
STEINBERG'S LIMITÉE APPELANTE;

ET

LE COMITÉ PARITAIRE DE L'ALI-
 MENTATION AU DÉTAIL, RÉGION } INTIMÉ;
 DE MONTRÉAL } 1968

*Janv. 25.
 26, 29
 Mai 22

ET

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA
 PROVINCE DE QUÉBEC MIS-EN-CAUSE.

STEINBERG'S EMPLOYEES ASSO-
 CIATION et RETAIL CLERKS } APPELANTES;
 INTERNATIONAL UNION, LOCAL }
 486

ET

LE COMITÉ PARITAIRE DE L'ALI-
 MENTATION AU DÉTAIL, RÉGION } INTIMÉS.
 DE MONTRÉAL et LE PROCU-
 REUR GÉNÉRAL DE LA PRO-
 VINCE DE QUÉBEC

EN APPEL DE LA COUR DU BANC DE LA REINE,
 PROVINCE DE QUÉBEC

Travail—Relations ouvrières—Convention collective—Décret relatif au commerce de l'alimentation au détail, région de Montréal—Détermination des heures de travail—Vente prohibée le lundi jusqu'à une heure de l'après-midi—Validité du décret—Loi de la convention collective, S.R.Q. 1941, c. 163—Loi des décrets de convention collective, S.R.Q. 1964, c. 143, art. 2, 6.

Le décret relatif au commerce de l'alimentation au détail pour la région de Montréal, adopté le 4 mai 1965 en vertu de la *Loi de la convention collective*, S.R.Q. 1941, c. 163 (maintenant la *Loi des décrets de convention collective*, S.R.Q. 1964, c. 143), fixe, *inter alia*, les heures pen-

*CORAM: Les Juges Fauteux, Abbott, Martland, Ritchie et Pigeon.

1968
 STEINBERG'S
 LIMITEE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
 et al.

dant lesquelles le personnel des magasins d'alimentation dans la région peut travailler à la vente des produits alimentaires. Plus particulièrement, le décret prohibe toute vente le lundi avant une heure de l'après-midi. Le comité paritaire a demandé contre la compagnie appelante une injonction lui enjoignant de cesser d'enfreindre le décret. L'appelante a contesté la validité du décret pour le motif que plusieurs articles excéderaient les pouvoirs conférés par la loi au Lieutenant-Gouverneur en Conseil, que le décret ne peut exister sans ces articles et que par conséquent il est *ultra vires* dans sa totalité. La Cour supérieure a jugé le décret invalide, mais ce jugement fut renversé par une décision majoritaire de la Cour d'appel, qui a décerné l'injonction. La compagnie en a appelé à cette Cour.

Arrêt: L'appel doit être rejeté.

Le fait que l'entrée en vigueur de la convention collective était subordonnée à la proclamation du décret ne la rend pas sans valeur juridique. On ne peut pas non plus dire que, pour cette raison, la convention n'a pas acquis une signification et une importance prépondérantes. Puisque la *Loi des décrets de convention collective* n'exige pas expressément que la convention soit entrée en vigueur avant qu'un décret puisse être rendu, rien n'empêche que la convention soit soumise à une condition suspensive. C'est au ministre qu'il appartient de juger si ce facteur a pour conséquence de priver la convention du degré d'importance qui justifie un décret.

Par l'amendement de 1960 à la *Loi de la convention collective* (8-9 Eliz. II, c. 71, art. 1), la législature a voulu autoriser la fixation par décret des jours ouvrables et des heures de travail dans les magasins. Comme il s'agit d'un pouvoir expressément accordé par un texte qui fait allusion à la réglementation du commerce, on ne peut certainement pas soutenir que le décret attaqué fait indirectement la réglementation du commerce sous couleur de réglementation des heures de travail.

Les Juges Fauteux, Abbott, Martland et Ritchie: On ne peut pas soutenir que le décret est invalide parce qu'il prétend s'appliquer aux établissements n'ayant pas d'employés. La définition d'employeur dans le décret ne doit pas être interprétée comme devant s'appliquer à une personne qui n'est pas un employeur au sens de la définition de ce mot dans la Loi, laquelle est restreinte à celui qui fait exécuter un travail par un salarié. La définition dans le décret est apte à recevoir la signification que le mot «employeur» est censé englober les personnes, sociétés ou corporations, qui font exécuter un travail par un salarié et qui possèdent ou exploitent un établissement commercial assujéti au décret.

Le Juge Pigeon: La définition d'employeur dans le décret (art. 1.01, par. c) déborde le cadre de celle que l'on trouve à l'art. 1(f) de la Loi. Il n'y a aucune raison d'interpréter cette définition autrement que dans son sens littéral. Dans le décret, la définition d'employeur a été rédigée comme elle l'est dans le but d'assujétiir à la réglementation proposée tous les établissements de la catégorie décrite, qu'ils aient des employés ou non, et aussi d'assujétiir aux dispositions relatives aux heures d'ouverture et de fermeture ceux qui travaillent à leur compte aussi bien que les autres. Cependant, ce vice de la définition n'entraîne pas la nullité du décret. Il n'en résulte aucune conséquence préjudiciable. La disposition prohibant toute vente le lundi avant une heure (art. 3.05) vise uniquement le travail effectué par des salariés. Pour la même raison, la définition à l'art. 2.00 de ce qui

constitue un établissement commercial ne peut pas être une cause d'invalidité. Les art. 7.03 et 7.04 du décret ne sont pas discriminatoires. Rien dans la loi ne définit de quelle manière le salaire peut être réglementé.

