) to re-instate him in his original position, and
- (b) to pay him "all loss of salary up to January 1, 1974, to wit \$20,300", and pointed out that he estimated damages suffered, in addition to loss of salary, at \$126,000. (In addition, he now estimates damages at \$104,000 in lieu of pension, making a total of \$250,000.)

The statement of claim concludes with claims by the respondent for

- (a) "cancellation of any contract between himself and the Canada Post Office . . . for all future legal purposes," and
- (b) judgment for \$250,000 plus interest.

As I read it, what this statement of claim comes to is this: by reason of the illegal acts of third persons (who are servants of the appellant apparently performing such illegal acts outside the scope of their employment as such servants), the respondent, who may or may not have been a servant of the appellant during all or part of the period in question, has not performed the duties of a position that he previously had as an employee of the appellant, nor has he tendered performance thereof, since May, 1972, and, on the basis of the fact that the appellant has not prevented such illegal acts,

2. En 1965, il y a eu dans ce ministère une grève illégale à laquelle il a refusé de participer. Ce refus [TRADUCTION] «a provoqué une inimitié farouche chez ses collègues de travail, qui se sont livrés à son égard à de nombreux actes de harcèlement.

3. A partir de 1971, il est arrivé parfois que l'intimé ne se présente pas à son travail, le harcèlement que lui infligeaient ses collègues et un surveillant lui faisant craindre pour sa sécurité. Le 29 mai 1972, il a informé l'un de ses supérieurs qu'il ne pouvait plus se présenter à son travail [TRADUCTION] «parce qu'il craignait vraiment pour sa sécurité» et lui a demandé de lui indiquer [TRADUCTION] «quand, à son avis, il pourrait le reprendre».

4. Le 15 août 1972, l'intimé a reçu notification qu'il était «renvoyé» en vertu de l'article 27 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, dont voici le libellé:

27. Lorsqu'un employé s'absente de son poste pendant une semaine ou davantage, sauf pour des raisons qui, de l'avis du sous-chef, sont indépendantes de sa volonté, ou sauf en conformité de ce qui est autorisé ou prévu par une loi du Parlement ou sous son régime, le sous-chef peut, au moyen d'un écrit approprié adressé à la Commission, déclarer que l'employé a abandonné le poste qu'il occupait. Cet employé cesse dès lors d'être un employé.

pour [TRADUCTION] «abandon de poste», ce qui, prétend-il [TRADUCTION] «est complètement faux en l'occurrence car il n'a jamais abandonné son poste».

5. L'intimé prétend [TRADUCTION] «qu'en réalité il n'a jamais été renvoyé légalement et qu'à partir du 27 mai, il a toujours voulu et désiré travailler, et a simplement cherché à obtenir de ses supérieurs l'assurance qu'il serait protégé contre les actes de harcèlement parfaitement illégaux perpétrés par son surveillant et qui lui faisaient craindre pour sa vie . . .».

6. Le 25 novembre 1974, l'intimé a demandé à l'appelante:

- a) de le réintégrer dans son poste initial, et
- b) de lui payer [TRADUCTION] «toutes ses pertes de salaire jusqu'au 1^{er} janvier 1974, soit environ \$20,300». Il a déclaré qu'en sus de la perte de salaire, il estimait les dommages qu'il avait subis à \$126,000. (Il estime maintenant avoir droit à des dommages-intérêts de \$104,000 en guise de pension, ce qui fait au total \$250,000.)

L'intimé conclut sa déclaration en formulant les réclamations suivantes:

- a) [TRADUCTION] «l'annulation de tout contrat entre lui-même et le ministère des Postes, . . . à toutes fins légales futures», et
- b) un jugement lui accordant \$250,000, plus les intérêts.

Si je comprends bien, cette réclamation peut se résumer ainsi: en raison d'actes illégaux commis par des tiers (préposés de l'appelante se livrant à ces actes illégaux apparemment en dehors de leurs fonctions), l'intimé, qui peut avoir été ou non un préposé de l'appelante durant tout ou partie de la période en question, n'a pas rempli les fonctions du poste qu'il occupait précédemment en qualité de préposé de l'appelante ni n'a offert de les remplir depuis mai 1972. En se fondant sur la carence de l'appelante face à ces actes illégaux, il réclame l'annulation d'un contrat qu'elle n'invoque

he is claiming cancellation of a contract that the appellant is not asserting against him, salary for services that he neither performed nor tendered and damages for loss of employment.

At page 646 the learned Chief Justice states:

When considering the question whether it is "expedient" to interrupt the ordinary procedures for the conduct of an action by setting down the question of "prescription" for preliminary decision, the first thing that strikes me is that a reading of the statement of claim (which the appellant has chosen as the subject matter for the decision of the single question of law proposed) leaves me in substantial doubt as to what the respondent's cause of action, if any, is; and I am conscious of the fact that, if the matter is otherwise left to run its course, a cause of action may ultimately emerge that is not apparent from a mere reading of the statement of claim and that may be reflected in an amended statement of claim. That being so, it does not seem to me that it is "expedient" to set down the proposed question of law at this stage.

This was followed by an amended declaration and statement of claim equally lengthy in which plaintiff concludes:

WHEREFORE Plaintiff prays for the cancellation of any possible contract that may have existed between himself and the Canada Post Office, whether verbal or written, for all future legal purposes, and asks that Judgment be pronounced against the Defendant in favour of the Plaintiff in and for the said sum of \$362,000.00, together with interest from the date of the signification of these presents and all costs distrained to Plaintiff's undersigned attorney.

Motion for striking out the said pleadings on the ground that they do not disclose a reasonable cause of action was brought and was dismissed in a judgment dated February 9, 1977 [[1977] 2 F.C. 344].

Evidence submitted at trial was somewhat confused and unsatisfactory. The only witness was plaintiff himself who instead of giving specific details of the threats and harassments to which he was subjected made generalized statements to the effect that it was all in the police record, or that it was all in correspondence between him and various officials of the Post Office Department extending right through to the Postmaster General, or that they were well aware of what was going on as a result of his interviews with them. When pressed to produce some of the correspondence he opened a bulky file which his counsel said he had seen for the first time, and after an adjournment of the Court to give counsel an opportunity to discuss this correspondence with him certain copies of more or less pertinent correspondence were produced, with consent of counsel for defendant, which should

pas contre lui, un salaire pour des services qu'il n'a ni accomplis ni offert d'accomplir et des dommages-intérêts pour perte d'emploi.

A la page 646 le docte juge en chef dit:

^a Lorsque j'examine s'il est «opportun» d'interrompre les procédures ordinaires afférentes à la conduite d'une action pour présenter une question préliminaire relative à la «prescription», je suis tout d'abord frappé par le doute réel que je ressens après avoir lu la déclaration (que l'appelante a voulu être le sujet principal de la décision afférente au seul point de droit proposé) ^b quant à la nature de la cause d'action, s'il y en a une. J'ai le sentiment que si on laissait l'affaire suivre son cours, au dernier moment, il surgirait une cause d'action qui n'apparaît pas à la simple lecture de la déclaration, mais apparaîtrait peut-être dans sa version modifiée. Je ne pense donc pas qu'à ce stade, il soit «opportun» de soumettre le point de droit proposé. ^c

Suivent une déclaration et une demande révisée, aussi longues, dans lesquelles le demandeur ^d conclut:

[TRADUCTION] C'EST POURQUOI le demandeur requiert qu'il vous plaise annuler à toutes fins que de droit tout contrat verbal ou écrit qui aurait pu le lier lui d'une part, et les Postes canadiennes d'autre part, et requiert que jugement soit rendu, contre la défenderesse et pour le demandeur, pour ladite somme ^e de \$362,000, intérêt compris, à compter de la signification des présentes, et tous les frais distrains par le soussigné procureur du demandeur.

A alors été présentée une requête en radiation ^f desdits actes de procédure au motif qu'ils ne divulguaient aucune cause raisonnable d'action. La requête a été rejetée par jugement du 9 février 1977 [[1977] 2 C.F. 344].

Les preuves produites au procès sont pour ainsi ^g dire confuses et insatisfaisantes. Le seul témoin a été le demandeur lui-même qui, au lieu de donner des détails précis sur les menaces et les harcèlements auxquels il avait été soumis, s'est borné à énoncer des généralités disant que tout se trouvait ^h déjà dans le dossier de la police, ou dans la correspondance qu'il avait échangée avec divers fonctionnaires du ministère des Postes, dont le Ministre lui-même, qu'ils étaient tous au fait de ce qui se passait par suite des entrevues qu'il avait eues avec ⁱ eux. Pressé de produire au moins une partie de cette correspondance, il ouvre un volumineux dossier que son avocat prétend voir pour la première fois et, après ajournement pour donner à l'avocat ^j la possibilité de s'entretenir de cette correspondance avec lui, sont produites certaines copies de lettres plus ou moins pertinentes à l'espèce, le

more properly have been introduced in examination in chief. No proper evidence was submitted as to how his claim of \$362,000 (increased from \$250,000 in his original statement of claim) was calculated, no information being given as to his rate of pay at the time of termination of his employment, subsequent escalations which would have been received had he been retained in such employment, the present worth of his loss of future pension right, or any other mathematical computations, the only indication of how the calculation was made (and this was not supported by evidence at trial) being found in paragraph 23 of the amended statement of claim which refers to a letter sent to the Honourable André Ouellet then Postmaster General on November 25, 1974

... indicating that the Plaintiff would not resign, and calling upon him to reinstate the Plaintiff in his original position with safety and to pay him all loss of salary up to that date, namely January 1, 1974, to wit, \$20,300.00, pointing out at the same time that since the Plaintiff was only forty-nine at the time and his retirement age would only have been at age 65, with continual increase in seniority and the amount of his pension, at that time estimated that the damages suffered in addition to the loss of salary were \$126,000.00; that now, at the point when this action was first instituted they would amount to considerably more, namely, a total of \$250,000.00; but as a matter of fact, as of this date, Plaintiff is of 53 years of age, and the loss in salary alone amounts to approximately \$70,000.00, and is entitled, and has a right to collect his salary up to age 65, date of retirement, and in view of the fact that salaries are constantly growing with the cost of living, and would average at least \$16,000.00 per annum, which for the twelve years up to age 65, would be \$192,000.00, making a total loss of earnings alone of \$262,000.00; whereafter he would have been entitled to his pension, which would have a value of \$200,000.00 by way of payments in instalments, therefore, of a value of \$100,000.00 cash, particularly, as Plaintiff is a very healthy person with longevity in the family, his father having passed away at 75, and his mother still being alive at 77.

