

T-1754-84

T-1754-84

Manitoba Teachers' Society on behalf of the Fort Alexander Teachers' Association (Local 65 of the Manitoba Teachers' Society), Samuel Klippenstein, Jon Mills, Patricia Morrisseau and John A. Courchene (Applicants) (Complainants)

v.

The Chief and/or Council of the Fort Alexander Indian Band and/or the Fort Alexander School Board of the Sagkeeng Education Authority, Fort Alexander Reserve, Kenneth Courchene, Paul Guimond, Nelly Abraham, Rene Spence, Henry Courchene, Carl Fontaine, Mary Starr, Wayne Fontaine, Josephine Swampy, Martha Prince, David Courchene, Jr., Pat Bruyere, their successors and assigns, any person or group of persons acting on behalf of anyone noted above (Respondents)

Trial Division, Rouleau J.—Winnipeg, October 29; Ottawa, November 15, 1984.

Practice — Contempt of court — Non-compliance with order of Canada Labour Relations Board (CLRB) — Indian Band Council and School Board refusing to negotiate with Teachers' Society and to reinstate applicant teachers — Not appearing at show cause hearing — Challenging jurisdiction of CLRB and Court on Indian matters — Good order, administration of justice, dignity of Court and other legally-constituted bodies not to be interfered with — Disobedience not tolerated when protection of individual teachers, collective bargaining and freedom of association at stake — R. 355(2) providing for imposition of fines and, in default, terms of imprisonment — Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 354, 355.

Labour relations — Bargaining dispute — Terms of first collective agreement settled pursuant to s. 171.1 of Code — Refusal of respondent Indian Band Council and School Board to negotiate — Interference in representation of employees, intimidation and coercion — Applicant teachers employment terminated without cause — CLRB order to abide by collective agreement and reinstate teachers — Non-compliance based on non-recognition of jurisdiction of CLRB and Court over Indian matters — Authorities establishing CLRB's jurisdiction over matter at issue — Disobedience resulting in fines or terms of imprisonment — Canada Labour Code, R.S.C. 1970, c. L-1, ss. 123(1) (as am. by S.C. 1977-78, c. 27, s. 43), 171.1 (as added idem, s. 62), 184(1)(a) (as added by S.C. 1972, c. 18, s. 1), 184(3)(a) (as am. by S.C. 1977-78, c. 27, s. 65), 186 (as added by S.C. 1972, c. 18, s. 1).

Manitoba Teachers' Society au nom de Fort Alexander Teachers' Association (section locale 65 de la Manitoba Teachers' Society), Samuel Klippenstein, Jon Mills, Patricia Morrisseau et John A. Courchene (requérants) (plaignants)

c.

Le chef et/ou conseil de la bande indienne de Fort Alexander et/ou conseil scolaire de Fort Alexander faisant partie de l'administration de l'éducation Sagkeeng (Sagkeeng Education Authority), réserve de Fort Alexander, Kenneth Courchene, Paul Guimond, Nelly Abraham, Rene Spence, Henry Courchene, Carl Fontaine, Mary Starr, Wayne Fontaine, Josephine Swampy, Martha Prince, David Courchene fils, Pat Bruyere, leurs successeurs et ayants droit, toute personne ou groupe de personnes agissant au nom des personnes susmentionnées (intimés)

Division de première instance, juge Rouleau—Winnipeg, 29 octobre; Ottawa, 15 novembre 1984.

Pratique — Outrage au tribunal — Inobservation d'une ordonnance du Conseil canadien des relations du travail (CCRT) — Le conseil de la bande indienne et le conseil scolaire ont refusé de négocier avec la Teachers' Society et de réinstaller dans leurs postes les enseignants requérants — Ils n'ont pas comparu à l'audience tenue pour permettre aux parties d'exposer leurs raisons — Ils ont contesté la compétence du CCRT et de la Cour en ce qui concerne les affaires indiennes — Il ne doit pas être porté atteinte au bon ordre et à l'administration de la justice, ni à la dignité de la Cour ou à celle d'autres organismes créés par la loi — La Cour ne peut tolérer la désobéissance lorsque la protection d'enseignants, la négociation collective et la liberté d'association sont en jeu — La Règle 355(2) prévoit des amendes et, à défaut, des peines d'emprisonnement — Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règles 354, 355.

Relations du travail — Différend du travail — Les modalités de la première convention collective ont été fixées conformément à l'art. 171.1 du Code — Refus de la part du conseil de la bande indienne et du conseil scolaire intimidés de négocier — Ingérence dans la représentation des employés, usage de menaces et de coercition — Il a été mis fin sans motif au contrat des enseignants requérants — Ordonnance du CCRT enjoignant aux intimés de se conformer à la convention collective et de réinstaller les enseignants dans leurs postes — Inobservation fondée sur la non-reconnaissance de la compétence du CCRT et de la Cour sur les affaires indiennes — La jurisprudence a établi que le CCRT était compétent à connaître de la question en litige — La désobéissance entraîne des amendes ou des peines d'emprisonnement — Code canadien du travail, S.R.C. 1970, chap. L-1, art. 123(1) (mod. par S.C. 1977-78, chap. 27, art. 43), 171.1 (ajouté, idem, art. 62 et mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 47, art. 53), 184(1)a

Indians — Labour dispute — Canada Labour Relations Board (CLRB) settling terms of first collective agreement between provincial teachers' union and Band Council — Non-compliance with CLRB order to negotiate with union — Refusal by respondents to attorn to jurisdiction of CLRB and Federal Court over Indian reserves and activities — Respondents relying on First Nations Declaration as to self-determination — Respondents refusal to abide by CLRB order resulting in contempt of court — Neither Court nor CLRB proper forum for political remedy.