1968

STEINBERG'S
LIMITÉE

v.

COMITÉ
PARITAIRE DE
L'ALIMENTATION AU
DÉTAIL,
RÉGION
DE
MONTRÉAL
et al.

Labour—Collective agreement—Decree respecting the retail food trade, Montreal region—Working hours—Sales forbidden on Monday up to one o'clock—Validity of the decree—Collective Agreement Act, R.S.Q. 1941, c. 163—Collective Agreement Decrees Act, R.S.Q. 1964, c. 143, ss. 2, 6.

The decree respecting the retail food trade in the Montreal region, enacted on May 4, 1965, pursuant to the *Collective Agreement Act*, R.S.Q. 1941, c. 163 [now *Collective Agreement Decrees Act*, R.S.Q. 1964, c. 143] determines, *inter alia*, the hours during which the personnel of the establishments subject to the decree can sell the products. More specifically, the decree forbids all sales until one o'clock of each Monday. The Parity Committee applied for an injunction ordering the appellant company to cease to infringe the decree. The appellant contested the validity of the decree on the ground that a number of its provisions were beyond the powers conferred on the Lieutenant-Governor in Council by the Act, that these provisions were not severable and that consequently the decree was *ultra vires in toto*. The Superior Court held that the decree was invalid, but its judgment was reversed by a majority decision of the Court of Appeal which granted the injunction. The company appealed to this Court.

Held: The appeal should be dismissed.

The contention that the decree had no legal existence because the coming into force of the collective agreement was dependent upon the proclamation of the decree, could not be entertained. Nor could the decree be attacked on the basis that the collective agreement had not acquired a preponderant significance and importance. Since the *Collective Agreement Decrees Act* does not expressly require that a collective agreement take effect before the adoption of a decree, a convention with a suspensive condition is permitted. The Minister is charged with deciding whether this factor deprives the collective agreement of the degree of importance necessary to justify a decree.

It was clear from the wording of the amendment of 1960 to the *Collective Agreement Act* (8-9 Eliz. II, c. 71, s. 1) that the legislature intended to authorize the setting by decree of the working days and hours of work in the commercial establishments. Since this power was expressly granted with reference to the regulation of trade, it could not be said that the decree in question indirectly regulates the trade under the guise of regulating the hours of work.

Per Fauteux, Abbott, Martland and Ritchie JJ.: The contention that the decree was invalid because it purported to apply to establishments in which there were no employees, could not be entertained. The definition of "employer" in the decree ought not to be construed as extending to someone who is not an employer within the definition contained in the Act, which is restricted to those who have work done by an employee. The definition in the decree is capable of receiving the meaning that the word "employer" was intended to encompass those persons, companies or corporations, who have work done by employees, which own or operate commercial establishments subject to the decree.

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.

Per Pigeon J.: The definition of employer in the decree (art. 1.01, para. c) goes beyond the definition of that word in s. 1(f) of the Act. There is no reason to interpret this definition otherwise than in its literal meaning. In the decree, the definition of employer has been so worded as to make the establishments therein described, whether they have employees or not, subject to the proposed regulations, and also to make those persons doing business in their own account as well as all others subject to the provisions relating to working hours. However, this defect in the definition has no prejudicial result and does not affect the validity of the decree. The provision prohibiting sales on Monday before one o'clock (art. 3.05) is aimed exclusively at the work done by wage earners. For the same reason, the definition in art. 2.00 of what constitutes a commercial establishment cannot be a cause of invalidity. Articles 7.03 and 7.04 of the decree are not discriminatory. There is nothing in the Act which determines the manner in which salaries were to be regulated.

APPEALS from judgments of the Court of Queen's Bench, Appeal Side, province of Quebec¹, reversing judgments of Duranleau J. Appeals dismissed.

APPELS de jugements de la Cour du banc de la reine, province de Québec¹, infirmant des jugements du Juge Duranleau. Appels rejetés.

C. A. Geoffrion, c.r., pour l'appelante, Steinberg's Ltée.

Philip Cutler et Pierre Langlois, pour les associations appelantes.

Claude Tellier et Paul Jolin, pour le comité paritaire.

Laurent E. Bélanger, c.r., pour le procureur général du Québec.

Le jugement des Juges Fauteux, Abbott, Martland et Ritchie fut rendu par

MARTLAND J.:—I agree with the conclusions reached by my brother Pigeon, and also with his reasons, save only in respect of the one point hereinafter mentioned, which does not affect the ultimate result.

As he has pointed out, the appellant contended that the decree in question here was invalid because, by reason of the definition of the word "employer" contained in it, and the use of that word in certain provisions of the decree, the decree purported to apply to establishments in which

¹ [1968] B.R. 97.

there were no employees and to sales of merchandise not made by employees. A decree having this scope was, it was submitted, beyond the powers of the Lieutenant-Governor in Council to enact under the provisions of the *Collective Agreement Decrees Act*, R.S.Q. 1964, c. 143. Section 2 of that statute provides:

2. The Lieutenant-Governor in Council may order that a collective agreement respecting any trade, industry, commerce or occupation shall also bind all the employees and employers in the Province or in a stated region of the Province, within the scope determined in such decree.

The definition in question is as follows:

Employer: The term "employer" designates any person, company or corporation owning or operating a commercial establishment subject to this decree.

