

Fraternité des policiers de la Communauté urbaine de Montréal Inc. *Appellant;*

and

Communauté urbaine de Montréal *Respondent;*

and

Mr. André Rousseau *Mis en cause.*

File No.: 17606.

1985: March 7; 1985: July 31.

Present: Beetz, McIntyre, Chouinard, Lamer, Wilson, Le Dain and La Forest JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Labour law — Judicial review — Jurisdiction of arbitrator — Dismissal of police officer — Alteration by arbitrator of penalty imposed by disciplinary committee — Writ of evocation denied.

Pursuant to ss. 57 and 60 of the *Regulation respecting the ethics and discipline of the policemen of the Communauté urbaine de Montréal*, the M.U.C. police department's disciplinary committee dismissed a police officer who had been found guilty of shoplifting. These sections provide that a policeman who has been declared guilty of a criminal act is liable to a penalty which ranges from a simple warning to dismissal and which includes a reprimand, a disciplinary transfer and a suspension without pay for a maximum period of sixty days. Appellant filed a grievance against the disciplinary committee's decision. The arbitrator, after considering the evidence as a whole, found that the penalty was too severe and ordered that the police officer be reinstated without compensation for the thirteen months since the dismissal. Respondent applied to the Superior Court for a writ of evocation. The motion was dismissed. The majority judgment of the Court of Appeal reversed the judgment and authorized the writ to be issued. This appeal sought to determine whether the arbitrator exceeded his jurisdiction.

Held: The appeal should be allowed.

The arbitrator did not exceed his jurisdiction by substituting a penalty which the disciplinary committee had no power to impose. Since the *Regulation respecting the ethics* is not part of the collective agreement, s. 60 of the *Regulation* pertaining to penalties applies only to the disciplinary committee and not to the arbitrator. The latter exercised the jurisdiction conferred on him by

Fraternité des policiers de la Communauté urbaine de Montréal Inc. *Appelante;*

et

^a **Communauté urbaine de Montréal** *Intimée;*

et

^b **M^e André Rousseau** *Mis en cause.*

N° du greffe: 17606.

1985: 7 mars; 1985: 31 juillet.

^c Présents: Les juges Beetz, McIntyre, Chouinard, Lamer, Wilson, Le Dain et La Forest.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

^d *Droit du travail — Contrôle judiciaire — Compétence de l'arbitre — Congédiement d'un policier — Sanction disciplinaire imposée par le Comité de discipline modifiée par l'arbitre — Bref d'évocation refusé.*

^e Conformément aux art. 57 et 60 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des policiers de la Communauté urbaine de Montréal*, le Comité de discipline du Service de police de la C.U.M. a congédié un policier reconnu coupable de vol à l'étalage. Ces articles prévoient qu'un policier déclaré coupable d'un acte criminel est passible d'une sanction disciplinaire allant du simple avertissement à la destitution en passant par la réprimande, la mutation disciplinaire et la suspension sans traitement pour une période d'au plus 60 jours. L'appelante a présenté un grief contre la décision du Comité de discipline. L'arbitre, après avoir considéré l'ensemble de la preuve, a jugé la sanction trop sévère et a ordonné la réintégration du policier, sans compensation financière pour la période de 13 mois écoulée depuis le congédiement. L'intimée s'est alors adressée à la Cour supérieure pour obtenir la délivrance d'un bref d'évocation. La requête a été rejetée. La Cour d'appel à la majorité a infirmé le jugement et autorisé la délivrance du bref. Le présent pourvoi vise à déterminer si l'arbitre a excédé sa compétence.

ⁱ *Arrêt:* Le pourvoi est accueilli.