Following an inquiry into the collective bargaining dispute between the Manitoba Teachers' Society and the Fort Alexander Indian Band and School Board, the Canada Labour Relations Board (CLRB), pursuant to section 171.1 of the Code, issued an order settling the terms and conditions of the first collective agreement between the parties. The CLRB found that the Band Council and the School Board had refused to negotiate with the Teachers' Society, had terminated the employment of the applicant teachers, thus interfering in the representation of employees in contravention of paragraph 184(1)(a) of the Code and had violated section 186 by committing certain acts of intimidation and coercion. The CLRB's order was filed with the Federal Court pursuant to subsection 123(1) of the Code. Upon the Band and School Board's continued refusal to negotiate and reinstate the teachers, a show cause order was issued. The respondents, though properly served, did not appear at the show cause hearing, on the ground they would not attorn to the jurisdiction of the CLRB nor that of the Court. Their position, which they announced at a press conference, was based on the Declaration of First Nations concerning self-determination.

Held, the respondents are guilty of contempt of court.

Nothing should be allowed to interfere with the good order and administration of justice or impair the dignity of the Court or other legally-constituted bodies. The Supreme Court of Canada in the *Francis* case and the Saskatchewan Court of Appeal in the *Whitebear Band Council* case have clearly established the jurisdiction of the CLRB to act in this matter. The CLRB has the responsibility to recognize freedom of association and free collective bargaining, and Canada has assumed international responsibility in this regard. As a long-standing matter of public policy in this country, it should not be the subject of provocative confrontations. Disobedience cannot be tolerated, particularly when the protection of the individual teachers, collective bargaining and freedom of association are at stake. Neither the CLRB nor the Court is the proper forum for seeking a political solution.

Under Rule 355(2) of the Federal Court, a maximum fine of \$5,000, or a term of imprisonment not exceeding one year may be imposed in cases of contempt of court. Corporations are not subject to such limits. The Band Council is fined \$15,000; the Chief, \$5,000, and each member of the Band, \$1,000. The

(ajouté par S.C. 1972, chap. 18, art. 1), 184(3)a) (mod. par S.C. 1977-78, chap. 27, art. 65; 1980-81-82-83, chap. 47, art. 53), 186 (ajouté par S.C. 1972, chap. 18, art. 1).

Indiens — Conflit de travail — Le Conseil canadien des relations du travail (CCRT) a réglé les modalités de la première convention collective entre le syndicat provincial des enseignants et le conseil de bande — Inobservation de l'ordonnance par laquelle le CCRT a ordonné la négociation avec le syndicat — Refus des intimés d'admettre la compétence du CCRT et de la Cour fédérale en ce qui concerne les activités des Indiens et les réserves indiennes — Les intimés ont invoqué la Déclaration des Premières Nations sur l'autodétermination — Le refus des intimés de se conformer à l'ordonnance du CCRT constitue un outrage au tribunal — Ce n'est ni à la Cour ni au CCRT qu'il faut s'adresser pour obtenir une solution politique.

À la suite d'une enquête sur le différend existant entre la Manitoba Teachers' Society et le conseil de la bande indienne et le conseil scolaire de Fort Alexander, le Conseil canadien des relations du travail (CCRT) a rendu, conformément à l'article 171.1 du Code, une ordonnance réglant les modalités de la première convention collective entre les parties. Le CCRT a statué que le conseil de bande et le conseil scolaire ont refusé de négocier avec la Teachers' Society, qu'ils ont mis fin au contrat des enseignants requérants, s'ingérant ainsi dans la représentation des employés en contravention de l'alinéa 184(1)a) du Code, et qu'ils ont violé l'article 186 en usant de menaces et de coercition. L'ordonnance du CCRT a été déposée à la Cour fédérale, conformément au paragraphe 123(1) du Code. Devant le refus prolongé de la bande et du conseil scolaire de négocier et de réinstaller les enseignants dans leurs postes, la tenue d'une audience pour permettre aux parties d'exposer leurs raisons a été ordonnée. Même s'ils avaient été dûment assignés, les intimés n'ont pas comparu à ladite audience parce qu'ils ne voulaient pas admettre la compétence du CCRT ou de la Cour. Leur position, qui a été annoncée au cours d'une conférence de presse, reposait sur la Déclaration des Premières Nations concernant l'autodétermination.

Jugement: les intimés sont coupables d'outrage au tribunal.

La Cour ne devrait pas permettre qu'il soit porté atteinte au bon ordre et à l'administration de la justice, ni à la dignité de la Cour ou à celle d'autres organismes créés par la loi. La Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Francis* et la Cour d'appel de la Saskatchewan dans l'arrêt *Whitebear Band Council* ont clairement démontré la compétence du CCRT pour agir dans cette affaire. Le CCRT a la responsabilité de reconnaître l'existence de la liberté d'association et du droit de négocier collectivement et librement, et le Canada a assumé à cet égard une responsabilité à l'échelle internationale. En tant que question d'intérêt public depuis longtemps au Canada, elle ne devrait pas faire l'objet d'affrontements et de provocations. La désobéissance ne peut être tolérée, surtout lorsque la protection d'enseignants, la négociation collective et la liberté d'association sont en jeu. Ce n'est ni à la Cour ni au CCRT qu'il faut s'adresser pour obtenir une solution politique.