"Commercial establishment" is defined thus:

Commercial establishment: The term "commercial establishment" designates any establishment located within the territorial jurisdiction of this decree where food products are sold on a retail basis, for outside consumption.

The word "employer", standing by itself, would mean a person who employs the services of one or more other persons. That is the sense in which it is defined in the *Collective Agreement Decrees Act*:

1. (f) "employer" includes any individual, partnership, firm or corporation who or which has work done by an employee.

In my opinion the definition of "employer" contained in the decree ought not to be construed as extending to someone who is not an employer within the definition contained in the Act. In *McKay v. The Queen*², Cartwright J., as he then was, refers to a rule of construction which is properly applicable in this case:

The second applicable rule of construction is that if an enactment, whether of Parliament or of a legislature or of a subordinate body to which legislative power is delegated, is capable of receiving a meaning according to which its operation is restricted to matters within the power of the enacting body it shall be interpreted accordingly.

The definition in the decree is capable of receiving the meaning that the word "employer" was intended to encompass those persons, companies or corporations, who have work done by employees, which own or operate commercial establishments subject to the decree. I agree with the view

1968
STEINBERG'S
LIMITÉE
v.
COMITÉ
PARITAIRE DE
L'ALIMENTATION AU
DÉTAIL,
RÉGION
DE
MONTRÉAL
et al.
Martland J.

² [1965] S.C.R. 798, 53 D.L.R. (2d) 532.

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.
 Martland J.

expressed on this point, in the Court of Appeal, by Chouquette J.:

La définition du mot «employeur» dans le décret ne saurait modifier le sens donné à ce terme par la loi précitée (art. 1, f); cette définition ne fait en somme que préciser le genre d'établissement commercial que cet employeur (personne, société ou corporation) doit posséder ou exploiter pour être assujéti au décret. Il n'en reste pas moins une personne «qui fait exécuter un travail par un salarié».

I would dispose of this appeal in the manner proposed by my brother Pigeon.

LE JUGE PIGEON:—Dans la présente instance, le Comité Paritaire de l'Alimentation au Détail, Région de Montréal (ci-après désigné «le Comité») a demandé contre l'appelante Steinberg's Limitée (ci-après désignée «Steinberg's») une injonction lui enjoignant en résumé de cesser d'enfreindre le décret relatif au commerce de l'alimentation au détail pour la région de Montréal (ci-après désigné «le décret»).

Le décret, en date du 4 mai 1965, renferme non seulement des dispositions relatives à la durée du travail et au salaire du personnel des magasins d'alimentation dans la région de Montréal mais il fixe également les heures pendant lesquelles ce personnel peut travailler à la vente de produits alimentaires. Aussitôt qu'il a été rendu, Steinberg's a déclaré publiquement qu'elle le considérait juridiquement invalide et ne respecterait pas les heures prévues. Elle a arrêté les poursuites pénales par bref de prohibition et le Comité a réclamé contre elle une injonction. La Cour supérieure a jugé le décret invalide, accueilli le bref de prohibition et rejeté la demande d'injonction. La Cour d'appel³, au contraire, a par un arrêt majoritaire déclaré le décret valide, cassé le bref de prohibition et décerné l'injonction.

Les moyens invoqués par l'appelante à l'encontre du décret sont en substance les suivants:

1° La convention collective qui a donné naissance au décret est sans valeur juridique parce que suivant ses termes, son entrée en vigueur est subordonnée à la proclamation d'un décret;

2° Le décret a pour seul objet véritable de réglementer non pas les relations de travail, mais le commerce d'alimentation au détail;

³ [1968] B.R. 97.

3° La convention collective n'étant pas entrée en vigueur avant le décret, ne peut pas avoir acquis une signification et une importance prépondérantes;

4° le décret renferme des dispositions qui débordent le cadre de la loi régissant ces décrets et ces dispositions ne peuvent en être invalidées indépendamment du reste.

Le premier et le troisième moyens peuvent être étudiés simultanément car ils reposent tous deux sur la même clause de la convention collective conclue le 27 novembre 1963, entre le Syndicat de l'alimentation au détail de Montréal (C.S.N.) et l'Association des détaillants en alimentation du Québec Inc. (Section de Montréal), savoir:

8.00 La présente convention prendra effet à compter du jour de l'entrée en vigueur du décret relatif au commerce de l'alimentation au détail dans la région métropolitaine de Montréal et demeurera en vigueur jusqu'au trente et un mars mil neuf cent soixante-six inclusivement.

L'appelante soutient que, parce que la *Loi de la convention collective* (S.R.Q. 1941, ch. 163, aujourd'hui *Loi des décrets de convention collective*, S.R.Q. 1964, ch. 143) statue à l'article 2:

Il est loisible au lieutenant-gouverneur en conseil de décréter qu'une convention collective relative à un métier, à une industrie, à un commerce ou à une profession, lie également tous les salariés et tous les employeurs . . .

un décret ne peut être rendu sans qu'une convention collective soit d'abord entrée en vigueur. Elle prétend en outre que le ministre ne peut pas, comme l'exige l'art. 6, juger «que les dispositions de la convention ont acquis une signification et une importance prépondérantes pour l'établissement des conditions de travail», si la convention n'est pas déjà en vigueur.