No corroborating witnesses were called, which is of course understandable, as one would hardly expect that any of his fellow workers against whose conduct he was complaining, would testify on his behalf. The only corroboration therefore is such as may be found in replies to his voluminous correspondence with various officials in the Post Office Department to the extent that these replies acknowledged some of the facts leading to his dismissal. On the other hand as no witnesses were called for the defence defendant is forced to rely

procureur de la défenderesse y consentant, copies qu'il aurait été plus adéquat de produire lors de l'interrogatoire principal. Aucune preuve appropriée n'a été présentée relativement à la méthode de calcul de la réclamation de \$362,000 (originellement de \$250,000, dans la première déclaration); aucun renseignement n'a été fourni quant au taux de rémunération du demandeur au moment où s'est terminé son emploi, ni quant aux augmentations éventuelles qu'il aurait obtenues s'il avait conservé cet emploi, ni quant à la valeur actuelle de la perte de son droit éventuel à une pension, ni aucun autre chiffre; le seul indice sur la méthode de calcul utilisée (et aucune preuve à l'appui n'a été présentée au procès) se trouvant au paragraphe 23 de la déclaration révisée, lequel évoque une lettre envoyée le 25 novembre 1974 au ministre des Postes d'alors, André Ouellet:

[TRADUCTION] ... indiquant que le demandeur ne démissionnerait pas et lui demandant de réintégrer ledit demandeur en son poste originaire, en garantissant sa sécurité, et en lui remboursant toutes pertes de salaire à ce jour, 1^{er} janvier 1974, soit \$20,300; signalant par la même occasion que le demandeur n'ayant que quarante-neuf ans à l'époque et l'âge de la retraite étant normalement de 65 ans, les années d'ancienneté et le montant de la pension auraient augmenté jusqu'à cet âge; qu'au moment où ont été subis les dommages, en sus de la perte de salaire, ces derniers s'élevaient à \$126,000; que maintenant, au moment de l'introduction de la présente action, ils étaient beaucoup plus considérables, ayant atteint un total de \$250,000; en fait, à ce jour, le demandeur a 53 ans; la seule perte de salaire s'élève approximativement à \$70,000 et il a droit à percevoir son salaire jusqu'à l'âge de 65 ans, date de la retraite; compte tenu de la montée des salaires avec le coût de la vie, le sien s'élèverait au moins à \$16,000 par année, ce qui, pour les douze ans qui le séparent de ses 65 ans ferait \$192,000. La perte totale de salaire est donc de \$262,000; après il aurait eu droit à sa pension, qui aurait eu une valeur de \$200,000 payables par versements, donc une valeur de \$100,000 comptant, compte tenu particulièrement de ce que le demandeur est en fort bonne santé et qu'il est issu d'une famille où l'on vit vieux, son père n'étant décédé qu'à l'âge de 75 ans et sa mère étant toujours en vie à 77 ans.

On n'a cité aucun témoin pour corroborer les dires du demandeur, ce qui se comprend; on ne peut espérer que les camarades de travail dont il se plaint, viennent témoigner en sa faveur. La seule corroboration possible est donc celle que l'on peut trouver dans les réponses à la correspondance volumineuse qu'il a entretenue avec divers fonctionnaires du ministère des Postes, dans la mesure où y sont évoqués certains des faits qui ont conduit à son renvoi. D'autre part, comme aucun témoin n'a été cité par la défenderesse, celle-ci doit s'appuyer

on plaintiff's evidence, including of course his cross-examination, correspondence produced as exhibits, and the law, and to the extent that one uncontradicted witness as to a question of fact is sufficient plaintiff's evidence must be accepted as to the situation in the Post Office which eventually led to his dismissal.

From his evidence and the correspondence submitted it is apparent that the plaintiff Achorner is very independent minded, does not approve of unions generally and certainly of any illegal actions the Post Office union or its members might take, and as a consequence was not popular with his fellow workers who frequently harassed and threatened him. He felt he was not being properly dealt with by his immediate superiors in the Post Office and frequently went over their heads to a higher level to complain and seek redress. There is nothing to indicate however that he was not a diligent and conscientious worker and certainly he cannot be blamed for wanting to perform his work properly and not be a party to any actions which he judged illegal. When the Post Office workers went on an illegal strike in 1965 he refused to participate in it, crossing the picket lines. Thereafter he received constant verbal insults and threats and was told that he had better watch out for himself when working on the midnight shift at the Main Post Office in Montreal. On the night of June 4-5, 1966 when he left work at about 8:40 a.m. a full shift of about 200 workers was lined up and two held his arms while others punched him. He suffered a broken nose, chin injuries, was bruised all over and had to spend a week in hospital. He stated that the police laid charges arising out of the assault, but gave no evidence as to the outcome. Subsequently however he saw the people who had assaulted him still working in the Post Office. As a result of this on June 5, 1966 (although he stated at trial that he spent a week in hospital) he wrote a letter to A. Portelance, Superintendent of the Staff Service Division at the Main Post Office complaining about the constant insults culminating in a bodily attack during the preceding nine months merely because he was non-unionized, and asking what steps would be taken to enable him to fulfill his duties free from discrimination and intimidation. As a result the Postal Director of Montreal, Mr. Cormier arranged for a

sur les éléments de preuve apportés par le demandeur, y compris bien entendu le contre-interrogatoire, la correspondance produite, et le droit. Dans la mesure où un seul témoin non contredit sur une question de fait suffit, le témoignage du demandeur doit être accepté pour ce qui est de la situation prévalant au bureau de poste, laquelle a conduit éventuellement à son renvoi.

D'après son témoignage et la correspondance produite, il est évident que le demandeur Achorner a beaucoup d'indépendance d'esprit, qu'il n'approuve pas les syndicats en général et certainement pas les actes illégaux que le syndicat des postiers, ou ses membres, pourraient commettre et, en conséquence, qu'il est loin d'être populaire auprès de ses camarades de travail qui fréquemment l'ont harassé et menacé. Il a le sentiment de ne pas avoir été traité correctement par ses supérieurs immédiats du bureau de poste, et fréquemment il n'est pas passé par la voie hiérarchique pour se plaindre à un plus haut niveau et obtenir gain de cause. Rien toutefois n'indique qu'il n'ait pas été un travailleur consciencieux et diligent; il ne peut certainement pas être blâmé pour avoir voulu faire convenablement son travail et avoir refusé de participer à des agissements qu'il jugeait illégaux. Lorsque les employés des Postes ont fait grève, (une grève illicite) en 1965, il a refusé de les imiter et a traversé les piquets de grève. Par la suite il a été constamment insulté verbalement et menacé; on lui a dit de faire attention à lui lorsqu'il travaillerait dans l'équipe de minuit au bureau de poste principal de Montréal. Dans la nuit du 4 au 5 juin 1966, alors qu'il quittait le travail vers 8 h 40 du matin environ, une équipe complète d'environ 200 travailleurs était massée, l'attendant et, pendant que deux d'entre eux lui immobilisaient les bras, d'autres l'ont roué de coups. Il a eu le nez brisé, des blessures au menton et des contusions un peu partout; cela lui a valu une semaine d'hôpital. Il a déclaré que la police avait alors porté des accusations par suite de ces voies de fait mais il n'a pas établi ce qui s'en est suivi. Subséquemment toutefois, il a revu ceux qui l'avaient attaqué; ils travaillaient toujours au bureau de poste. A la suite de cela, le 5 juin 1966 (quoiqu'il ait déclaré au procès qu'il avait passé une semaine à l'hôpital) il a écrit une lettre à M. A. Portelance, chef du personnel du bureau de poste principal, pour se plaindre des insultes constantes dont il faisait l'objet, et qui

transfer of plaintiff to the registration unit at the Main Post Office, a smaller unit, where he worked for five years on a shift from midnight to 8:30 a.m. without undue harassment. On January 29, 1971, he was advised that starting February 7, 1971 his hours would start at 10:00 p.m. instead of at midnight, the modification being in accordance with section 5 of an agreement between the Treasury Board and the Council of Postal Unions. He took vigorous exception to this as this would mean that he would be leaving work at 6:30 a.m. instead of 8:30 a.m., which was the time a large number of other workers leave the Main Post Office, including those who were continually harassing him and since, especially in winter, it would still be dark at this time of the day he feared for his safety. He went to see Mr. Cormier but apparently was unable at first to get him to change his decision. Mr. Cormier wrote him on April 13 stating that the decision had been reviewed and considered to be justifiable, that when his hours of work were established in 1966 it was as a result of the situation existing at that time but that in Mr. Cormier's view this was now something of the past and not likely to be repeated. Refusing to accept this reassurance, on April 19, 1971 he wrote to the Honourable Jean-Pierre Côté then Postmaster General explaining his position and fears. In due course he was restored to the shift he desired but lost three months pay during the dispute.

Matters deteriorated rapidly in the spring of 1972. Fellow employees made it clear that he was not wanted, would not sit with him at lunch and two or three would always call him abusive or obscene names. He was allegedly told that he should watch out for his life, but he did not name the person who made this threat, nor apparently make any specific complaint to his superiors about it.

s'étaient terminées par des voies de fait sur sa personne au cours des neuf précédents mois, et ce simplement parce qu'il n'était pas syndiqué. Il demandait quelles démarches devraient être faites pour lui permettre de s'acquitter de ses fonctions sans faire l'objet de discrimination ou d'intimidation. Ceci a eu pour résultat que le directeur des postes de Montréal, M. Cormier, a fait muter le demandeur à la sous-section de l'enregistrement du bureau de poste central, sous-section plus petite, où il travailla durant cinq ans dans l'équipe de minuit à 8 h 30 du matin, sans être harassé indûment. Le 29 janvier 1971, il a été avisé qu'à compter du 7 février 1971 ses heures de travail commenceraient à 10 h du soir au lieu de minuit, conformément à l'article 5 d'une convention collective conclue par le Conseil du Trésor et le Conseil des syndicats des postiers. Il a protesté vigoureusement, car cela l'obligeait à quitter le travail à 6 h 30 du matin au lieu de 8 h 30, c'est-à-dire à l'heure où un grand nombre d'autres travailleurs quittent le bureau de poste central, dont ceux qui le harassaient continuellement, et comme, en hiver, il ferait encore sombre, il craignait pour sa sûreté. Il est allé voir M. Cormier mais apparemment n'a pu obtenir la révision de la décision. M. Cormier lui a écrit le 13 avril que la décision avait été réexaminée et jugée justifiable, que lorsque son horaire de travail avait été établi en 1966, c'était par suite d'une situation prévalant à cette époque, situation qui à son avis était maintenant chose du passé et dont la répétition était peu vraisemblable. Refusant d'accepter ces assurances, le 19 avril 1971 le demandeur a écrit à M. Jean-Pierre Côté, alors ministre des Postes, pour expliquer sa position et ses craintes. Finalement il a obtenu de retourner dans l'équipe de minuit comme il le désirait mais entre-temps il avait perdu trois mois de salaire à cause de ce différend.

La situation s'est rapidement détériorée au printemps 1972. Ses camarades de travail lui ont fait clairement entendre qu'il était indésirable; ils le tenaient à l'écart pendant le lunch et deux ou trois d'entre eux le traitaient de noms injurieux ou obscènes. Soi-disant on l'aurait averti de bien prendre garde, que sa vie était en danger, mais il a refusé de nommer l'auteur de cette menace et apparemment il ne s'en est pas plaint à ses supérieurs.

On May 12, 1972, his immediate supervisor, R. Dagenais who was not a management employee but a union member allegedly lectured him irately and insulted him, in the process trying to intimidate him not to report to work on May 13, and when he did attempt to return for work on that day he found the entrance blocked by people who resembled those who had attacked him in 1966. Threats were made but he nevertheless went to work.