Suivant la Règle 355(2) de la Cour fédérale, une amende maximale de 5 000 \$ ou un emprisonnement d'au plus un an peut être imposé dans les cas d'outrage au tribunal. Il n'existe pas de telles limites lorsqu'il s'agit de corporations. Le conseil de bande se voit infliger une amende de 15 000 \$, le chef, une

Court orders the School Board, its members and the Superintendents of Education to pay a lesser fine, on the ground they had no alternative but to obey the instructions of the Chief and Band Council. In default of payment, all individual respondents are liable to a term of imprisonment.

amende de 5 000 \$, et chaque membre de la bande, une amende de 1 000 \$. La Cour impose une amende moins élevée au conseil scolaire et à ses membres et aux surintendants à l'éducation parce qu'ils n'avaient d'autre choix que d'obéir aux instructions du chef et du conseil de bande. À défaut de paiement de leurs amendes, les particuliers intimés sont passibles d'une peine d'emprisonnement.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

FOLLOWED:

Public Service Alliance of Canada v. Francis et al., [1982] 2 S.C.R. 72; *Whitebear Band Council v. Carpenters Provincial Council of Saskatchewan et al.*, [1982] 3 W.W.R. 554 (Sask. C.A.).

COUNSEL:

Mel Myers, Q.C. for applicants (complainants).

Robert Watson for respondents.

SOLICITORS:

Skwark, Myers, Kussin, Weinstein, Winnipeg, for applicants (complainants).

Robert Watson, Winnipeg, for respondents.

The following are the reasons for order rendered in English by

ROULEAU J.: This matter arises because of non-compliance with an order of the Canada Labour Relations Board issued the 23rd day of August 1984 and amended by further order of the same date. A show cause order of this Court, dated the 17th day of October 1984 summoned all the respondents to appear before the Federal Court at Winnipeg on the 29th of October 1984, at the hour of 2:00 o'clock. I attended at the appointed hour and was satisfied as to the service of the order on all parties. None of the respondents appeared.

The Canada Labour Relations Board was directed by the Minister of Labour, pursuant to section 171.1 of the *Canada Labour Code* [R.S.C. 1970, c. L-1 (as added by S.C. 1977-78, c. 27, s. 62)], to inquire into the collective bargaining dispute between the parties; and, if the Board considered it advisable, to settle the terms and conditions of a first collective agreement between them. As a result, hearings were conducted at the City of Winnipeg, in the Province of Manitoba, on the 21st and 22nd days of August 1984.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS SUIVIES:

Alliance de la Fonction publique du Canada c. Francis et autres, [1982] 2 R.C.S. 72; *Whitebear Band Council v. Carpenters Provincial Council of Saskatchewan et al.*, [1982] 3 W.W.R. 554 (C.A. Sask.).

AVOCATS:

Mel Myers, c.r., pour les requérants (plaignants).

Robert Watson pour les intimés.

PROCUREURS:

Skwark, Myers, Kussin, Weinstein, Winnipeg, pour les requérants (plaignants).

Robert Watson, Winnipeg, pour les intimés.

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

LE JUGE ROULEAU: La présente affaire découle de l'inobservation d'une ordonnance du Conseil canadien des relations du travail en date du 23 août 1984 et modifiée par une autre ordonnance rendue ce même jour. Par une ordonnance de justification datée du 17 octobre 1984, la Cour fédérale a cité les intimés à comparaître devant elle à Winnipeg, le 29 octobre 1984 à 14 heures. J'étais présent à l'heure fixée et j'ai constaté que l'ordonnance avait été signifiée à toutes les parties. Aucun des intimés ne s'est présenté.

Conformément à l'article 171.1 du *Code canadien du travail* [S.R.C. 1970, chap. L-1 (ajouté par S.C. 1977-78, chap. 27, art. 62 et mod. par S.C. 1980-81-82-83, chap. 47, art. 53)], le ministre du Travail a ordonné au Conseil canadien des relations du travail de faire enquête sur le différend existant entre les parties et, si le Conseil le jugeait opportun, de régler les modalités de la première convention collective entre elles. En conséquence, des audiences ont été tenues à Winnipeg (Manitoba) les 21 et 22 août 1984.

It was determined by the Board that the respondents, the Fort Alexander Indian Band and the Fort Alexander School Board of the Sagkeeng Education Authority, Fort Alexander Reserve, refused to negotiate with the Manitoba Teachers' Society, Local 65; secondly, that the respondent Indian Band and School Board terminated the employment of school teachers Samuel Klippenstein, Jon Mills, Patricia Morrisseau and John A. Courchene, effective August 31, 1984, and thus had violated paragraph 184(1)(a) [as added by S.C. 1972, c. 18, s. 1] of the Code by interfering in the representation of employees by the Manitoba Teachers' Society and its Local; thirdly, they had violated section 186 [as added by S.C. 1972, c. 18, s. 1] of the Code by intimidation and coercion, attempting to compel employees to refrain from becoming or cease to be members of the Manitoba Teachers' Society.