Ces prétentions ne résistent pas à l'examen. Selon les principes généraux du droit, rien n'empêche qu'une convention soit subordonnée à une condition suspensive. Un contrat existe dès qu'il a été conclu même si les obligations qui en découlent sont subordonnées à une condition. Cela résulte implicitement de l'art. 1081 c.c. qui rend nulle l'obligation conditionnelle dans le cas seulement d'une «condition purement facultative de la part de celui qui s'oblige». Il est clair que la condition dont il s'agit n'est pas purement facultative en ce sens, puisque sa réalisation dépend de la volonté d'une autorité extérieure. Alors que le principe

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.
 —
 Le Juge
 Pigeon
 —

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION
 AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.

Le Juge
 Pigeon

même de la loi dont il s'agit est de favoriser l'amélioration des conditions de travail en protégeant contre la concurrence déloyale les employeurs qui y consentent, il serait bien singulier que le texte ait pour effet implicite de les obliger à accepter de subir cette concurrence tant qu'un décret ne serait pas rendu. Cela peut signifier un temps considérable puisque, dans le cas présent, il s'est écoulé près d'un an et demi entre la signature de la convention et l'entrée en vigueur du décret.

De même on ne peut pas voir pourquoi le ministre ne pourrait pas juger qu'une convention collective a acquis une signification et une importance prépondérantes quand elle n'est pas encore entrée en vigueur. Évidemment, la signification et l'importance d'une convention collective ne sont pas les mêmes lorsqu'elle est conditionnelle que lorsqu'elle ne l'est pas, mais comment peut-on prétendre qu'elles sont inexistantes? Ce n'est pas aux tribunaux mais au ministre qu'il appartient de juger ces facteurs. La loi n'exigeant pas expressément que la convention soit entrée en vigueur avant qu'un décret puisse être rendu, le principe général de la liberté des conventions doit être appliqué pour admettre une convention conditionnelle. C'est au ministre qu'il appartient de juger si ce facteur a pour conséquence de priver la convention du degré d'importance qui justifie un décret.

Tout comme le premier et le troisième moyens de l'appelante reposent sur une unique prétention, les deux autres se ramènent également à soutenir que les dispositions du décret débordent le cadre fixé par la loi. Pour étudier cette question il est nécessaire d'examiner la portée générale de la loi dont il s'agit et de faire une brève revue de son évolution en regard de certains arrêts des tribunaux.

La législation dont il s'agit a été au Québec la première loi de portée générale à prévoir des restrictions au principe de la liberté des conventions, dans la détermination des conditions de travail des salariés. Elle fut d'abord décrétée sous le titre de «Loi relative à l'extension des conventions collectives de travail» (1924—24 Geo. V, ch. 56), et fut remplacée successivement, en 1937, par la «Loi relative au salaire des ouvriers» (1 Geo. VI, ch. 49) et, en 1940, par la «Loi de la convention collective» (4 Geo. VI, ch. 38).

Dès l'origine, la règle fut de ne pas rendre obligatoires pour tous les employeurs assujettis à un décret toutes les

conditions de travail stipulées dans la convention collective dont l'extension était décrétée, mais uniquement les dispositions relatives à certaines matières telles que le salaire et la durée du travail. Dans la loi de 1937 intitulée «Loi relative au salaire des ouvriers» (1 Geo. VI, ch. 49) on ajouta cependant comme article 10 la disposition que l'on trouve encore, sous une forme modifiée, au paragraphe 1 de ce même article et qui permet de rendre obligatoires par décret certaines autres dispositions de la convention «ainsi que celles que le lieutenant-gouverneur en conseil estime conformes à l'esprit de la loi».

Peu après la mise en vigueur de ce nouveau texte législatif, un décret fut publié concernant l'industrie de la réparation de la chaussure. Par ce décret on voulut rendre obligatoires, en outre des salaires et heures de travail, les prix minimums à être chargés au public pour ces réparations. Cette disposition fut attaquée par bref de prohibition et déclarée invalide tant par la Cour supérieure que par un jugement unanime de la Cour d'appel: *Procureur général de Québec c. Dame Lazarovitch*⁴. L'arrêt, appliquant la règle *ejusdem generis*, décida que les dispositions «conformes à l'esprit de la loi» comprenaient seulement des règles relatives aux relations entre employeur et salarié. Le passage suivant des notes du juge Barclay renferme l'essentiel de la décision:

Upon a true construction of the Act itself, it is clear that the object and purport of the Act is to regulate the relationship between employers and employees *inter se*, and when recognized bodies make what appears to be a reasonable agreement considering local conditions, their agreement may be extended to and enforced against all other(s) in the same industry, even though not parties to the agreement, and the Act is careful to set forth what kind of arrangements can be made obligatory under such circumstances. But the class of persons thus affected must be employers and employees only. Other individuals and the public at large are not concerned and are not contemplated.

Ce qui donne une autorité particulière à cette décision c'est que la législature a implicitement consacré cette interprétation de la portée générale de la loi. En effet l'arrêt a été rendu quelques jours seulement après la sanction de la *Loi de la convention collective* (4 Geo. VI, ch. 38) dans laquelle l'article 10 de la loi 1937 était reproduit pratique-

1968
 STEINBERG'S
 LIMITEE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
 et al.
 Le Juge
 Pigeon

⁴ (1940), 69 B.R. 214.

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
 et al.

Le Juge
 Pigeon

ment sans modifications. L'année suivante, on y ajoutait l'alinéa suivant (5 Geo. V, ch. 60, art. 1) :

Le décret peut rendre obligatoires des prix minima à être chargés au public pour les services des barbiers et coiffeurs.

C'est le cas de dire l'exception confirme la règle.