On May 26 plaintiff was ordered by Mr. Dagenais to close the mail at 3:00 a.m. for a flight not due to be closed until 5:35 with the result that part of the mail for Val d'Or and Rouyn was left behind, and on the same day Satellites (Longueuil, Pointe-Claire-Dorval, Roxborough, Lachine, Laval-des-Rapides, Ste. Anne-de-Bellevue) due for closing at 4:30 a.m. was ordered to be closed at 2:00 a.m. leaving most of the mail for these destinations behind. This was mail for Friday deliveries and it must be remembered that plaintiff was working in the registration section where closing the mail at scheduled times was most important. He therefore considered this an instance of further harassment by Mr. Dagenais, and while he obeyed the orders, he did not wish to be blamed for what he considered to be illegal actions. When he left work at 8:30 in the morning he was questioned by 10 members of the incoming shift as to how he had made out the night before, which made him conclude that he had been set up for major harassment the night before, or perhaps worse and that this was known to the union members. Accordingly on May 27, 1972, he wrote a letter to Mr. L. St.-Cyr, Superintendent of the Forward Mail Division in which he refers to previous complaints he had made about Mr. Dagenais in a letter dated January 6, 1972. In his letter he refers to statements made by Mr. Dagenais that he intends to continue his harassments until "he gets his way". He concludes by asking just what he has to do in order to ensure that he may work in peace for 8 hours in accordance with working schedules and regulations and without ever-recurring harassments. He explains that this is the reason why he had not reported for work the preceding night and requests advice as to the date on which he may resume work. On May 29, 1972, he sent L. Durocher, Director of Montreal Metropolitan Dis-

Le 12 mai 1972 son supérieur immédiat, R. Dagenais, qui ne faisait pas partie des cadres mais était syndiqué, l'aurait vertement sermonné et insulté, cherchant à l'intimider pour qu'il ne se présente pas au travail le 13 mai et, lorsqu'il a tenté de venir travailler ce jour-là, il a trouvé l'entrée bloquée par des gens qui ressemblaient à ses assaillants de 1966. Des menaces ont été proférées mais il est allé travailler tout de même.

Le 26 mai M. Dagenais a ordonné au demandeur de fermer à 3 h du matin au lieu de 5 h 35 le courrier d'un vol, et comme résultat une partie du courrier à destination de Val-d'Or et Rouyn est restée en souffrance; le même jour, M. Dagenais lui a ordonné de fermer le courrier destiné aux bureaux de poste satellites (Longueuil, Pointe-Claire-Dorval, Roxborough, Lachine, Laval-des-Rapides, Sainte-Anne-de-Bellevue) à 2 h du matin au lieu de 4 h 30, ce qui laissait en souffrance la plus grande partie du courrier à destination de ces localités. Il s'agissait du courrier du vendredi et il faut se souvenir que le demandeur travaillait dans la sous-section d'enregistrement où la fermeture du courrier à l'heure prévue est une opération des plus importantes. Il a donc estimé que c'était là un cas supplémentaire de harcèlement de la part de M. Dagenais et, bien qu'il ait obéi aux ordres, il ne voulait pas être blâmé pour des actes qu'il jugeait illégaux. Lorsqu'il a quitté le travail ce matin-là à 8 h 30, 10 membres de l'équipe de relève lui ont demandé comment il avait passé la nuit précédente; il en a conclu qu'on avait prévu de le harceler d'une manière plus importante la nuit précédente ou peut-être pire, et que cela était connu des syndiqués. En conséquence le 27 mai 1972 il a écrit à M. L. St-Cyr, chef de la Division du courrier d'acheminement une lettre dans laquelle il rappelait certaines plaintes qu'il avait déjà formulées à l'égard de M. Dagenais dans une lettre du 6 janvier 1972. Il citait M. Dagenais, lequel aurait dit qu'il avait l'intention de continuer à le harceler jusqu'à ce [TRADUCTION] «qu'il arrive à ses fins». Il concluait en demandant seulement qu'on lui indique ce qu'il devrait faire pour pouvoir œuvrer en paix pendant ses huit heures conformément aux horaires de travail et aux règlements, à l'abri des harcèlements toujours renouvelés. Il expliquait que c'était là la raison pour

trict a copy of the letter he had written to Mr. St.-Cyr. In this letter he states:

I am doing this in the hope that action will be taken in a matter which has been granted too much indulgence on the part of 715 Peel St. Failing this I shall continue to press the point of issue with the government in Ottawa, or present the facts as I have accumulated them in my correspondence with your office to a parliamentary panel, or if this proves necessary take legal action. The news media might conceivably be very interested in several aspects of this case.

Above paragraph is not taken to be a threat, it is merely indicative as to what length I am prepared to go.

It is evident that the tone of this letter, although perhaps written while the plaintiff was in a state of desperation, was hardly such as would endear him to his employers.

Oddly enough following this letter plaintiff did nothing further for two and one-half months while awaiting a reply. Perhaps he over-estimated his importance to the Post Office although he was only one of many thousand employees. In any event he felt and still feels that the next move was up to them. When closely questioned as to what action he expected them to take he said that was up to them. He conceded that there was no way in which they could protect him from threats or harassment by other employees, but apparently he did not suggest nor seek a transfer to another office, perhaps a small branch office where although there would be unionized employees he might have less to fear. He indicated that he was quite happy where he had been working in the registration division on the 12:00 to 8:30 a.m. shift, but this does not seem to be consistent with his complaints about his immediate supervisor, Mr. Dagenais, who he felt was out to get him. Perhaps he felt that something could be done to control what he considered to be Mr. Dagenais' illegal actions and in particular harassment of him. Oddly enough also, although he had allegedly been threatened by fellow workers on the night of May 12 or 13 his letter primarily complained of harassment by Mr. Dagenais principally by ordering him to close certain mails before they should be. In any event he appears to have been confused at the time

laquelle il ne s'était pas présenté au travail la nuit précédente et il demandait conseil pour ce qui était de la date à laquelle il pourrait reprendre le travail. Le 29 mars 1972 il a envoyé à M. L. Durocher, directeur du district métropolitain de Montréal, une copie de la lettre envoyée à M. St.-Cyr. Dans cette lettre il écrit:

[TRADUCTION] Si je pose ce geste, c'est dans l'espoir que des mesures seront prises à l'égard d'un état de fait qui a déjà été trop longtemps toléré par le 715, rue Peel. Si rien n'est fait, je continuerai de signaler la chose au gouvernement à Ottawa ou je soumettrai les faits dont j'ai accumulé d'amples preuves dans ma correspondance avec votre bureau, à une commission parlementaire; ou encore, si cela s'avère nécessaire, je m'adresserai aux tribunaux. La presse serait fortement intéressée par divers aspects de la présente affaire.

Le paragraphe ci-dessus ne doit pas être considéré comme une menace; il ne fait qu'indiquer jusqu'où je suis prêt à aller.

Il est évident que le ton de cette lettre, quoiqu'elle ait probablement été écrite alors que le demandeur était au désespoir, n'était pas fait pour lui attirer la bienveillance de ses employeurs.

Curieusement aussi, après l'envoi de cette lettre, le demandeur n'a rien fait pendant deux mois et demi, se bornant à attendre une réponse. Peut-être a-t-il surestimé son importance pour le bureau de poste, lui, un employé parmi des milliers. De toute façon il pensait, et il pense encore, que c'était à eux d'agir. Lorsqu'on lui demande quelle mesure précisément il aurait voulu que l'on prenne, il répond que c'était leur affaire. Il reconnaît qu'il leur était impossible de le protéger des menaces ou du harcèlement des autres employés, mais apparemment il n'a ni suggéré, ni demandé une mutation, peut-être dans une succursale plus petite où, même s'il s'y trouvait des salariés syndiqués, il aurait moins à craindre. Il s'est dit heureux de travailler à la sous-section d'enregistrement, de minuit à 8 h 30 du matin, mais cela ne semble pas concorder avec ses plaintes à l'égard de son supérieur immédiat, M. Dagenais qui, pensait-il, cherchait à lui nuire. Peut-être pensait-il que quelque chose pourrait être fait pour contrôler les actes, qu'il jugeait illégaux, de M. Dagenais, notamment les actes de harcèlement à son égard. Curieusement aussi, bien qu'il ait été soi-disant menacé par ses camarades de travail dans la nuit du 12 au 13 mai, il se plaint principalement dans sa lettre des tracasseries de M. Dagenais, particulièrement du fait que ce dernier lui ait ordonné de fermer certains courriers avant l'heure. De toute façon il

as to what he really wanted, save for the unattainable goal of being able to continue doing his work in peace. He left the entire decision as to what action was to be taken to his employer without making any request for a transfer.

The action eventually taken came as a shock to him on August 15, 1972, when he was sent a registered letter by H. Vallée, Acting Director, Montreal-Metropolitan District, who had replaced Mr. Durocher, reading as follows:

By authority delegated to me by the Deputy Minister, under Section 6(5) of the Public Service Employment Act, I hereby give you notice of my decision to recommend, as of today, that you be released under Section 27 of the Public Service Employment Act because of abandonment of position.

This decision has been reached because you are absent without leave since May 27, 1972.

The use of the words "decision to recommend" is perhaps unfortunate since section 27 of the Act *supra* states that an employee "may by an appropriate instrument in writing to the Commission be declared by the deputy head to have abandoned the position he occupied, and thereupon the employee ceases to be an employee". A copy of the letter to Mr. Achornor was sent the same day to the Director of the Quebec Region of the Public Service Commission. By the wording of the statute the Commission was not required to take any further action on the decision.

On receipt of this letter one would have thought that Mr. Achornor would have taken immediate steps to attempt to have this rescinded. Instead it was not until September 21, 1972, that he wrote Mr. Durocher, Regional General Director, referring to his letter of May 29, 1972 (*supra*), to which he stated he had not yet had a reply. In this letter he states:

Before I take my case to that level of authority to which you and your officers are subordinate, I would like to inquire whether the contents of above-mentioned letters have ever been communicated to you, and if so whether any instructions on your part have been issued in response to the formal complaint which I lodged with Mr. St.-Cyr's office.

You will appreciate the importance of a reply on your part to this letter in view of the fact that since May 29, 1972 the administration in 715 Peel Street has not deemed it necessary to supply an answer to the above-mentioned letters nor has it made to this date any attempts to contact me in order to work out a solution to the contentious issues which I raised in my letter to Mr. St.-Cyr.

semble qu'il y a eu confusion dans son esprit à l'époque sur ce qu'il voulait vraiment, si ce n'est le but irréalisable de pouvoir continuer à travailler en paix. Il laissait à son employeur le soin de décider a quelles mesures prendre, mais ne demandait pas de mutation.