As a result of the findings, by an order dated the 23rd day of August 1984 and pursuant to section 171.1 of the *Canada Labour Code*, the Canada Labour Relations Board settled the terms and conditions of the first collective agreement between the Teachers' Association, Local 65, the Band Council and the Board of Education. They found that the four teachers, employed by the Board, were responsible teachers and their contracts had not been renewed; that the Band Council had interfered in the representation of employees and the Manitoba Teachers' Society; that by certain acts of intimidation and coercion, attempted to compel employees from refraining from becoming or cease to be members of the Manitoba Teachers' Society.

The Board also made the following findings: the Chief of the Fort Alexander Indian Band was Kenneth Courchene; the councillors of the Band were Paul Guimond, Nelly Abraham, Rene Spence and Henry Courchene; that the Chairman of the Fort Alexander School Board of the Sagkeeng Education Authority was Carl Fontaine; that the Board was made up of the following members: Mary Starr, Wayne Fontaine, Josephine Swampy, Martha Prince; that the Superintendent of Education was David Courchene, Jr. and the Assistant Superintendent was Pat Bruyere.

Le Conseil a statué premièrement que les intimés, la bande indienne de Fort Alexander et le conseil scolaire de Fort Alexander faisant partie de l'administration de l'éducation Sagkeeng (Sagkeeng Education Authority), réserve de Fort Alexander, ont refusé de négocier avec la section locale 65 de la Manitoba Teachers' Society; deuxièmement, que la bande indienne et le conseil scolaire intimés ont mis fin au contrat des enseignants Samuel Klippenstein, Jon Mills, Patricia Morrisseau et John A. Courchene à compter du 31 août 1984, et ont ainsi violé l'alinéa 184(1)a [ajouté par S.C. 1972, chap. 18, art. 1] du Code en s'ingérant dans la représentation des employés par la Manitoba Teachers' Society et sa section locale; et troisièmement, qu'ils ont contrevenu à l'article 186 [ajouté par S.C. 1972, chap. 18, art. 1] du Code en usant de menaces et de coercition pour essayer de contraindre les employés à s'abstenir de devenir ou à cesser d'être membres de la Manitoba Teachers' Society.

C'est à la suite de ces conclusions que, par une ordonnance datée du 23 août 1984 et conformément à l'article 171.1 du *Code canadien du travail*, le Conseil canadien des relations du travail a réglé les modalités de la première convention collective entre la Teachers' Association, section locale 65, le conseil de bande et le conseil scolaire. Il a conclu que les quatre enseignants du conseil scolaire étaient dignes de confiance et que leurs contrats n'avaient pas été renouvelés; que le conseil de bande s'était ingéré dans la représentation des employés par la Manitoba Teachers' Society, et qu'il avait essayé par des menaces et par coercition de contraindre ces employés à s'abstenir de devenir ou à cesser d'être membres de la Manitoba Teachers' Society.

Le Conseil a également fait les constatations suivantes: le chef de la bande indienne de Fort Alexander était Kenneth Courchene; les conseillers de la bande comprenaient Paul Guimond, Nelly Abraham, Rene Spence et Henry Courchene; Carl Fontaine était président du conseil scolaire de Fort Alexander faisant partie de l'administration de l'éducation Sagkeeng (Sagkeeng Education Authority); le conseil scolaire se composait de Mary Starr, Wayne Fontaine, Josephine Swampy et Martha Prince; le surintendant à l'éducation était David Courchene fils et le surintendant adjoint était Pat Bruyere.

Those respondents were ordered to desist from violating paragraphs 184(1)(a) and 184(3)(a) [as am. by S.C. 1977-78, c. 27, s. 65] and section 186 of the *Canada Labour Code*; the Board further ordered the notices of termination dated April 25, 1984 which were to become effective August 31, 1984, given to the four teachers be nullified and they be reinstated as teachers; that the named individuals could not be banned or otherwise prevented from entering on the Fort Alexander Indian Reserve for the purpose of carrying out their duties as employees of the Fort Alexander Indian Reserve Schools.

The order of the Canada Labour Relations Board was filed with the Federal Court of Canada on the 28th day of August, 1984, pursuant to subsection 123(1) [as am. by S.C. 1977-78, c. 27, s. 43] of the *Canada Labour Code*.

At the show cause hearing on the 29th of October, 1984, a representative of the Manitoba Teachers' Society gave evidence along with the teachers Samuel Klippenstein, Jon Mills, Patricia Morrissette and John A. Courchene. It was obvious from the testimony that the Band Council and the School Board had refused to negotiate with the Manitoba Teachers' Society since the date of the order. It was also evident that the four teachers, though they had made efforts to return to work and to be rehired by the Board, had been refused their employment which was to commence on September 1, 1984. The respondents had failed to nullify the notices of termination and reinstate the teachers. They refused to abide by the first collective agreement as determined by the Canada Labour Relations Board in the order dated August 23.

None of the named respondents appeared at the show cause hearing nor any authorized representative from the Council of the Fort Alexander Indian Band or the Fort Alexander School Board. Legal counsel retained by the respondents did attend and addressed the Court. In his opening remarks he advised that he was instructed to tell the Court that no one would attend, though properly served; that none of the respondents would attend to the

Le Conseil a ordonné à ces intimés de cesser de violer les alinéas 184(1)a) et 184(3)a) [mod. par S.C. 1977-78, chap. 27, art. 65; 1980-81-82-83, chap. 47, art. 53] et l'article 186 du *Code canadien du travail*. Il a en outre ordonné que les avis de non-renouvellement des quatre enseignants, datés du 25 avril 1984 et devant prendre effet le 31 août 1984, soient annulés et que lesdits enseignants soient réinstallés dans leurs postes; il a également statué qu'on ne pouvait interdire l'accès de la réserve indienne de Fort Alexander aux personnes désignées ni les empêcher par ailleurs d'y pénétrer aux fins d'exercer leurs fonctions à titre d'employés des écoles de la réserve indienne de Fort Alexander.