Un autre jugement doit également être examiné de façon particulière parce qu'il fut lui aussi suivi d'une modification de la loi. C'est *F. W. Woolworth Co. Ltd. c. La Cour des sessions de la paix*⁵. Il s'agissait également d'un bref de prohibition à l'encontre d'un décret. Celui-ci fixait la durée du travail dans les magasins en déterminant «les heures du commencement et de cessation du travail de vente». La Cour supérieure statua qu'en réalité il s'agissait d'un règlement de fermeture et que la loi ne le permettait pas. A la suite de ce jugement rendu le 4 août 1959, la législature, par une loi sanctionnée le 10 mars 1960, ajoutait à l'article 9 de la loi les alinéas suivants (8-9 Elizabeth II, ch. 71, art. 1) :

Sans restreindre la portée générale de l'alinéa précédent, le décret rend obligatoire, relativement à la durée du travail, entre autres dispositions de la convention collective, celles qui déterminent les jours ou parties de jour ouvrables et non ouvrables, ainsi que l'heure à laquelle débute le travail d'une journée et celle à laquelle il se termine pour chaque catégorie de salariés.

Toutefois, dans tout territoire où est en vigueur un règlement de fermeture adopté en vertu de la Loi de la fermeture à bonne heure ou de toute autre loi, générale ou spéciale, ayant trait au même objet, l'heure à laquelle débute le travail d'une journée et celle à laquelle il se termine doivent être incluses dans la période pendant laquelle ledit règlement permet de tenir ouvert le commerce visé.

Après cette addition à la loi, la Cour d'appel de la Province de Québec décida unanimement qu'un décret relatif aux distributeurs de pain de la région de Montréal interdisait valablement toute livraison le dimanche et le mercredi. *Richstone Bakeries Inc. c. La Cour des sessions de la paix*⁶.

Il semble évident que, par l'amendement de 1960, la législature a voulu autoriser la fixation par décret des jours ouvrables et des heures de travail dans les magasins. Le renvoi à la Loi de la fermeture à bonne heure l'implique nécessairement, cette loi visant exclusivement ce genre d'établissements de commerce. De plus, l'alinéa dans lequel se trouve ce renvoi indique comment le législateur a voulu

⁵ [1961] C.S. 48.

⁶ [1964] B.R. 97, (1963), 40 D.L.R. (2d) 246.

concilier le pouvoir accordé aux municipalités par cette loi-là avec celui qu'elle attribue au lieutenant-gouverneur en conseil. Celui-ci ne peut pas fixer les heures de travail en dehors de la période pendant laquelle le règlement municipal permet l'ouverture de l'établissement commercial. Si l'on avait voulu que le lieutenant-gouverneur en conseil ne puisse pas arrêter des dispositions ayant pour effet de restreindre les heures d'ouverture, on aurait sûrement rédigé le texte autrement. La disposition comme elle est rédigée implique clairement qu'il le peut. Comme il s'agit d'un pouvoir expressément accordé par un texte qui fait allusion à la réglementation du commerce, on ne peut certainement pas soutenir que le décret attaqué fait indirectement la réglementation du commerce sous couleur de réglementation des heures de travail. C'est un effet que le législateur a prévu et autorisé à la seule condition de ne pas chercher à permettre le travail pendant les heures où la réglementation municipale interdit le commerce.

Cette observation sur un point capital ne suffit pas cependant à disposer du litige car il faut encore se demander si toutes les dispositions du décret relatives aux jours ouvrables et aux heures de travail sont effectivement autorisées par la loi dont il s'agit. Celles que l'appelante a contestées devant nous sont les suivantes :

1° La définition d'employeur (art. 1.01 par. c) :

Le terme «employeur» désigne toute personne, société ou corporation possédant ou exploitant un établissement commercial assujéti au présent décret.

2° La définition du commerce visé (art. 2.00 par. a 2e al.) :

Le commerce de détail visé par le présent décret comprend le colportage et toute vente ou livraison dans le champ d'application territorial, faits par une personne qui n'y a pas d'établissement commercial. Tout établissement commercial qui fait la vente de produits alimentaires au gros et au détail est, pour les fins des présentes, réputé détaillant et est assujéti aux dispositions du présent décret pour l'ensemble de ses activités.

3° La prohibition de toute vente le lundi avant 1h. (art. 3.05) :

Toute vente est prohibée jusqu'à 1 h. de l'après-midi dans les établissements assujéttis au présent décret.

Pour ce qui est de la définition d'employeur dans le décret il suffit de la mettre en regard de celle que l'on trouve

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.
 Le Juge
 Pigeon

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTA-
 TION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.
 —
 Le Juge
 Pigeon
 —

à l'article 1 de la loi pour constater qu'elle en déborde le cadre. En effet, celle-ci est la suivante (par. f) :

«employeur» comprend: tout individu, société, firme ou corporation qui fait exécuter un travail par un salarié.

Le représentant du procureur général a admis à l'audition que cette disposition du décret ne pouvait pas valablement assujettir au décret comme employeur celui qui, d'après la loi, ne l'est pas. Suivant la loi un employeur est celui qui fait exécuter un travail par un salarié. Au contraire, suivant le décret, celui qui exploite un établissement commercial visé, c'est-à-dire un magasin d'alimentation, est déclaré employeur même s'il ne fait exécuter aucun travail par un salarié.