^j L'arbitre n'a pas excédé sa compétence en substituant une sanction que le Comité de discipline n'avait pas le pouvoir d'imposer. Le *Règlement sur la déontologie* ne faisant pas partie de la convention collective, l'art. 60 du *Règlement* relatif aux sanctions disciplinaires ne vise que le Comité de discipline et non l'arbitre. Ce dernier a exercé la compétence que lui confèrent l'art. 100.13 du

s. 100.13 of the *Labour Code* and clause 27.15 of the collective agreement. This jurisdiction allows him, in a disciplinary matter, to substitute the decision which he deems fair and reasonable, taking into account the circumstances concerning the matter. In a matter such as the present one, only a case where the decision of the arbitrator would constitute an abuse of power amounting to fraud and capable of producing a flagrant injustice would divest him of his jurisdiction and be a basis for judicial review by evocation, regardless of any private clause. In the case at bar such an abuse was not established.

Cases Cited

Blanchard v. Control Data Canada Ltd., [1984] 2 S.C.R. 476, followed; *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768; *Syndicat des professeurs du CEGEP Vieux-Montréal v. CEGEP Vieux-Montréal*, [1977] 2 S.C.R. 568, referred to.

Statutes and Regulations Cited

Code of Civil Procedure, art. 846.
Labour Code, R.S.Q., c. C-27, ss. 100.13, 139.
Police Act, R.S.Q., c. P-13, s. 3.
Regulation respecting the ethics and discipline of the policemen of the Communauté urbaine de Montréal, R.R.Q. 1981, c. C-37.2, r. 1, ss. 57, 60, 72.

APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal¹, which reversed a judgment of the Superior Court², refusing to issue a writ of evocation. Appeal allowed.

Mario Létourneau, for the appellant.

Guy Lemay and *Jacques Audette*, for the respondent.

English version of the judgment of the Court delivered by

CHOUINARD J.—The majority judgment of the Court of Appeal against which this appeal was brought reversed the judgment of the Superior Court and authorized a writ of evocation to be issued against the arbitral award made by the mis en cause on a grievance for dismissal.

¹ J.E. 83-253; Mtl. C.A., No. 500-09-001265-818, February 9, 1983.

² J.E. 81-899; Mtl. S.C., No. 500-05-006917-817, September 10, 1981.

Code du travail et l'art. 27.15 de la convention collective. Cette compétence lui permet, en matière disciplinaire, de substituer la décision qui lui paraît juste et raisonnable compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire. Dans une affaire telle la présente, seul un cas où la décision de l'arbitre constituerait un abus de pouvoir équivalant à fraude et de nature à entraîner une injustice flagrante lui ferait perdre juridiction et donnerait ouverture à la révision judiciaire par voie d'évocation, nonobstant toute clause privative. En l'espèce, un tel abus n'a pas été démontré.

Jurisprudence

Arrêt suivi: *Blanchard c. Control Data Canada Ltée*, [1984] 2 R.C.S. 476; arrêts mentionnés: *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768; *Syndicat des professeurs du CEGEP Vieux-Montréal c. CEGEP Vieux-Montréal*, [1977] 2 R.C.S. 568.

Lois et règlements cités

Code de procédure civile, art. 846.
Code du travail, L.R.Q., chap. C-27, art. 100.13, 139.
Loi de police, L.R.Q., chap. P-13, art. 3.
Règlement sur la déontologie et la discipline des policiers de la Communauté urbaine de Montréal, R.R.Q. 1981, chap. C-37.2, r. 1, art. 57, 60, 72.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec¹, qui a infirmé un jugement de la Cour supérieure², qui avait refusé la délivrance d'un bref d'évocation. Pourvoi accueilli.

Mario Létourneau, pour l'appelante.

Guy Lemay et *Jacques Audette*, pour l'intimée.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE CHOUINARD—L'arrêt majoritaire de la Cour d'appel qui fait l'objet du pourvoi infirme le jugement de la Cour supérieure et autorise l'émission d'un bref d'évocation à l'encontre de la décision arbitrale rendue par le mis en cause sur un grief de congédiement.

¹ J.E. 83-253; C.A. Mtl., n° 500-09-001265-818, 9 février 1983.