L'ordonnance du Conseil canadien des relations du travail a été déposée à la Cour fédérale du Canada le 28 août 1984, conformément au paragraphe 123(1) [mod. par S.C. 1977-78, chap. 27, art. 43] du *Code canadien du travail*.

Un représentant de la Manitoba Teachers' Society ainsi que les enseignants Samuel Klippenstein, Jon Mills, Patricia Morrissette et John A. Courchene ont témoigné au cours de l'audience tenue le 29 octobre 1984 pour permettre aux parties d'exposer leurs raisons. Il ressort clairement de leurs témoignages que le conseil de bande et le conseil scolaire ont refusé de négocier avec la Manitoba Teachers' Society depuis le prononcé de l'ordonnance. Il est également évident que, en dépit des efforts des quatre enseignants pour retourner à leur travail et pour se faire renouveler par le conseil scolaire, ils n'ont pas pu reprendre leur emploi qui devait débiter le 1^{er} septembre 1984. Les intimés ont omis d'annuler les avis de non-renouvellement et de réinstaller les enseignants dans leurs postes. Ils ont refusé de se conformer à la première convention collective dont le Conseil canadien des relations du travail avait fixé les modalités dans son ordonnance du 23 août.

Aucun des intimés nommés ni aucun représentant autorisé du conseil de la bande indienne de Fort Alexander ou du conseil scolaire de Fort Alexander n'a comparu à l'audience tenue pour permettre aux parties d'exposer leurs raisons. L'avocat engagé par les intimés a comparu et a été entendu par la Cour. Il a d'abord fait remarquer qu'on lui avait donné pour instructions d'informer la Cour qu'aucun des intimés ne comparaitrait

jurisdiction of the Canada Labour Relations Board or the Federal Court of Canada.

Following the issuance of the orders of the Canada Labour Relations Board, the Chief of the Band Council held a press conference; CBC-TV was in attendance and a video tape of the press conference was played to the Court. The Chief in his opening remarks at this press conference stated as follows:

The Fort Alexander Indian Band, together with the Sagkeeng Education Authority, have chosen to challenge the Canadian Labour Board as it relates to Indian activities and Indian reserves. The rationale for this decision is not based on anti-labour receptions but rather the declaration of First Nations Indian Government for self-determination.

He further went on to say:

The community met two days ago and steadfast in its position that there will be no reinstatement of the teachers in question, and the community has taken the position that we will not appeal but rather stick with our original and steadfast position of these teachers being released.

One of the witnesses, John A. Courchene, a suspended teacher and a member of the Fort Alexander Indian Band, testified that the School Board as it is presently made up was appointed by the Chief some eighteen months ago; that the previous members of the School Board had been elected at the same time as the Band Council; that the Chief and his Council were unhappy and took it upon themselves to demand their resignations and replace them without due electoral process.

I have made a brief review of the authorities dealing with Indian bands and the jurisdiction of labour boards, both provincial and federal; in reviewing their jurisdiction on an Indian reserve the following cases were considered: *Public Service Alliance of Canada v. Francis et al.*, [1982] 2 S.C.R. 72; *Whitebear Band Council v. Carpenters Provincial Council of Saskatchewan et al.*, [1982] 3 W.W.R. 554 (a decision of the Saskatchewan Court of Appeal). These authorities have satisfied me that the Canada Labour Relations Board had jurisdiction to act in this matter and was well

même s'ils avaient tous été dûment assignés et qu'aucun d'eux ne voulait admettre la compétence du Conseil canadien des relations du travail ou de la Cour fédérale du Canada.

^a À la suite des ordonnances du Conseil canadien des relations du travail, le chef du conseil de bande a tenu une conférence de presse; CBC-TV y a assisté et une bande magnétoscopique de la conférence de presse a été présentée à la Cour. Le chef a commencé sa conférence par les remarques suivantes:

[TRADUCTION] La bande indienne de Fort Alexander ainsi que l'administration de l'éducation Sagkeeng ont choisi de contester l'autorité du Conseil canadien des relations du travail en ce qui concerne les activités des Indiens et les réserves indiennes. C'est la déclaration du gouvernement des Premières Nations indiennes sur l'autodétermination plutôt que l'antisindicalisme qui est le fondement de cette décision.

^d Il a poursuivi en disant:

[TRADUCTION] La communauté s'est réunie il y a deux jours et s'est montrée déterminée quant à son intention de refuser de réinstaller les enseignants concernés dans leurs fonctions, et elle a décidé que nous n'interjetterons pas appel, mais que nous allons plutôt nous en tenir fermement à notre décision de maintenir le renvoi desdits enseignants.

L'un des témoins, John A. Courchene, qui fait partie des enseignants suspendus et qui est membre de la bande indienne de Fort Alexander a déclaré dans son témoignage que le conseil scolaire tel qu'il existe actuellement a été nommé par le chef il y a environ dix-huit mois et que les membres précédents du conseil scolaire avaient été élus en même temps que ceux du conseil de bande. Toutefois, le chef et son conseil étant insatisfaits des résultats de l'élection auraient décidé d'eux-mêmes d'exiger la démission des membres du conseil scolaire et de les remplacer sans procéder à une élection en bonne et due forme.