Peut-on dire comme le Juge Choquette en Cour d'appel:

La définition du mot «employeur» dans le décret ne saurait modifier le sens donné à ce terme par la loi précitée (art. 1, f); cette définition ne fait en somme que préciser le genre d'établissement commercial que cet employeur (personne, société ou corporation) doit posséder ou exploiter pour être assujetti au décret.

Je ne le crois pas. Il est bien vrai que le décret ne peut valablement promulguer une définition qui ait pour effet de sortir du cadre délimité par la loi. Cependant, cela ne veut pas dire que s'il prétend le faire on devra le considérer valide mais restreint à ce que la loi permet. La disposition excédant l'autorité de celui qui la décrète est nulle et non pas restreinte à ce qui est autorisé. Il importe qu'il en soit ainsi afin que les citoyens ne soient pas tenus d'obéir à des règlements qui leur commandent plus que ce que l'on a le pouvoir d'exiger d'eux et que les tribunaux ne soient pas obligés de refaire en quelque sorte la réglementation pour en limiter la portée à ce qui est susceptible d'être valablement décrété. Il faut à mon avis appliquer à la législation décrétée par délégation la règle que le Conseil privé a appliquée aux lois du Parlement:

The legislation will have to be carefully framed, and will not be achieved by either party leaving its own sphere and encroaching upon that of the other.

*Att. Gen. for B.C. v. Att. Gen. for Canada*⁷.

Malgré une disposition exprimant formellement la volonté que la loi dont il s'agissait fût appliquée dans toute la mesure où le Parlement avait le pouvoir de la décréter, on l'a déclarée invalide en entier en jugeant qu'elle formait un tout.

⁷ [1937] A.C. 377 à 389.

Je n'oublie pas que l'on doit toujours, si possible, interpréter un texte législatif de façon à ne pas le rendre invalide pour excès de pouvoir («*potius valeat quam pereat*»). Cependant, comme le juge en chef de cette Cour (alors qu'il était juge puîné) l'a fait observer dans *McKay c. La Reine*⁸, cette règle signifie que si le texte est susceptible de deux interprétations dont l'une le rend valide, et l'autre invalide, c'est à la première qu'il faut s'arrêter. Dans cette cause-là, il a commencé par démontrer la possibilité d'une interprétation restrictive par application de l'adage «*Verba generalia restringuntur ad habilitatem rei vel personae*» qui est transcrit à l'art. 1020 du *Code civil* comme suit:

Quelque généraux que soient les termes dans lesquels un contrat est exprimé, ils ne comprennent que les choses sur lesquelles il paraît que les parties se sont proposé de contracter.

Dans la présente cause il n'y a rien de tel. On ne donne aucune raison d'interpréter la définition autrement que dans son sens littéral si ce n'est le fait que le décret ne saurait modifier la loi. Comme nous venons de le voir, la règle énoncée dans *McKay c. La Reine* n'est pas qu'il faut coûte que coûte interpréter un texte législatif de façon à éviter qu'il soit invalide pour excès de pouvoir mais bien qu'entre deux interprétations possibles il faut choisir celle qui évite l'invalidité. Pour appliquer cette règle il est donc essentiel de trouver d'abord une raison valable de s'écarter du sens littéral lorsqu'il conduit à l'invalidité. Ici on ne donne aucun tel motif.

Peut-on considérer que du seul fait que le terme défini est le mot «employeur» on peut présumer que lorsque l'auteur du texte dit «toute personne ... possédant ou exploitant un établissement commercial assujetti» il veut dire en réalité non pas «toute personne» mais «tout employeur» parce qu'il est contraire à la notion même d'employeur que de ne pas avoir d'employés. Cela équivaudrait à soutenir que chaque fois qu'une définition législative va à l'encontre du dictionnaire on peut l'interpréter autrement que dans son sens littéral même si celui-ci est parfaitement clair et sans équivoque. C'est ce que je ne saurais admettre.

En premier lieu, la règle fondamentale c'est qu'il faut rechercher l'intention en considérant ce que comporte le

1968

STEINBERG'S
LIMITÉE
v.
COMITÉ
PARITAIRE DE
L'ALIMENTATION AU
DÉTAIL,
RÉGION
DE
MONTRÉAL
et al.

Le Juge
Pigeon

⁸ [1965] R.C.S. 798 à 804, 53 D.L.R. (2d) 532.

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
 et al.

Le Juge
 Pigeon

texte et non ce que l'on peut supposer que l'on a voulu dire: «The question is not what may be supposed to have been intended, but what has been said». *Toronto Railway Co. c. City of Toronto*⁹.

En second lieu, le but même des définitions législatives est généralement de s'écarter du sens ordinaire du mot défini. Il arrive souvent qu'elles s'en écartent au point d'aller complètement à l'encontre du dictionnaire.

Ainsi en 1964, la législature d'Ontario a décrété qu'un arc ou une arbalète est une arme à feu au sens de sa loi sur la chasse (12-13 Eliz. II, 1964, ch. 34, art. 1, par. 1). Cela peut-il avoir pour effet de rendre l'intention douteuse et de permettre de s'écarter du sens littéral? A l'article 659 du *Code criminel*, le Parlement du Canada a défini le «délinquant sexuel dangereux» de façon à viser non seulement celui qui causera vraisemblablement une lésion corporelle à autrui mais aussi celui qui commettra vraisemblablement «une autre infraction sexuelle». Même dans un cas où il était évident que l'inculpé n'était pas dangereux au sens ordinaire de cette expression, le texte a paru décisif. La majorité en cette Cour n'a pas cru pouvoir l'interpréter de façon à en restreindre l'application à des infractions qui font du coupable un délinquant dangereux au sens ordinaire et elle a refusé d'appliquer à un cas semblable l'adage invoqué dans l'arrêt *McKay (Klippert c. La Reine*¹⁰). Je ne vois pas plus de raison de refuser de prendre au pied de la lettre une définition d'employeur qui englobe celui qui n'a pas d'employés qu'une définition d'arme à feu qui s'applique à l'arc et à l'arbalète et une définition de délinquant sexuel dangereux qui s'applique à celui qui n'est pas dangereux mais porté irrésistiblement à la récidive.