La mesure prise lui a causé un choc brutal. Le 15 août 1972, on lui a envoyé une lettre recommandée signée par M. H. Vallée, directeur par intérim du district de Montréal métropolitain, qui avait remplacé M. Durocher. La lettre se lisait comme suit:

[TRADUCTION] De par l'autorité que me délègue le sous-ministre, sur le fondement de l'article 6(5) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, je vous notifie par les présentes ma c décision de recommander votre renvoi, à compter d'aujourd'hui, en vertu de l'article 27 de ladite loi, pour abandon de poste.

Cette décision a été prise parce que vous êtes absent sans autorisation depuis le 27 mai 1972.

d L'emploi des mots «décision de recommander» est peut-être malheureux, vu que, selon l'article 27, on «peut, au moyen d'un écrit approprié adressé à la Commission, déclarer que l'employé a abandonné e le poste qu'il occupait. Cet employé cesse dès lors d'être un employé.» Copie de cette lettre a été envoyée le même jour au directeur de la région de Québec de la Commission de la Fonction publique. La Loi, prise au pied de la lettre, n'exige de la f Commission aucune autre action une fois cette décision prise.

Dès la lettre reçue, on aurait pu penser que M. Achornor aurait immédiatement fait des démarches pour tenter de faire rapporter la décision. Au lieu de cela, ce n'est que le 21 septembre 1972 qu'il a écrit à M. Durocher, directeur général régional, en évoquant sa lettre du 29 mai 1972 (précitée), pour dire qu'il n'avait pas encore reçu de réponse. h Il écrit:

[TRADUCTION] Avant que je ne porte mon affaire à un niveau auquel vous et vos fonctionnaires sont subordonnés, je voudrais m'assurer que le contenu des lettres précitées vous a été communiqué et, si c'est le cas, si quelque instruction a été donnée i de votre part en réponse à la plainte formelle que j'ai déposée près le bureau de M. St.-Cyr?

Vous apprécierez l'importance d'une réponse de votre part à la présente vu que depuis le 29 mai 1972 la Direction, 715 rue Peel, n'a pas jugé nécessaire de répondre auxdites lettres, pas plus qu'elle n'a, à ce jour, tenté d'entrer en relation avec moi j afin de trouver une solution au litige que je signale dans ma lettre à M. St.-Cyr.

Trusting to hear from you at your earliest convenience.

Mr. Durocher on receipt of this letter apparently put a memo on it, addressed to Mr. St.-Cyr, asking for a report.

On October 12 he wrote Mr. Achorner stating that he had made a complete study of the case, being informed that he is considered as having abandoned his position because of failing to report for a period exceeding a week in accordance with section 27 of the Act and concluding that steps have been taken to provide him with reimbursement of his pension plan contributions and other benefits.

On October 22 Mr. Achorner wrote Mr. Durocher a letter in which he argues that it is poor logic to recommend his release for having abandoned his employment, and that he will not allow the gross negligence of any officer at the Main Post Office in Montreal by not answering legitimate complaints for months to be construed as an abandonment of employment by him. He indicates that he refuses to accept any retirement arrangements.

In reply to this Mr. Durocher again wrote Mr. Achorner saying that he had satisfied himself that the subordinate level of management over which he had responsibility had in fact discharged their obligations well within the parameters of their responsibilities, and pointing out the consequences of failing to exercise his options with respect to his pension pursuant to the *Public Service Superannuation Act*, R.S.C. 1970, c. P-36. Apparently between May 27 and August 15, 1972, Mr. Achorner had attempted to secure redress through other channels however. On October 30, 1972, he writes to Miss Thériault, Special Assistant of the Postmaster General, the Honourable Jean-Pierre Côté referring to the interview which he had with her on June 9, 1972, advising her that no progress has been made since that date. On December 16, 1972, he again writes Miss Thériault stating that he had received no direct response to his letter of May 27 (and this despite all the correspondence with Mr. Durocher). He refers to advice offered him by Mr. Aurèle Ouimet in a letter dated April 25, 1972, suggesting he proceed through the bargaining unit which represents him stating that he will never permit any union to represent him in

Espérant avoir de vos nouvelles dès que vous le jugerez bon, etc.

Il appert que M. Durocher, sur réception de la lettre, a transmise celle-ci à M. St.-Cyr en lui demandant de lui faire rapport.

Le 12 octobre, il a écrit à M. Achorner qu'il avait fait une étude complète de l'affaire, qu'on l'avait avisé qu'il était considéré comme ayant abandonné son poste, ne s'étant pas présenté au travail pendant une période supérieure à une semaine, ce que sanctionne l'article 27 de la Loi, et que des mesures avaient été prises pour que lui soient remboursées ses contributions au régime de retraite et ses autres avantages sociaux.

Le 22 octobre M. Achorner a écrit à M. Durocher qu'il n'était pas très logique de recommander son renvoi pour abandon d'emploi; qu'il ne permettrait pas que la faute lourde de l'un ou l'autre cadre du bureau de poste central de Montréal, commise en ne répondant pas à ses plaintes légitimes, et ce pendant des mois, puisse être interprétée comme un abandon de poste de l'employé. Il disait par ailleurs refuser d'accepter quelque arrangement que ce soit quant à sa retraite.

M. Durocher lui a répondu s'être assuré que les cadres qui lui étaient subordonnés avaient en fait exécuté leurs obligations régulièrement, conformément aux paramètres de leur responsabilité et il lui rappelait les conséquences du défaut par l'employé d'exercer ses options en matière de retraite, conformément à la *Loi sur la pension de la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-36. Il appert cependant qu'entre le 27 mai et le 15 août 1972, M. Achorner avait tenté d'obtenir réparation par un autre canal. Le 30 octobre 1972 il avait écrit à M^{lle} Thériault, adjointe du Ministre Jean-Pierre Côté, lui rappelant l'entrevue qu'elle lui avait accordée le 9 juin 1972 et l'avisant qu'aucun progrès n'avait été fait depuis cette date. Le 16 décembre 1972, il a écrit de nouveau à M^{lle} Thériault, lui disant qu'il n'avait reçu aucune réponse à sa lettre du 27 mai (et cela en dépit de toute la correspondance échangée avec M. Durocher). Il cite l'avis que lui donnait M. Aurèle Ouimet dans une lettre du 25 avril 1972 où celui-ci lui suggérait d'avoir recours à l'unité de négociation le représentant. M. Achorner déclare qu'il ne permettra jamais à aucun syndicat de le représenter pour quoi que ce soit, pas plus qu'il ne veut être mêlé à un syndicat pour

any matter nor will he agree to being lumped together with the union because of the existence of a collective agreement which does not specifically stipulate that an employee of the Post Office must be a member of the union. He concludes that it is within his constitutional rights as a free citizen of the country to conduct himself in such a way that his conscience shall not be compromised by the actions of an organization which he considers detrimental to society. He concludes that he is willing and prepared to return to work once the modalities of working conditions as outlined in the final paragraph of his letter to Mr. St.-Cyr have been positively reaffirmed.

On January 9, 1973, he again writes Mr. Durocher pointing out that it is clear from his letter to Mr. St.-Cyr of May 27, 1972, his letter to Mr. Durocher of May 29, 1972, his interview with the Special Assistant to the Minister on June 9, 1972, and his letter to Mr. Durocher on September 21, 1972, that he cannot be considered as having abandoned his position or he would not be going to all this work in order to retain it. He concludes:

Even at the risk of being repetitious I once again—with due respect—insist on bringing to your attention that I have never to this date received a direct answer to my letters in which I have sought to have contentious issues settled enabling me to return to work. I have patiently borne embarrassments and humiliations but finally one of my supervisors extended the limits within which I can work. The mere fact that certain administrative officers—for reasons they know better than I do—are extremely hesitant to face up to the situation, has brought about an enforced absence which is entirely their fault! I shall not allow anyone to arbitrarily convert this enforced absence into an “abandonment of position” on my part.

Mr. Achorner's efforts to secure redress continued at the top level. He saw Mr. Ian Watson, M.P. who wrote a letter dated April 11, 1974 to the Honourable André Ouellet then Postmaster General citing all the facts as disclosed to him by Mr. Achorner. The Minister promised an investigation. On October 9, 1974 Mr. Watson sent a copy of this letter to the Honourable Bryce Mackasey the new Postmaster General pointing out that he understood that no action had been taken due to the intervening election. This also led to a promise of an investigation. While most of this correspondence was following his release, whereas the most relevant period is that immediately prior to his withdrawal of his service on May 27, 1972,

la simple raison qu'il y a une convention collective en vigueur, laquelle d'ailleurs ne stipule nulle part qu'un employé du bureau de poste doit être membre du syndicat. Il termine en disant que c'est là un de ses droits constitutionnels, en tant que citoyen d'un pays libre, de se conduire de manière à ce que sa conscience ne soit pas compromise par les actes d'une organisation qu'il estime nuisible à la société. Enfin il se dit prêt à retourner à son poste quand ses conditions de travail, telles qu'énoncées au paragraphe final de sa lettre à M. St.-Cyr, auront été réaffirmées explicitement.

Le 9 janvier 1973, le demandeur a écrit de nouveau à M. Durocher, lui signalant que sa lettre à M. St.-Cyr du 27 mai 1972, celle envoyée, à lui, M. Durocher, le 29 mai 1972, son entrevue du 9 juin 1972 avec l'adjointe ministérielle et enfin, la deuxième lettre envoyée à M. Durocher le 21 septembre 1972, montrent clairement que le demandeur ne peut être considéré comme ayant abandonné son poste, puisqu'il a cherché, par tous ces moyens, à le conserver. Il conclut:

[TRADUCTION] Même au risque de me répéter, permettez-moi une fois encore d'insister respectueusement pour appeler votre attention sur le fait que je n'ai jamais à ce jour reçu de réponse directe à mes lettres par lesquelles je cherchais à résoudre le litige de façon à pouvoir retourner au travail. J'ai patiemment supporté les embarras et les humiliations, mais finalement l'un de mes supérieurs a dépassé les limites dans lesquelles je puis travailler. Le simple fait que certains cadres—pour des raisons que j'ignore—hésitent à l'extrême à faire face à la situation, a causé cette absence forcée, laquelle est entièrement de leur faute! Je ne permettrai à personne de travestir arbitrairement cette absence forcée en un «abandon de poste» de ma part.