^h J'ai examiné brièvement la jurisprudence concernant les bandes indiennes et la compétence des commissions de relations du travail fédérales et provinciales. En analysant la compétence de ces commissions sur les réserves indiennes, je me suis penché sur les arrêts suivants: *Alliance de la Fonction publique du Canada c. Francis et autres*, [1982] 2 R.C.S. 72; *Whitebear Band Council v. Carpenters Provincial Council of Saskatchewan et al.*, [1982] 3 W.W.R. 554 (décision de la Cour d'appel de la Saskatchewan). Ces arrêts m'ont convaincu que le Conseil canadien des relations du

within its authority to issue the order of August 23, 1984.

It is now incumbent upon me to determine how I should dispose of this refusal to obey an order of this Court. Rules 354 and 355 of this Court [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663] state as follows:

Rule 354. (1) Every person present at a sittings of the Court or a prothonotary must maintain a respectful attitude, remain silent and refrain from showing approval or disapproval of the proceedings.

(2) Paragraph (1) must be observed wherever a judge carries out his official functions.

(3) Any person who contravenes paragraph (1) or who does not obey at once an order of a judge or a prothonotary or an officer under his authority is guilty of contempt of court and, if he is an officer of the Court, the Court may suspend him from his functions.

Rule 355. (1) Anyone is guilty of contempt of court who disobeys any process or order of the Court or a judge thereof, or who acts in such a way as to interfere with the orderly administration of justice, or to impair the authority or dignity of the Court. In particular, any officer of justice who fails to do his duty, and any sheriff or bailiff who does not execute a writ forthwith or does not make a return thereof or, in executing it, infringes any rule the violation whereof renders him liable to a penalty, is guilty of contempt of court.

(2) Except where otherwise provided, anyone who is guilty of contempt of court is liable to a fine, which in the case of an individual shall not exceed \$5,000, or to imprisonment for a period not exceeding one year. Imprisonment, and in the case of a corporation a fine, for refusal to obey any process or order may be repeatedly inflicted until the person condemned obeys.

(3) Anyone who is guilty of contempt of court in the presence of the judge in the exercise of his functions may be condemned at once, provided that he has been called upon to justify his behaviour.

(4) No one may be condemned for contempt of court committed out of the presence of the judge, unless he has been served with a show cause order ordering him to appear before the Court, on the day and at the hour fixed to hear proof of the acts with which he is charged and to urge any grounds of defence that he may have. The show cause order issued by the judge of his own motion or on application must be served personally, unless for valid reasons another mode of service is authorized. The application for the issuance of the show cause order may be presented without its being necessary to have it served.

(5) The procedure set out in paragraph (4) is without prejudice to an application for committal under Division I of Part VII. The two methods of proceeding are alternatives and when one has been acted on, the other cannot be invoked. The other provisions in this Rule are without prejudice to the

travail était compétent pour connaître de cette affaire et qu'il était tout à fait habilité à rendre l'ordonnance du 23 août 1984.

a Il m'incombe maintenant de déterminer comment je dois me prononcer sur ce refus d'obéir à une ordonnance de cette Cour. Les Règles 354 et 355 de la Cour [*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., chap. 663] portent:

b *Règle 354.* (1) Toute personne présente à une séance de la Cour ou d'un protonotaire doit s'y comporter avec respect, garder le silence et s'abstenir de manifester son approbation ou sa désapprobation de ce qui s'y passe.

(2) L'observation de l'alinéa (1) est obligatoire en tout lieu où un juge exerce les fonctions de son état.

c (3) Toute personne qui contrevient à l'alinéa (1) ou qui n'obéit pas dans l'instant à l'ordre d'un juge, d'un protonotaire ou d'un officier sous leur autorité est coupable d'outrage au tribunal, et, s'il est un officier de justice, le tribunal peut le suspendre de sa fonction.

d *Règle 355.* (1) Est coupable d'outrage au tribunal quiconque désobéit à un bref ou une ordonnance de la Cour ou d'un de ses juges, ou agit de façon à gêner la bonne administration de la justice, ou à porter atteinte à l'autorité ou à la dignité de la Cour. En particulier, un officier de la justice qui ne fait pas son devoir, et un shérif ou huissier qui n'exécute pas immédiatement un bref ou qui ne dresse pas le procès-verbal d'exécution y afférent ou qui, enfreint une règle dont la violation le rend passible d'une peine, est coupable d'outrage au tribunal.

(2) Sauf disposition contraire, quiconque est coupable d'outrage au tribunal est passible d'une amende qui, dans le cas d'un particulier ne doit pas dépasser \$5,000 ou d'un emprisonnement d'un an au plus. L'emprisonnement et, dans le cas d'une corporation, une amende, pour refus d'obéissance à un bref ou une ordonnance, peuvent être renouvelés jusqu'à ce que la personne condamnée obéisse.

g (3) Quiconque se rend coupable d'outrage au tribunal en présence du juge dans l'exercice de ses fonctions peut être condamné sur-le-champ, pourvu qu'on lui ait demandé de justifier son comportement.

h (4) Une personne ne peut être condamnée pour outrage au tribunal commis hors de la présence du juge que s'il lui a été signifié une ordonnance de justification lui enjoignant de comparaître devant la Cour, au jour et à l'heure fixés pour entendre la preuve des actes dont il est accusé et pour présenter, le cas échéant, sa défense en exposant les raisons de sa conduite. Cette ordonnance, rendue par le juge soit de sa propre initiative, soit sur demande, doit obligatoirement être signifiée à *i* personne, à moins qu'un autre mode de signification ne soit autorisé pour des raisons valables. La demande d'ordonnance de justification enjoignant d'exposer les raisons peut être présentée sans qu'il soit nécessaire de la faire signifier.