Comme l'a dit Lord Halsbury «the law is not always logical at all». *Quinn v. Leathem*¹¹. Le devoir d'appliquer la loi comme elle est écrite signifie que si le texte est clair, on ne doit pas l'interpréter autrement qu'il est rédigé parce que cela ne semble pas logique. C'est qu'il est possible que ce qui paraît illogique soit voulu.

⁹ (1906), 37 R.C.S. 430 à 434.

¹⁰ [1967] R.C.S. 822, 61 W.W.R. 727, 2 C.R.N.S. 319, [1968] 2 C.C.C. 129, 65 D.L.R. (2d) 698.

¹¹ [1901] A.C. 495 à 506.

Dans le cas présent, on en a la preuve au dossier. La définition d'employeur dans le décret reproduit textuellement la définition du même mot dans la partie de la convention collective dont il rend les dispositions obligatoires. Ces dispositions avaient manifestement pour objet de réglementer sous bien des rapports les établissements commerciaux de vente au détail de produits alimentaires. Ainsi on y trouvait des articles visant les heures d'ouverture et de fermeture. De plus, on s'était préoccupé de viser ceux qui généralement n'ont pas d'employés, tels les colporteurs. Dans le contexte de la convention collective comme elle était soumise au ministre du Travail avec la requête pour en demander l'extension juridique, il était impossible de supposer que la définition d'employeur était rédigée comme elle l'est dans un but autre que celui d'assujettir à la réglementation proposée tous les établissements de la catégorie décrite, qu'ils aient des employés ou non, et aussi d'assujettir aux dispositions relatives aux heures d'ouverture et de fermeture ceux qui travaillent à leur compte aussi bien que les autres. La définition ayant été reproduite sans modification dans le décret, je ne puis pas voir comment on peut penser que l'on a voulu qu'elle ait un sens autre que celui qu'elle avait indubitablement dans le texte dont on l'a tirée.

Cependant, avant de conclure comme la minorité en Cour d'appel que le vice de la définition entraîne la nullité du décret il faut considérer, vu qu'il s'agit d'une disposition accessoire et non d'une règle de fond, s'il en résulte une conséquence préjudiciable. La seule qui soit possible c'est l'application de l'art. 3.05 qui prohibe toute vente le lundi avant 1h. aucune autre disposition du décret n'est susceptible d'être appliquée à celui qui n'est pas un employeur au sens de la loi. Mais est-il bien certain que cette disposition soit applicable à tout employeur au sens du décret? Il faut observer que le mot «employeur» ne s'y trouve pas. Par conséquent, la portée de la disposition n'est pas évidente par elle-même et doit se déterminer selon le contexte. Dans la convention, le texte visant le lundi venait à la suite de paragraphes régissant non pas les heures de travail mais les heures d'ouverture et de fermeture. L'article 3.02 le disait expressément, de même l'alinéa entre les paragraphes (c) et (d) de l'art. 3.04

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.
 Le Juge
 Pigeon

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTA-
 TION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.

Le Juge
 Pigeon

defendant d'admettre un client dans l'établissement ou d'accepter une commande par téléphone «après l'heure fixée pour la fermeture». Il eut été logique d'interpréter la disposition de l'art. 3.05 dans le même sens. Mais, dans le décret, les paragraphes précédents ont été modifiés et visent uniquement le travail des salariés. Dans ce nouveau contexte, il n'y a plus de raison d'interpréter le texte comme visant le travail effectué par les employeurs alors que la nouvelle rédaction des paragraphes précédents démontre clairement que l'on entend restreindre l'application de la disposition relative aux heures de travail à ce que la loi prévoit, c'est-à-dire le travail des salariés.

Afin d'être aussi complet que possible sur ce point capital, il paraît à propos de noter que la loi mentionne l'artisan dans la définition de «salarié». Par conséquent, les décrets peuvent sûrement régir les heures de travail des artisans en même temps que celles des employés car ils sont des «salariés» au sens de la loi. Vu que, dans la présente cause, il suffit pour décider que la définition d'«employeur» n'invalide pas le décret d'en venir à la conclusion que la disposition relative au lundi vise uniquement le travail effectué par des salariés, il n'est aucunement nécessaire de se demander si les exploitants d'établissements qui ne sont pas des employés seraient susceptibles d'être considérés comme des «salariés» au sens de la loi. De toute façon, le décret ne définit pas cette expression mais utilise au contraire le mot «employé» en le définissant en des termes qui ne visent pas les artisans.