Les efforts de M. Achorner pour obtenir réparation en s'adressant à l'échelon le plus élevé ont persisté. Il a vu M. Ian Watson, député, qui a écrit le 11 avril 1974 à M. André Ouellet, alors ministre des Postes et lui a décrit tous les faits comme le demandeur les lui avait appris. Le Ministre a promis de faire faire enquête. Le 9 octobre 1974, M. Watson a envoyé une copie de cette lettre à M. Bryce Mackasey, le nouveau ministre des Postes, lui signalant qu'il concluait que si rien n'avait été fait c'était à cause de l'élection qui avait eu lieu entre-temps. De nouveau on a promis de faire enquête. La plupart des lettres sont postérieures au renvoi de M. Achorner. Les périodes les plus importantes sont celles qui précèdent immédiate-

allegedly only until he could be assured of working in safety, and the period immediately following his letter of May 27, 1972 when the postal authorities were presumably considering the matter up to August 15, 1972 when he was advised that he was considered to have abandoned his position, I have nevertheless included reference to this correspondence as indicating without a doubt that Mr. Achorner himself never considered that he had abandoned his position, and in fact at all times wished to return to work, but always subject to the condition, which the authorities apparently felt that they could not fulfill, that he would be guaranteed against further harassment. While there was no direct evidence as to whether a further deliberate slow-down in anticipation of work stoppage was taking place in the month of May 1972, so as to cause a deterioration in conditions which he had found tolerable in the registration division on the shift on which he worked for nearly six years previously, there is at least the suggestion that the improper orders to close the outgoing air mails early in that division on the night of May 26 (and it must be assumed that these were improper since there was no evidence produced by the defence attempting to explain or justify them), may not have been intended by Mr. Dagenais so as to harass him, as if he refused to obey the orders he might then possibly have been disciplined or dismissed for refusing to obey directions. They may also have been part of a further attempt by the union to inconvenience the public by deliberate slow-downs in processing the mail. There is also a strong possibility that, faced with an unruly and militant labour force in the union, for which the Montreal Post Office was notorious at the time, the Montreal postal authorities may have decided to adopt the line of least resistance and use Achorner's absence from work as an excuse to dispense with his services rather than aggravate the more militant union members and risk further confrontations by retaining someone, whom the union looked on as a "scab", as part of the labour force. The fact that Achorner's unbending and abrasive personality and frequent complaints to higher levels of management may also have been an annoyance to management itself may have contributed to this decision which the authorities took over two months from May 27 to August 15, 1972 to reach. If, in fact Achorner was released primarily to placate the union, this would be

ment sa cessation de travail du 27 mai 1972, devant supposément durer jusqu'à ce qu'il soit assuré de pouvoir travailler en sûreté, et la période suivant immédiatement sa lettre de cette même date, alors que les autorités des postes, présumément, étudiaient la question, jusqu'au 15 août 1972, date où il a été avisé qu'il était considéré comme ayant abandonné son poste. J'ai quand même évoqué la susdite correspondance pour montrer, au-delà de tout doute, que M. Achorner lui-même n'a jamais estimé avoir abandonné son poste et qu'en fait il a toujours désiré retourner travailler, mais sous réserve d'une condition que la direction apparemment estimait ne pouvoir remplir, soit qu'on lui garantisse protection contre tout harcèlement ultérieur. Il n'existe aucune preuve directe permettant d'établir si un autre ralentissement délibéré de travail, préalable à l'arrêt complet de celui-ci, a eu lieu en mai 1972, détériorant ainsi les conditions qui avaient jusque-là paru tolérables au demandeur à la sous-section de l'enregistrement, dans l'équipe dont auparavant il avait fait partie durant environ six ans. Il faut cependant noter qu'il a été suggéré que des ordres irréguliers de fermer avant l'heure le courrier aérien en partance ont été donnés dans la sous-section la nuit du 26 mai (on doit présumer que ces ordres étaient irréguliers puisque aucune preuve n'a été produite en défense pour les expliquer ou les justifier) et qu'ils peuvent avoir constitué une tentative de M. Dagenais de harasser le demandeur car s'il avait refusé d'obéir, il aurait pu faire l'objet de sanctions disciplinaires ou être renvoyé pour ce refus. Ces ordres peuvent aussi avoir constitué une autre tentative du syndicat pour gêner le public en ralentissant délibérément l'acheminement du courrier. Il y a aussi une forte possibilité qu'ayant à faire face à une force ouvrière militante et indisciplinée (la chose était notoire dans le cas du bureau de poste de Montréal à l'époque) les autorités des postes montréalaises aient décidé d'adopter la ligne de la moindre résistance et de se servir de l'absence d'Achorner comme d'une excuse pour se passer de ses services plutôt que d'aggraver les rapports avec les syndiqués les plus militants et de risquer la confrontation en retenant les services de quelqu'un que le syndicat considérait comme un «scab». La personnalité d'Achorner, sa susceptibilité et son refus de se soumettre, ainsi que ses plaintes fréquentes à des niveaux supérieurs de gestion, peuvent aussi avoir ennuyé la direction elle-même et

unjustifiable, especially for an employee with 11 years unblemished service.

I am not alone in reaching this conclusion on the facts before me as appears from the letter of Ian Watson, M.P. dated April 11, 1974 to the Honourable André Ouellet in which he states on the fourth page:

What has happened here is purely and simply a case of the Post Office Administration in Montreal deciding that for the sake of easier labour relations that it would sacrifice the rights of one individual, namely Mr. Albin Achorner. Mr. Achorner did his job as a model employee, never digressing from the rules and regulations at any time and this apparently is what has made his presence doubly intolerable to some of his fellow postal workers who have long memories and who never forgave the fact that he refused to participate in the 1965 illegal strike.

I ask you how could Mr. Achorner be expected to return to work after May 27th after his previous experiences and in the light of what happened on the shift of midnight to 8:30 a.m. on May 26th without some assurances for his safety and for a stopping of the harassment outlined in his letter of May 27th? When he received no acknowledgement of neither the May 27th, 1972 or May 29th, 1972 letters was he supposed to come to work? Put yourself in his position. He was fearful for his life and for good reason.

Certainly no attempt was made to communicate with him after his letter of May 27, 1972 nor was he offered a transfer to another branch as could readily have been done, and he had no warning that he would be dismissed for having allegedly abandoned his position by the use in his case of section 27 of the *Public Service Employment Act*, R.S.C. 1970, c. P-32. It is perfectly clear that plaintiff had no intention whatsoever of abandoning his employment but merely wanted protection in carrying it out. Section 27 (*supra*) deals with absence from duty for a week or more followed by the key words "otherwise than for reasons over which, in the opinion of the deputy head, the employee has no control". While an employee who is not ill, as Achorner admits he was not, does of course have control over whether he presents himself for work or not, his reasons in this case for not doing so seem to arise from a situation over which he had no control and as a consequence of threats of violence by members of the union and harassment by his immediate supervisor, a union man, giving him improper and irregular orders. It

avoir contribué à la décision qu'elle a prise deux mois seulement après le 27 mai, soit le 15 août 1972. Si Achorner avait été renvoyé principalement pour plaire aux syndicats, ce serait injustifiable spécialement dans le cas d'un employé chevronné (11 ans de service sans aucune défaillance).

Je ne suis pas le seul à en arriver à cette conclusion comme le montre la lettre du 11 avril 1974, envoyée par le député Ian Watson à M. André Ouellet et où il est dit, à la page 4:

[TRADUCTION] Nous avons affaire ici purement et simplement à un cas où la direction des Postes de Montréal a décidé que dans l'intérêt des bonnes relations avec les salariés, il valait mieux sacrifier les droits d'un seul individu, soit M. Albin Achorner. M. Achorner était un employé modèle ne s'écartant jamais des règles et des règlements et apparemment c'est cela qui a rendu sa présence doublement intolérable à certains de ses camarades postiers qui ont bonne mémoire et ne lui ont jamais pardonné son refus de participer à la grève illicite de 1965.

Je vous le demande, pouvait-on espérer que M. Achorner retourne à son travail après le 27 mai, vu ses expériences passées et compte tenu de ce qui s'est produit pendant qu'était au travail l'équipe de minuit à 8 h 30 du matin, sans qu'il lui soit donné quelque assurance sur sa sûreté et sur l'arrêt des actes de harcèlement dont il fait état dans sa lettre du 27 mai? N'ayant reçu aucun accusé de réception à ses lettres des 27 et 29 mai 1972, devait-il revenir au travail? Mettez-vous à sa place. Il craignait pour sa vie et à bon droit.

Il est certain qu'aucune tentative n'a été faite pour communiquer avec le demandeur après sa lettre du 27 mai 1972, pas plus qu'on ne lui a offert de le muter à un autre service comme cela aurait facilement pu être fait; il n'a jamais été averti qu'il serait renvoyé en application littérale de l'article 27 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, S.R.C. 1970, c. P-32, pour avoir soi-disant abandonné son poste. Il est parfaitement clair que le demandeur n'avait aucune intention d'abandonner son emploi, mais qu'il désirait simplement être protégé dans l'exécution de ses fonctions. L'article 27 précité parle d'une absence d'une semaine ou davantage, la proposition, fort importante, «sauf pour des raisons qui, de l'avis du sous-chef, sont indépendantes de sa volonté,» étant ajoutée. Un employé qui n'est pas malade, et Achorner reconnaît qu'il ne l'était pas, peut bien entendu décider de se présenter ou non au travail; mais les motifs qu'avait le demandeur en l'espèce pour ne pas se présenter semblent résulter d'une situation indépendante de sa volonté et découler des menaces de violence proférées par des syndiqués à son égard

appears to me that the situation bears some resemblance to the jurisprudence established in unemployment insurance cases and labour law generally to the effect that refusal to cross a picket line established by members of another union cannot be justified if the person in question has refrained from doing so, although no violence has been threatened, out of sympathy for the members of the union who established the picket line, or because he has been using this as an excuse to avoid presenting himself for work, but on the other hand where there is a real and present danger to him or members of his family and he has suffered threats which he has reason to believe, he cannot be expected to cross the picket line, whether legal or illegal and will not be penalized for failing to do so. Each case depends on its own facts and there is frequently a narrow dividing line between the act of voluntarily failing to present oneself for work, and failure to do so because of threats and danger which would result. In the present case while plaintiff did not suffer physical violence on the night of May 12-13, 1972, nor on his last night of work on May 26 he had suffered extreme physical violence on a previous occasion and was at the time being subjected to an escalating series of threats and harassment, until he finally came to the breaking point and considered, not without some justification, that he could not continue under those conditions. I find as a question of fact therefore that his failure to present himself to work on May 27, 1972 and thereafter was the result of a situation over which he had no control, and that he cannot be considered as having abandoned his employment, and that section 27 was therefore improperly applied in his case.

It is the legal issues raised in this case which give more difficulty however. While the question of prescription was not formally abandoned by defendant, little reliance is now placed on it. It is evident that the action is not one for damages resulting from an offence committed against him subject to a two-year prescription by article 2261 of the Quebec *Civil Code*, but rather a claim for rescission of contract for violence and fear subject to a ten-year prescription by article 2258 or perhaps for hire of labour covered by a five-year prescription by virtue of article 2260. A second

comme du harcèlement auquel le soumettait son supérieur immédiat, un syndiqué, en lui donnant des ordres irréguliers et répréhensibles. Il me semble que la situation ressemble quelque peu aux affaires d'assurance-chômage et de droit du travail où la jurisprudence dit que le refus de traverser une ligne de piquets de grève dressés par les membres d'un autre syndicat ne peut être justifié, en l'absence de menace de violence, par la solidarité avec le syndicat dont les membres ont dressé les piquets, ou en se servant de cette solidarité comme excuse pour se dispenser de se présenter au travail, mais que par ailleurs, lorsqu'il y a un danger réel et immédiat, pour le travailleur ou les membres de sa famille, et des menaces qu'il a toutes les raisons de croire sérieuses, on ne peut s'attendre à ce qu'il franchisse la ligne des piquets, licites ou illicites, et il ne sera pas pénalisé pour ne pas l'avoir fait. Chaque espèce est différente et il n'y a souvent qu'une ligne de démarcation fort mince entre le refus de se présenter au travail de sa propre initiative et ce même refus motivé par les menaces et le danger qu'il en découlerait. En l'espèce, le demandeur n'a subi aucune violence physique durant la nuit du 12 au 13 mai 1972, pas plus que durant sa dernière nuit de travail du 26 mai; mais il avait déjà subi une forme des plus extrêmes de la violence physique auparavant et était à ce moment-là soumis à une escalade d'actes de harcèlement et de menaces; il a finalement flanché et estimé, non sans raison, qu'il ne pouvait continuer dans ces conditions. Je considère donc comme un fait établi que son défaut de se présenter au travail le 27 mai 1972 et par la suite résultait d'une situation indépendante de sa volonté et qu'il ne peut être considéré comme ayant abandonné son emploi; il s'ensuit que l'article 27 a été irrégulièrement appliqué en l'espèce.