(5) La procédure prévue à l'alinéa (4) n'exclut pas une demande d'incarcération en vertu du chapitre I de la Partie VII. L'une ou l'autre de ces deux méthodes de procédure peut être appliquée, mais le fait de s'être engagé dans l'une de ces deux voies supprime la possibilité de s'engager dans l'autre. Les

inherent powers of the Court; and both this Rule and the inherent powers can be invoked on any appropriate occasion.

Counsel for the respondents filed with the Court a statement prepared for and on behalf of the Band Council of the Fort Alexander Reserve as well as a copy of the Declaration of the First Nations Joint Council of the National Indian Brotherhood. In the prepared text submitted to the Court, it is stated at page 2:

The Creator granted us our laws governing our relationships, defining our rights and responsibilities and all of our rich culture, including values which encouraged us to be willing to consider the sharing of our lands in mutual respect with other peoples searching for a future free of the social, political, religious or economic oppression of their own aboriginal homelands.

It is ironic that they suggest to this Court that one should have respect for freedom from social, political, religious and economic oppression, but in turn have failed to respect the will of the members of the Band who had previously elected a School Board; they have refused the free association of the teachers, a great number of whom are members of the Band; they will not recognize the freedom and the right to association and free collective bargaining.

The statements of the respondent Chief, though provocative, should not unduly disturb the Canada Labour Relations Board who has a responsibility to recognize the freedom of association and free collective bargaining. The Government of Canada has ratified Convention No. 87 of the International Labour Organization concerning freedom of association and protection of the right to organize; Canada has assumed international responsibility in this regard. It has long been a matter of public policy in this country and it should not be the subject of provocative confrontations. It is not the purpose of this Court to provoke, but nothing should be allowed to interfere with the good order and administration of justice or impair the dignity of the Court or other legally-constituted bodies.

autres dispositions de la présente Règle n'excluent pas les pouvoirs inhérents à la Cour; et la présente Règle ainsi que les pouvoirs inhérents à la Cour peuvent être invoqués en toute circonstance appropriée.

a L'avocat des intimés a déposé devant la Cour une déclaration rédigée au nom du conseil de bande de la réserve de Fort Alexander ainsi qu'une copie de la Déclaration du conseil conjoint des Premières Nations de la Fraternité des Indiens du Canada. Le texte soumis à la Cour porte à la page 2:

b [TRADUCTION] Le créateur nous a transmis des règles régissant nos rapports et définissant nos droits et nos responsabilités et l'ensemble de notre riche héritage culturel, ainsi que les valeurs qui nous ont encouragés à nous montrer disposés à envisager le partage de nos terres dans le respect mutuel des autres peuples en quête d'un avenir où ils seraient libérés de l'oppression sociale, politique, religieuse ou économique existant dans leurs propres pays d'origine.

c Il est ironique de constater que les intimés laissent entendre à la Cour qu'il faut respecter le droit d'une personne de se soustraire à l'oppression sociale, politique, religieuse ou économique, mais qu'ils ont omis pour leur part de respecter la volonté des membres de la bande qui avaient précédemment élu un conseil scolaire; ils ont refusé aux enseignants, dont un bon nombre sont membres de la bande, le droit de se syndiquer, et ils ne veulent pas reconnaître le droit et la liberté d'association ni le droit de négocier collectivement et librement.

d Quoique provocantes, les déclarations du chef intimé ne doivent pas troubler indûment le Conseil canadien des relations du travail qui a la responsabilité de reconnaître l'existence de la liberté d'association et du droit de négocier collectivement et librement. Le gouvernement du Canada a ratifié la Convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical; le Canada a assumé à cet égard une responsabilité à l'échelle internationale. Il s'agit depuis longtemps au Canada d'une question d'intérêt public et elle ne devrait pas faire l'objet d'affrontements et de provocations. L'objectif de la Cour n'est pas de soulever des controverses, mais elle ne devrait pas permettre qu'il soit porté atteinte au bon ordre et à l'administration de la justice, ni à la dignité de la Cour ou à celle d'autres organismes créés par la loi.

If a political solution is being sought by the First Nations of this land, Parliament is the proper forum, not the Canada Labour Relations Board nor this Court. This institution cannot tolerate disobedience, particularly when it comes to the protection of the individual teachers, collective bargaining and freedom of association. It is the Court's responsibility to maintain that properly-elected bodies, in this case the School Board, should not be subjected to the dictates of the Band Council and forced resignations; all this imposed by an intolerant Council, who have derived their authority from their constituents and remain in office because of respect for the electoral process.

On the evidence, I am satisfied that there is a clear violation of an order of this Court. Pursuant to Rule 355(2) of the Rules of the Federal Court of Canada, anyone who is guilty of contempt of court is liable to a fine not to exceed \$5,000 or to imprisonment for a period not exceeding one year. In the case of a corporation or other duly constituted legal body, there is no limit as to the imposition of fine for the refusal to obey any process or order.