Les observations ci-dessus suffisent pour disposer également de l'attaque dirigée contre l'art. 2.00. Cette disposition ne fait que compléter la définition d'employeur en aidant à déterminer quels sont les établissements assujettis au décret. Dès que l'on en vient à la conclusion que la définition d'employeur n'a pas pour effet d'assujettir à la réglementation des heures de travail les personnes qui ne sont pas des «salariés» au sens de la loi, la définition de ce qui constitue un établissement commercial ne peut être une cause d'invalidité. Il en est de même de certaines expressions qui sont évidemment demeurées dans le décret simplement parce que l'on n'a pas tenu suffisamment compte du fait que l'on avait décidé de remplacer la réglementation des heures d'ouverture et de fermeture des magasins par une réglementation des heures de travail des

salariés. C'est là toute l'importance qu'il faut attacher à des dispositions comme la mention de produits «dont la vente est réglementée par les présentes» (art. 2.00 par. b), celle de «l'heure de fermeture» (art. 3.04 par. c).

En outre d'invoquer l'invalidité du décret, Steinberg's a prétendu que celui-ci avait cessé d'être en vigueur depuis le 1^{er} juin 1967. La disposition relative à la durée est dans les termes suivants (art. 8.00):

Le décret entre en vigueur à compter du premier (1^{er}) juin mil neuf cent soixante-cinq (1965) et le demeure jusqu'au premier (1^{er}) juin mil neuf cent soixante-six (1966).

Il se renouvelle automatiquement pour une (1) année, à moins que l'une des parties contractantes ne donne à l'autre partie un avis écrit à ce contraire, dans un délai d'au plus quatre-vingt-dix (90) jours et d'au moins trente (30) jours avant le 1^{er} juin de chaque année. Un tel avis doit également être adressé au Ministre du Travail.

L'appelante prétend que ce second alinéa prévoit un seul renouvellement. Il faut admettre que la clause n'est pas un modèle de rédaction et que c'est bien ce que le début du second alinéa laisse entendre. Mais d'une autre côté, une telle interprétation vient à l'encontre de la fin de la phrase qui fait mention, non pas du 1^{er} juin 1966, mais du 1^{er} juin de *chaque* année. On prive le mot «chaque» de toute signification en disant qu'un seul renouvellement est prévu. Comme il est de règle d'éviter une telle conséquence, il faut présumer que l'on a voulu un renouvellement chaque année pour une année et non pas un seul renouvellement.

Les associations des employés de Steinberg's ont produit une intervention en Cour supérieure pour demander le rejet de l'injonction et une déclaration d'invalidité du décret. Cette intervention a été accueillie par la Cour supérieure mais elle a été rejetée par la Cour d'appel. Les associations ont demandé à cette Cour la permission d'interjeter appel du jugement et, avec notre permission, se sont fait entendre comme appelantes. En outre de certains moyens déjà invoqués par Steinberg's, elles ont soutenu que le décret était discriminatoire. Les dispositions auxquelles elles se sont attaquées de ce chef sont le paragraphe (c) de l'art. 7.03 «augmentation générale des salaires réels» et l'article 7.04. Le premier de ces textes exclut de l'augmentation de \$2.50 par semaine ceux dont le salaire équivaut au taux prévu au décret majoré de 20 pour cent. Quant au second il soustrait à l'application de l'article

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
 et al.
 Le Juge
 Pigeon

1968
 STEINBERG'S
 LIMITÉE
 v.
 COMITÉ
 PARITAIRE DE
 L'ALIMENTATION AU
 DÉTAIL,
 RÉGION
 DE
 MONTRÉAL
et al.
 Le Juge
 Pigeon

relatif au salaire, les salariés régis par une convention collective qui prévoit des avantages au moins égaux à ceux du décret.

Pour disposer de cette prétention il ne paraît pas nécessaire de faire plus qu'observer que rien dans la loi ne définit de quelle manière le salaire peut être réglementé. On pourrait indubitablement se contenter de fixer un taux de base, mais rien ne défend de procéder par augmentation. Par ailleurs, si l'on choisit de procéder par augmentation, on ne voit pas ce qui peut défendre de faire varier l'augmentation suivant les classifications. L'un des buts de la loi étant d'améliorer la condition des travailleurs défavorisés, on ne voit pas pourquoi le décret ne pourrait pas renfermer des dispositions ayant pour objet d'accorder des augmentations de salaire à ceux-là seuls que l'on juge défavorisés. La loi fait expressément réserve, à l'art. 13, du droit pour l'employeur d'accorder une rémunération plus élevée ou des avantages plus étendus que ceux fixés par le décret. Si un employeur l'a fait d'avance par une convention collective, comme il semble que ce soit le cas en l'occurrence, quelle illégalité peut-il y avoir à statuer que l'augmentation de salaire accordée à ceux qui reçoivent des taux inférieurs ne s'appliquera pas? C'est donc à bon droit que l'intervention a été rejetée par la Cour d'appel.

Les appels de Steinberg's et des associations d'employés de Steinberg's doivent donc être tous rejetés avec dépens car il va de soi que le bien-fondé de la demande d'injonction implique le rejet du bref de prohibition. Dans le cas de l'appel de Steinberg's dans l'instance en injonction, les dépens devront comprendre ceux de la requête pour suspension.

Appels rejetés avec dépens.

Procureurs de l'appelante, Steinberg's Ltée: Geoffrion & Prud'Homme, Montréal.

Procureurs de l'intimée, Comité Paritaire: Blain, Piché, Bergeron, Godbout & Emery, Montréal.

Procureurs des Associations appelantes: Cutler, Lamer, Bellemare, Robert, Desaulniers, Proulx & Sylvestre, Montréal.

Procureurs du Procureur Général du Québec: Ahern, Bélanger, de Brabant & Nuss, Montréal.