Toutefois, ce ne sont pas les faits, mais le droit qui en l'espèce soulève le plus de difficultés. Quoique la question de la prescription, n'ait pas été formellement abandonnée par la défenderesse, celle-ci n'y a attaché que peu d'importance. Il est évident qu'il ne s'agit pas ici d'une action en dommages-intérêts résultant d'un délit commis à son égard, sujette à la prescription par deux ans de l'article 2261 du *Code civil* de la province de Québec, mais d'une demande en rescision d'un contrat, pour violence, sujette à la prescription par dix ans de l'article 2258 ou, peut-être d'une action

question arises as to whether the existence of grievance procedures in the *Public Service Staff Relations Act*¹ of which plaintiff did not avail himself has the effect of barring the present Court proceedings. This argument was previously dealt with by me in a judgment dated February 9, 1977, [[1977] 2 F.C. 344], on defendant's motion to strike out the statement of claim, wherein I stated at pages 349-350:

Defendant contends that the application of section 27 implies the application to plaintiff of the provisions of section 90 of the *Public Service Staff Relations Act* and that the plaintiff, if he was not satisfied should have presented a grievance rather than communicating with various officials in the Post Office Department including the Postmaster General, with his member of Parliament, and with others in his attempts to secure redress, and that having failed to avail himself of this he is not entitled to bring the present proceedings.

There would seem to be some doubt, however, as to whether the grievance procedure was open to plaintiff in the present circumstances. He was not being dismissed for any disciplinary measure and in fact quite to the contrary he wished to be able to carry on his work in accordance with the regulations and to resist orders of his superiors to participate in illegal slow-downs with a view to delaying the delivery of the mails. He asked his supervisor to provide protection for him and said he could not resume his work until he had some such assurance. Instead of this, section 27 was applied in his case and he was held to have abandoned his employment because, in the absence of such assurances, he had not resumed his work. There was no question of his having been dismissed for disciplinary reasons which would clearly give rise to grievance procedures. This question was gone into in some detail by the Court of Appeal in the case of *Wright v. Public Service Staff Relations Board* ([1973] F.C. 765). In that case Chief Justice Jaccett carefully analyzed the provisions of the sections of the *Public Service Staff Relations Act* relating to grievances and of the *Public Service Employment Act*. While in that case he was dealing with the right to final adjudication by an adjudicator and not with the right to present a grievance, he listed the various sections of the *Public Service Employment Act* by virtue of which a person may become separated from employment in the Public Service, including among them of course section 27 which was applied in the present case. At page 778 he states:

It is worthy of note that each of these ways of terminating employment may give rise to possible disputes as to whether the necessary things have in fact been done and may give rise to possible disputes as to the effect of the law. It is only, however, in the case of "disciplinary action resulting in discharge" that the appropriate method of determining the dispute is reference to adjudication.

While I am of the view that it might have been more prudent for plaintiff to have sought redress by grievance procedure, it is at least arguable that it might have been held that such

¹ R.S.C. 1970, c. P-35.

relative au louage d'ouvrages, qui se prescrit par cinq ans en vertu de l'article 2260. Une deuxième question se pose: l'existence de la procédure de grief dans la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*¹, dont le demandeur ne s'est pas prévalu, a-t-elle pour effet de lui fermer le présent recours judiciaire? J'ai déjà traité antérieurement de cet argument dans un jugement du 9 février 1977 [[1977] 2 C.F. 344] où la défenderesse présentait une requête en radiation de la déclaration et où j'ai dit, aux pages 349 et 350:

La défenderesse soutient qu'en vertu de l'article 27, on doit appliquer au demandeur les dispositions de l'article 90 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* et que le demandeur, s'il n'était pas satisfait, aurait dû présenter un grief au lieu de s'adresser à plusieurs fonctionnaires et au ministre des Postes, à son député au Parlement et à d'autres pour obtenir un redressement et que, ne s'étant pas prévalu de ce recours, il n'aurait pas le droit d'intenter les procédures en cours.

Il semble y avoir quelques doutes, cependant, sur la question de savoir si la procédure de grief était accessible au demandeur en l'espèce. Son renvoi ne constituait pas une mesure disciplinaire et, au contraire, le demandeur désirait, en fait, poursuivre son travail conformément aux règlements et s'opposer aux ordres de ses supérieurs qui l'incitaient à participer à des ralentissements illégaux en vue de retarder la livraison des dépêches. Il a demandé à son surveillant de lui fournir une protection et lui a dit qu'il ne pouvait retourner au travail sans une telle assurance. Au lieu de cela, on a appliqué l'article 27 à son cas, l'accusant d'avoir abandonné son emploi parce qu'en l'absence d'une telle assurance, il n'avait pas repris son travail. Incontestablement, son renvoi ne constituait pas une mesure disciplinaire, laquelle aurait donné lieu aux procédures de grief. La Cour d'appel a étudié de près cette question dans *Wright c. La Commission des relations de travail dans la Fonction publique* ([1973] C.F. 765). En l'espèce, le juge en chef Jaccett a soigneusement analysé les dispositions des articles de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* ayant trait aux griefs et celles de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*. Même s'il examine le droit d'un arbitre à rendre un jugement final et non le droit de présenter un grief, le juge en chef établit une liste des différents articles de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* en vertu desquels un fonctionnaire pourrait perdre son emploi dont, bien sûr, l'article 27 qui s'applique ici. Il affirme à la page 778:

Il convient de remarquer que toutes ces façons de mettre fin à un emploi peuvent éventuellement donner lieu à des litiges sur le point de savoir si les mesures nécessaires ont effectivement été prises et peuvent éventuellement donner lieu à des litiges quant à l'effet de la loi. Toutefois, ce n'est que dans le cas «d'une mesure disciplinaire entraînant le congédiement» que la méthode appropriée pour trancher le litige est le renvoi à l'arbitrage.

Bien qu'à mon avis il aurait été plus prudent pour le demandeur de chercher à obtenir un redressement en utilisant la procédure de grief, on peut soutenir qu'une telle procédure ne

¹ S.R.C. 1970, c. P-35.

procedure was not available to him in connection with a decision made under section 27 of the Act that he had abandoned his employment, which contention he strongly denies. I can find nothing in either Act nor have I been referred to any jurisprudence with the possible exception of the *Rao* case² (*supra*) to the effect that recourse to the Courts is denied to a party who has alternative procedure by way of grievance open to him.

None of the evidence made before me at trial gives me any reason to alter this view and in fact defendant's evidence now indicates quite clearly why, whether he had a right to invoke grievance procedure or not it would have been futile for him to have done so since the very persons who would normally assist him in presentation of his grievance, namely the officers of the union, would be strongly opposed to him and would strongly endorse the decision of the Post Office authorities to avail themselves of section 27 of the *Public Service Employment Act* so as to get rid of him.

Another legal argument not relied on too strongly arises from section 24 of the *Public Service Employment Act* to the effect that the tenure of office of an employee is during the pleasure of Her Majesty and unless some other period of employment is specified is for an indeterminate period. This section contains a clause providing however "subject to this and any other Act and the regulations thereunder" which would of course include the provisions of section 27 and is not, I believe, authority for dismissal of an employee without just cause. This argument was also dealt with in my judgment of February 9, 1977 (*supra*) where I stated at page 348 in reference to section 24:

I do not believe that this section can properly be invoked however since it was not by virtue of this section of the Act that his employment was terminated. No Order in Council was passed providing for his dismissal as in the case of *Hopson v. The Queen* ([1966] Ex.C.R. 608).

The case of *Zamulinski v. The Queen* ([1956-60] Ex.C.R. 175), while holding that no right of damages accrued to an employee dismissed since he held his employment only at the pleasure of the Crown, nevertheless directed attention to a section of the Regulations giving him a right to present his case to a senior officer of the department nominated by a deputy head and be heard before he is dismissed, and since he had been deprived of this right he was awarded nominal damages of \$500.

A similar finding was made by my brother Cattanach J. in the case of *Peck v. The Queen* ([1964] Ex.C.R. 966), but in that case no damages were allowed because the plaintiff had

² [1937] A.C. 248.

lui était pas accessible dans le cas d'une décision prise en vertu de l'article 27 de la Loi l'accusant d'avoir abandonné son emploi, ce qu'il nie vigoureusement. Rien dans la loi ou la jurisprudence qui m'a été citée ne fait mention de l'éventuelle exception de l'arrêt *Rao*² (précité), selon lequel une partie qui a la possibilité d'utiliser une autre procédure, celle de grief, n'a pas de recours devant les tribunaux.

Rien de ce qui a été démontré devant moi au procès ne m'autorise à changer d'opinion et, en fait, la preuve de la défenderesse indique maintenant manifestement pourquoi, qu'il y ait eu ou non droit de recourir à la procédure de grief, ce recours aurait été illusoire pour Achorner vu que les personnes même qui normalement auraient dû l'aider à présenter son grief, c'est-à-dire les dirigeants du syndicat, se seraient fortement opposées à lui et auraient vigoureusement fait leur la décision des autorités du bureau de poste de se prévaloir de l'article 27 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* pour se débarrasser de lui.

Autre argument juridique sur lequel on ne s'est guère attardé, l'article 24 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, lequel dispose qu'un fonctionnaire occupe son poste à titre amovible et, à moins que le contraire ne soit spécifié, pour une période indéterminée. Cet article ajoute toutefois «sous réserve de la présente loi et de toute autre loi ainsi que des règlements établis sous leur régime», ce qui bien entendu s'applique aux dispositions de l'article 27. Mais cela n'autorise pas, je crois, à renvoyer un employé sans motif. J'ai aussi traité de cet argument dans mon jugement du 9 février 1977 (*supra*) lorsque j'ai dit, à la page 348, parlant de l'article 24:

Je ne crois pas que cet article soit correctement invoqué puisque le licenciement n'a pas eu lieu en vertu de cet article de la Loi. Aucun arrêté en conseil n'a été adopté pour son renvoi, comme c'était le cas dans l'affaire *Hopson c. La Reine* ([1966] R.C.É. 608).