I hereby impose a fine of \$15,000 on the Council of the Fort Alexander Indian Band; I further impose a fine on Chief Kenneth Courchene of \$5,000 payable within thirty days, in default thirty days' imprisonment; to each member of the Fort Alexander Indian Band Council a fine of \$1,000. They shall have thirty days to pay and in default one-week imprisonment.

In dealing with the Fort Alexander School Board, the members of the Board and the Superintendents of Education, I find that they had no alternative but to obey the instructions of the Chief and the Band Council; that each one of them may have been appointed to that Board involuntarily and that the School Superintendents may have had no choice but to accept the directives of the Chief and Band Council.

I therefore impose a fine of \$500 on the Fort Alexander School Board of the Sagkeeng Educa-

Si les Premières Nations de ce pays cherchent à obtenir une solution politique, c'est au Parlement qu'elles doivent s'adresser et non au Conseil canadien des relations du travail ni à la Cour. Celle-ci ne peut tolérer la désobéissance, surtout lorsqu'il s'agit de la protection d'enseignants, de la négociation collective et de la liberté d'association. Il incombe à la Cour de s'assurer que des organismes élus régulièrement, en l'espèce le conseil scolaire, ne soient pas forcés de suivre les ordres du conseil de bande et de mettre en application les démissions qui ont été imposées par un conseil intolérant, ces organismes étant autorisés à agir par leurs commettants et restant en fonction grâce à leur respect du processus électoral.

Compte tenu de la preuve, je suis convaincu qu'il y a eu violation flagrante d'une ordonnance de cette Cour. Suivant le paragraphe 355(2) des Règles de la Cour fédérale du Canada, quiconque est coupable d'outrage au tribunal est passible d'une amende qui ne doit pas dépasser 5 000 \$ ou d'un emprisonnement d'un an au plus. Dans le cas d'une corporation ou d'un autre organisme dûment créé par la loi, il n'existe pas de limite quant à l'amende pour refus d'obéissance à un bref ou à une ordonnance.

Par conséquent, j'impose une amende de 15 000 \$ au conseil de la bande indienne de Fort Alexander; j'impose en outre au chef Kenneth Courchene une amende de 5 000 \$ qu'il devra verser dans les trente jours ou, à défaut, un emprisonnement de trente jours, et finalement, une amende de 1 000 \$ à chaque membre du conseil de la bande indienne de Fort Alexander. Ces derniers ont trente jours pour payer leur amende ou, à défaut, ils devront purger une peine d'emprisonnement de sept jours.

En ce qui concerne le conseil scolaire de Fort Alexander, les membres du conseil et les surintendants à l'éducation, j'estime qu'ils n'avaient d'autre choix que d'obéir aux instructions du chef et du conseil de bande, qu'il est possible que les membres du conseil scolaire aient été nommés sans le vouloir et que les surintendants n'aient pu qu'accepter les directives du chef et du conseil de bande.

J'impose donc une amende de 500 \$ au conseil scolaire de Fort Alexander faisant partie de l'ad-

tion Authority and to each member of the School Board together with the School Superintendents a fine of \$50 payable within thirty days and in default three days' imprisonment.

Constitutional challenges in this country are by no means novel. This Court is constantly entertaining challenges against the administration of the federal authority but seldom do we see such flagrant disregard for our institutions. If the Council of the Fort Alexander Indian Band wishes to challenge the constitutionality of the Canada Labour Relations Board or of this Court, the proper procedure is to appear, express its views, bring forth its challenges and use all the legal means that are available and at its disposal. I seriously considered a term of imprisonment but I am hoping that the fines imposed are severe enough to bring about compliance and respect. It should be remembered that failure to obey can bring about further orders. Persistent disregard could be considered a continuing offence and is subject to further show cause orders.

There is obviously considerable public interest in maintaining the authority of justice in this country and it is my duty and responsibility to impose appropriate penalties.

Costs to the applicants.

ministration de l'éducation Sagkeeng (Sagkeeng Education Authority), et à chacun des membres dudit conseil ainsi qu'aux surintendants à l'éducation, une amende de 50 \$ qu'ils devront verser dans un délai de trente jours ou, à défaut, un emprisonnement de trois jours.

Au Canada, les contestations d'ordre constitutionnel n'ont rien de nouveau. La Cour est constamment appelée à connaître de contestations portant sur l'administration du gouvernement fédéral, mais il est rare que l'on constate un mépris aussi clair de nos institutions. Si le conseil de la bande indienne de Fort Alexander désire contester la constitutionnalité du Conseil canadien des relations du travail ou de cette Cour, il doit alors comparaître, faire valoir son point de vue, exposer ses motifs de contestation et utiliser tous les moyens juridiques qui sont à sa disposition. J'ai sérieusement envisagé la possibilité d'imposer une peine d'emprisonnement, mais j'espère que les amendes imposées sont suffisamment sévères pour que l'ordonnance soit observée. Il ne faudrait pas oublier que la désobéissance peut entraîner le prononcé d'autres ordonnances. Refuser obstinément de respecter une ordonnance pourrait être considéré comme une infraction continue et peut faire l'objet d'autres ordonnances de justification.

Il est manifestement dans l'intérêt public de préserver l'autorité de la justice dans ce pays et il est de mon devoir d'imposer à cet effet les peines appropriées.

Les requérants ont droit aux dépens.