L'arrêt *Zamulinski c. La Reine* ([1959-60] R.C.É. 175), s'il pose en principe qu'un employé ne peut réclamer de dommages-intérêts pour renvoi s'il détenait son poste selon le bon plaisir de la Couronne, a cependant attiré l'attention sur un article des règlements donnant à l'employé le droit de soumettre son cas à un agent supérieur nommé par un sous-ministre et d'être entendu avant son congédiement; et comme il avait été privé de ce droit, il lui était accordé une indemnité symbolique de \$500.

Une décision semblable a été rendue par mon collègue le juge Cattanach dans l'arrêt *Peck c. La Reine* ([1964] R.C.É. 966), mais aucune indemnité n'a été accordée en l'espèce parce que le

² [1937] A.C. 248.

been given an adequate opportunity to present her side of the case prior to dismissal.

In the case of *Rao v. Secretary of State for India* ([1937] A.C.248) a somewhat similar section to section 24 provided that the employee held office during Her Majesty's pleasure. The headnote of the report states:

The terms of s. 96B assure that the tenure of office, though at pleasure, will not be subject to capricious or arbitrary action, but will be regulated by the rules, which are manifold in number, most minute in particularity and all capable of change, but there was no right in the appellant, enforceable by action, to hold his office in accordance with those rules, and he could therefore be dismissed notwithstanding the failure to observe the procedure prescribed by them.

In the present case it is not a question of the procedure provided for by section 27 not having been adopted, but it would appear that his dismissal may have been a matter of "capricious or arbitrary action", when what appears to be the real motivation for it is taken into account.

The serious legal question which remains to be considered is whether, having reached the conclusion that on the facts section 27 of the *Public Service Employment Act* was improperly used so as to conclude that plaintiff had abandoned his employment, this Court has the right to intervene. The decision was an administrative one taken by H. Vallée, the Acting Director of the Montreal Metropolitan District by virtue of authority delegated to him by the Deputy Minister under section 6(5) of the Act. The wording of section 27 makes it clear that all that is required is a declaration by the Deputy Head that the employee has abandoned the position he occupied, whereupon he ceases to be an employee. While this information must be conveyed in writing to the Commission, as was done in this case, the Commission is not required to take any action. Quite aside from the fact that this appears to be an administrative action which should not be reviewed by the Court as it normally does not require any judicial or quasi-judicial determination, it is certainly a decision which is not subject to review by the Court of Appeal under section 28 of the *Federal Court Act*, in any event, not being a decision or order in the course of proceedings before a federal board, commission or other tribunal. It would appear however that, especially as I have already concluded that grievance procedure was not open to plaintiff, he would be left without any recourse whatsoever unless this Court can intervene and by declaratory

demandeur avait eu la possibilité de faire connaître son point de vue avant son congédiement.

Dans *Rao c. Secretary of State for India* ([1937] A.C. 248), un article quelque peu semblable à l'article 24 prévoyait que l'employé restait en fonction durant bon plaisir de Sa Majesté.

^a L'en-tête de la décision publiée est ainsi libellé:

[TRADUCTION] Les termes de l'art. 96B assurent que la durée d'un emploi, même détenu à titre amovible, ne sera pas sujette à une action capricieuse ou arbitraire, mais soumise aux règles, qui sont nombreuses, la plupart minutieuses dans leurs caractéristiques et toutes susceptibles d'être modifiées, mais l'appelant n'a en vertu de ces règles aucun droit, exécutoire au moyen d'une action, de détenir son poste et il peut donc être renvoyé, nonobstant le défaut d'observer la procédure prescrite par les règles.

^b En l'espèce ce n'est pas que la procédure prévue par l'article 27 n'ait pas été suivie; mais le point est semble-t-il, que le renvoi aurait été le résultat d'une action capricieuse ou arbitraire, si l'on tient compte du vrai motif dudit renvoi.

^c L'importante question de droit qui reste à étudier est celle de savoir si, concluant que, d'après les faits, l'article 27 de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* a été irrégulièrement interprété lorsqu'il a été estimé que le demandeur avait abandonné son emploi, le présent tribunal peut à bon droit intervenir. Il s'agissait d'une décision administrative prise par H. Vallée, directeur par intérim du district de Montréal métropolitain, en vertu de l'autorité qui lui était déléguée par le sous-ministre, sur le fondement de l'article 6(5) de la Loi. Le libellé de l'article 27 montre clairement que l'unique condition requise c'est une déclaration du sous-chef disant que l'employé a abandonné son poste; il cesse alors d'être employé. Quoique la Commission doit recevoir notification de ce fait par écrit, ce qui a été fait en l'espèce, il n'est pas requis qu'elle agisse de quelque façon que ce soit. Mis à part le fait qu'il s'agit là, semble-t-il, d'un acte administratif non soumis au contrôle des tribunaux puisqu'il n'exige pas l'exercice d'une compétence juridictionnelle, il s'agit certainement d'une décision qui n'est pas soumise à l'examen de la Cour d'appel en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, en tout cas, ce n'est ni une décision ni une ordonnance rendue au cours d'une instance devant un office, une commission ou un autre tribunal fédéral. Cependant, spécialement comme j'ai déjà conclu que la procédure de grief n'était pas accessible au demandeur, celui-ci se trouverait sans recours aucun, à moins que la

order or otherwise set aside the said decision. I cannot conclude that it was the intention of the statute to leave an employee without any redress in the event that section 27 is improperly applied. This situation is quite different from cases such as *Re Ahmad and Appeal Board Established by the Public Service Commission*³ in which the Court of Appeal, dealing with a section 28 application, set aside a decision of an Appeal Board established by the Public Service Commission maintaining a dismissal under section 31(1) of the Act by the Deputy Head of the Department of an employee he deemed to be incompetent, held that the Board would not be justified in deciding that the Deputy Head's recommendation should not be acted on unless it had before it material that satisfied it as a matter of fact that he was wrong in forming the opinion that the person in question was incompetent. It was pointed out that this is a matter of opinion and all that is required is that it must be honestly formed based upon observation of persons under whom the employee worked. In the present case it is not a question of review of an administrative decision made on the basis of the judgment by the party making the decision as to an employee's competence or incompetence, but rather a finding which appears to have been based on two entirely erroneous conceptions:

(a) that Achorner had abandoned his employment, when it was perfectly clear from his conduct and correspondence that he was not abandoning it but wished to resume it as soon as he could be assured of doing so in safety, and

(b) that he had absented himself otherwise than for reasons over which he had no control when it was perfectly clear that in fact he did have no control over the conditions which led him to absent himself, although immediately advising Mr. St.-Cyr of his reasons for doing so.⁴

³ (1975) 51 D.L.R. (3d) 470.

⁴ The position would be entirely different if this section were invoked to declare that an employee who had absented himself from his employment for over a week as a result of an illegal strike had in fact abandoned it, since in this case there would be no discretion to exercise, the only facts being whether the strike was illegal and whether the employee had absented himself for over 7 days.

présente cour n'intervienne et, par ordonnance déclaratoire ou autrement, ne réforme ladite décision. Je ne puis conclure que le législateur entendait par cette loi, laisser l'employé sans recours aucun, advenant un usage irrégulier de l'article 27. La situation actuelle est tout à fait différente des espèces comme *Re Ahmad and Appeal Board Established by the Public Service Commission*³, où la Cour d'appel, ayant à connaître d'une requête fondée sur l'article 28, a infirmé la décision du comité d'appel susdit, lequel avait confirmé le renvoi, en vertu de l'article 31(1) de la Loi, par le sous-chef du Ministère d'un employé qu'il jugeait incompetent. La Cour avait conclu que le comité n'était pas justifié à révoquer la recommandation du sous-chef à moins que ne soient produites des pièces le convainquant que le sous-chef avait estimé à tort que la personne en cause était incompetente. On a fait remarquer que c'était là question d'opinion et que tout ce qui était requis c'était que l'on prenne la décision honnêtement sur la foi des observations des supérieurs immédiats de l'employé. Mais en l'espèce, il ne s'agit nullement de réviser une décision administrative prise sur la foi du jugement de l'auteur de la décision et portant sur la compétence ou l'incompétence de l'employé, mais plutôt une appréciation fondée semble-t-il sur deux idées erronées:

a) qu'Achorner aurait abandonné son poste; il était parfaitement clair, compte tenu de sa conduite et de ses lettres, qu'il ne l'abandonnait pas, mais désirait au contraire reprendre le travail dès qu'on lui assurerait qu'il pourrait le faire en toute sécurité, et

b) qu'il se serait absenté pour des raisons non indépendantes de sa volonté. Manifestement les conditions qui avaient amené son absence étaient totalement indépendantes de sa volonté, et ce en dépit de l'avis aussitôt envoyé à M. St.-Cyr expliquant les raisons de sa conduite.⁴

³ (1975) 51 D.L.R. (3e) 470.

⁴ Ce serait un cas tout à fait différent si l'article était invoqué pour déclarer qu'un salarié qui s'absente de son poste pour plus d'une semaine par suite d'une grève illicite sera considéré comme l'ayant abandonné, car alors il n'y aurait aucune discrétion à exercer, les seuls faits à établir étant l'illégalité de la grève et l'absence de l'employé pendant plus de 7 jours.

Having concluded therefore that this decision cannot be sustained the consequent conclusion would be to find that plaintiff, never having abandoned his employment must be considered to still be in such employment. However, the statement of claim does not ask for reinstatement but rather for cancellation of the contract of employment for all future legal purposes. However, Achorner although consistently maintaining his desire to return to work (on condition) must surely have realized at least by the time he received Mr. Durocher's second letter of October 26, 1972, that there was little or no chance of his resumption of employment with the Post Office. While it was not until the institution of proceedings on September 12, 1975 that he asked for the cancellation of the employment contract it would be unreasonable to hold that he could consider himself to still be in the employ of the Post Office and at all times ready and willing to resume work, if properly protected, in the interval. I am struck by the fact that he apparently made no attempt whatsoever to obtain any other employment. It is well established in law that in any claim for damages, whether for breach of contract, tort, or otherwise a claimant must do whatever is possible to minimize his damages, and it is unreasonable that plaintiff had made no attempt to do so by securing other employment in the present case. While he stated that the only job for which he was trained was for work in the Post Office, and he did pass a civil service examination to obtain such employment, I cannot find this work is of such a skilled nature that it would be unreasonable for him to have undertaken any other type of work nor that it was impossible for him in 1972 when unemployment was not as prevalent as at present to have obtained any employment of any nature whatsoever. He was 49 years of age at the time, and had been working for slightly over 11 years for the Post Office. Presumably prior to age 37 he must have had some other forms of employment. No evidence whatsoever was introduced of any job searches by him. This may be strongly contrasted with the conduct of John A. Emms in the case of *Emms v. The Queen*⁵ in which Mr. Justice Cattanach decided that an employee had been improperly dismissed under section 28(3) of the *Public Service Employ-*

⁵ [1977] 1 F.C. 101.

Ayant conclu donc que cette décision ne peut être soutenue, la conclusion qui s'impose est que le demandeur, n'ayant jamais abandonné son poste, doit toujours être considéré comme un employé. Toutefois, la déclaration ne demande pas la réintégration, mais la résiliation du contrat de travail à toutes fins que de droit. Cependant Achorner, quoiqu'il ait toujours conservé le désir de retourner au travail (sous condition), doit sûrement avoir compris, au moins le jour où il a reçu la deuxième lettre de M. Durocher, le 26 octobre 1972, qu'il y avait fort peu ou pas de possibilité qu'il reprenne son travail au bureau de poste. Quoiqu'il n'ait pas demandé la résiliation de son contrat de travail avant d'engager l'instance, le 12 septembre 1975, il serait déraisonnable de conclure qu'il pouvait toujours se considérer comme un employé du bureau de poste, prêt à tout moment et disposé à retourner au travail, s'il était adéquatement protégé. Je trouve frappant qu'apparemment il n'ait fait aucune tentative pour chercher un autre emploi. Il est bien établi en droit que dans toute demande en dommages-intérêts, que ce soit pour inexécution de contrat, pour délit ou quasi-délit ou pour autre chose, le demandeur doit tout faire pour réduire les dommages; en l'espèce il n'est pas raisonnable que le demandeur n'ait fait aucune tentative en ce sens en cherchant à obtenir un autre emploi. Quoiqu'il ait déclaré que le seul travail pour lequel il ait reçu une formation est celui qu'il exécutait au bureau de poste (de fait, il a subi un examen de la Fonction publique pour obtenir cet emploi) je ne puis juger que ce travail demandait des aptitudes tellement particulières qu'il aurait été déraisonnable de sa part de chercher quelque autre travail, ni qu'il lui ait été impossible en 1972, alors que le chômage n'était pas aussi important qu'aujourd'hui, de trouver quelque emploi. Il avait 49 ans à l'époque et travaillait au bureau de poste depuis un peu plus de onze ans. Présumément il doit avoir fait autre chose avant ses 37 ans. Il n'a pas été prouvé qu'il ait cherché du travail. On peut opposer cela à la conduite de John A. Emms dans l'affaire *Emms c. La Reine*⁵ où le juge Cattanach a conclu qu'un employé avait été irrégulièrement démis de ses fonctions en vertu de l'article 28(3) de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* et qu'en consé-

⁵ [1977] 1 C.F. 101.

ment Act, and that the termination of his employment was therefore null and void. At page 116 of that judgment Cattanach J. commented:

Immediately upon his abortive dismissal on September 24, 1971, the plaintiff forthwith sought and obtained employment under contract with the Department of Co-Operation and Co-Operative Development of the Government of Saskatchewan. Exhibit P-12 indicates that he began that engagement on October 1, 1971, that is a period of seven days before he accepted other employment (for which the plaintiff is to be commended), but by the acceptance of which he precluded himself from performing the duties of the office from which he was not effectively dismissed.

In the present case it would have been quite proper for plaintiff not to have sought other employment which would have rendered him unavailable to resume work with the Post Office, as long as he continued to seek reinstatement, but as already stated I do not think he could reasonably expect this and continue to refrain from seeking other employment after October 26, 1972.

In the case of *Wright v. The Queen*⁶ Heald J. had to consider the damages due an employee improperly dismissed by application of section 28(3) of the Act. At page 521 he stated:

The plaintiff had a legal right to continue in his employment from the time of the abortive dismissal on July 31, 1970 until December 29, 1973, the date of his compulsory retirement. The defendant in effect wrongfully and unlawfully refused to allow him to continue in said employment. Hence, his loss of wages is a substantial component of the damages which he has suffered. As detailed earlier herein, the plaintiff made every possible effort to obtain other employment without success. His health has been good at all relevant times and he was able and willing to work throughout the entire period. The plaintiff has been deprived of his right to superannuation benefits since the defendant, at the time of the purported dismissal, refunded his contributions, thereby terminating any right he may have had to pension benefits. [Underlining is mine.]

In both of these cases the plaintiff sought or obtained other employment which would have minimized the amount of his claim. Plaintiff was offered the refund of his pension benefits in the present case or in the alternative benefits in the form of a retirement annuity or a deferred annuity at any time between age 50 and 60. Mr. Durocher's letter of October 26, 1972 states that the failure to exercise the option within one year will be deemed to be a choice of a benefit in the form of an annuity. The necessary documentation was

quence le renvoi était nul et non avvenu. A la page 116 de ce jugement le juge Cattanach écrit:

Immédiatement après son renvoi manqué du 24 septembre 1971, le demandeur a obtenu un emploi sous contrat avec un ministère du gouvernement de la Saskatchewan (Department of Co-Operation and Co-Operative Development). La pièce P-12 révèle qu'il a commencé à travailler le 1^{er} octobre 1971; une période de sept jours s'est donc écoulée avant qu'il n'accepte un autre emploi (j'en félicite le demandeur), mais ce faisant, il lui devenait impossible de s'acquitter des fonctions du poste bien qu'il n'ait pas été valablement renvoyé.

En l'espèce, le demandeur aurait fort bien pu ne chercher aucun autre emploi, car il n'aurait plus été disponible pour reprendre le travail au bureau de poste, tant qu'il voulait revenir y travailler mais, comme je l'ai déjà dit je ne pense pas qu'il ait pu raisonnablement s'y attendre, et s'abstenir de chercher un autre emploi, après le 26 octobre 1972.

Dans l'affaire *Wright c. La Reine*⁶, le juge Heald devait évaluer les dommages-intérêts auxquels avait droit un employé irrégulièrement démis de ses fonctions en application erronée de l'article 28(3) de la Loi. A la page 521 il dit:

Le demandeur avait le droit de rester en fonction du jour du renvoi inopérant, soit le 31 juillet 1970, jusqu'au 29 décembre 1973, date de sa retraite obligatoire. La défenderesse s'y est en fait injustement et illégalement opposée. Par conséquent, la perte de salaire du demandeur est un élément important des dommages qu'il a subis. Ainsi qu'il a été expliqué antérieurement, le demandeur tenta l'impossible pour obtenir un autre emploi, sans succès. Pendant toute cette période, il était en bonne santé et il était capable et désireux de travailler. Le demandeur a été privé de son droit à la pension de retraite puisque la défenderesse, au moment du prétendu renvoi, lui avait remboursé ses contributions, supprimant ainsi tous ses droits éventuels à des prestations de retraite. [C'est moi qui souligne.]

Dans ces deux affaires le demandeur a cherché ou obtenu un autre emploi, ce qui minimise, ou aurait minimisé, le quantum de sa réclamation. En l'espèce présente on a offert au demandeur soit le remboursement de ses prestations de retraite, soit une prestation de retraite, soit enfin une rente différée pouvant être réclamée entre 50 et 60 ans. La lettre de M. Durocher du 26 octobre 1972 dit que si le demandeur ne choisit pas avant un an, il sera présumé avoir opté pour la rente. Les formalités nécessaires n'ont jamais été remplies par M.

⁶ [1975] F.C. 506.

⁶ [1975] C.F. 506.

never signed by Mr. Achorner. Counsel for defendant stated that there is no dispute as to plaintiff's right to the return of pension contributions or the annuity. This will of course be in addition to amounts allowed for loss of salary and damages.

I now turn to the question of damages. In the *Wright* case, *supra*, Heald J. found that loss of wages was an important element. He did comment, however, as has been stated that plaintiff had made every possible effort to obtain other employment, without success. In the event he allowed \$20,000, somewhat less than the wages lost.

In the present case plaintiff's annual wages at the time were \$7,701.18 as appears from the forms sent to him in connection with pension refund which he refused to sign. He would in my view have been entitled to wages for at least 6 months, following which he should have sought other employment, which he could have abandoned if he had in 1974 been reinstated as a result of his attempts to secure intervention at the ministerial level. As he points out whatever sum he is awarded on the basis of 1972 earnings would be worth substantially less now due to the effects of inflation. While he will receive a pension contributions refund or an equivalent annuity based on his contributions prior to his illegal dismissal, this will not of course take into account future contributions based on the hypothesis that he had remained in the employ of the Post Office, nor the increased entitlement which would have resulted from increases in pay scales or in his classification.

On the other hand, he is to a substantial extent the author of his own misfortune for not immediately following up his letters of May 27 and 29, 1972, or requesting a transfer, instead of sitting back and waiting for his employers to do something, and for persistently failing to seek other employment, and, to the extent that contributory negligence can be taken into consideration this has some bearing on the matter.

It is impossible to calculate his claim on any actuarial basis, but, taking everything into consideration I conclude that \$10,000 would be a just

Achorner. Le procureur de la défenderesse a dit qu'il ne conteste pas le droit du demandeur au remboursement de ses contributions au régime de retraite, pas plus que son droit à la rente. Cela s'ajouterait bien entendu aux sommes accordées pour perte de salaire et dommages-intérêts.

Pour ce qui est des dommages-intérêts, dans l'affaire *Wright*, précitée, le juge Heald a estimé que la perte de salaire était un élément important. Il a ajouté toutefois, comme il a été dit, que le demandeur avait fait tout ce qui était en son pouvoir pour obtenir un autre emploi, sans succès. Finalement il a accordé \$20,000, soit un peu moins que la perte de salaire.

Ici, le salaire annuel du demandeur à l'époque était de \$7,701.18 comme le montrent les formulaires qui lui ont été envoyés pour le remboursement de sa pension et qu'il a refusé de signer. Il aurait à mon avis eu droit à son salaire pendant au moins six mois; après quoi, il aurait dû se chercher un autre emploi, qu'il aurait pu abandonner s'il avait été réintégré en 1974 par suite de sa tentative de faire intervenir le Ministre. Comme le demandeur le fait remarquer, quelle que soit la somme accordée en prenant en compte ses revenus de 1972, celle-ci vaut maintenant beaucoup moins à cause des effets de l'inflation. Bien qu'on lui rembourse ses contributions au régime de pension, ou qu'on lui donne une rente équivalente en fonction des contributions versées par lui avant son renvoi illégal, cela bien sûr ne permet pas de tenir compte des contributions futures au régime, s'il était demeuré au service du bureau de poste, ni de l'augmentation des prestations auxquelles il aurait eu droit suite aux augmentations salariales ou à son passage dans une autre catégorie de salaire.

D'autre part il a été dans une large mesure l'artisan de son propre malheur puisqu'il n'a pas donné suite à ses lettres des 27 et 29 mai 1972, pas plus qu'il n'a demandé de mutation, se contentant d'attendre passivement les réactions de ses employeurs sans chercher d'autre emploi; dans la mesure où la faute commune peut être prise en compte, ceci a une certaine importance.

Il est impossible d'évaluer la réclamation sur une base actuarielle mais, toutes choses égales par ailleurs, je conclus qu'une indemnité de \$10,000

award, in addition to his pension plan contributions refund, or annuity in lieu therefor calculated in accordance with the regulations now applicable thereto, and interest from the date of institution of proceedings on September 17, 1975.

est justifiée si l'on y ajoute le remboursement au demandeur de ses contributions à son régime de retraite, ou la rente qui en tiendra lieu, selon un calcul conforme aux règlements actuellement applicables à son cas, avec intérêt à compter du jour de l'introduction de l'instance, soit le 17 septembre 1975.