² J.E. 81-899; C.S. Mtl., n° 500-05-006917-817, 10 septembre 1981.

The police officer represented by the Fraternité was found guilty of shoplifting two shirts with a total value of \$60, an offence committed on September 21, 1979, and was dismissed: hence the grievance, dated May 13, 1980. The arbitrator found the penalty too severe and ordered that the police officer be reinstated, without financial compensation for the thirteen-month period since the dismissal. The arbitrator concluded his award of some twenty-one pages as follows:

[TRANSLATION] In view of the circumstances disclosed by the evidence as a whole, it seems to me that the dismissal of the complainant was too severe a penalty and that it is appropriate to order that the complainant be reinstated, within fifteen (15) days of this award, without compensation for the long period since the penalty was imposed.

The penalty thus retains sufficient rigour to serve as an example while doing justice to the complainant, who has paid quite dearly for the offence committed.

Section 57 of the *Regulation respecting the ethics and discipline of the policemen of the Communauté urbaine de Montréal*, R.R.Q. 1981, c. C-37.2, r. 1, states that:

57. The committee of discipline shall be required to accept the certified copy of any final decision of a Canadian or foreign court declaring a policeman guilty of a criminal act and may then impose one or several of the penalties provided for in section 60.

The latter section provides:

60. The committee of discipline may impose one or several of the following penalties, for each allegation:

- (a) a warning;
- (b) a reprimand;
- (c) a disciplinary transfer;
- (d) a disciplinary suspension without pay for a maximum period of 60 working days;
- (e) a demotion;
- (f) dismissal.

It should be noted that according to these provisions the fact that a police officer has been convicted of a criminal offence does not necessarily entail dismissal. The police officer will be subject to one of the penalties specified in s. 60, and this may simply be a warning.

Trouvé coupable du vol à l'étalage de deux chemises d'une valeur totale de 60 \$, commis le 21 septembre 1979, le policier que représente la Fraternité a été congédié. D'où le grief en date du 13 mai 1980. L'arbitre a jugé la sanction trop sévère et a ordonné la réintégration du policier, sans compensation financière pour la période de 13 mois écoulée depuis le congédiement. L'arbitre conclut sa décision de quelque 21 pages en ces termes:

Compte tenu de l'ensemble des circonstances révélées par la preuve, il me semble que la destitution du plaignant est une sanction trop sévère et qu'il y a lieu d'ordonner la réintégration du plaignant, dans les quinze (15) jours de la présente sentence, sans indemnité pour la longue période écoulée depuis l'imposition de la sanction.

Ainsi, la sanction conserve assez de rigueur pour valoir exemple, tout en rendant justice au plaignant, qui aura payé un prix bien assez lourd pour l'infraction commise.

L'article 57 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des policiers de la Communauté urbaine de Montréal*, R.R.Q. 1981, chap. C-37.2, r. 1, porte que:

57. Le comité de discipline est tenu d'accepter la copie dûment certifiée de toute décision définitive d'un tribunal canadien ou étranger déclarant un policier coupable d'un acte criminel et peut alors prononcer une ou plusieurs des sanctions prévues à l'article 60.

Celui-ci prévoit que:

60. Le comité de discipline peut imposer une ou plusieurs des sanctions suivantes, pour chaque accusation:

- a) l'avertissement;
- b) la réprimande;
- c) la mutation disciplinaire;
- d) la suspension disciplinaire sans traitement pour une période d'au plus 60 jours ouvrables;
- e) la rétrogradation;
- f) la destitution.

Je ferai observer que selon ces dispositions le fait pour un policier d'être déclaré coupable d'un acte criminel n'emporte pas nécessairement le congédiement. Le policier est passible de l'une ou l'autre des sanctions prévues à l'art. 60, et ce peut être le simple avertissement.

Reference should also be made to s. 72 of the Regulation:

72. This Regulation must not be interpreted as being able to affect a collective agreement arrived at between the Executive Committee of the Community and the *Fraternité des policiers de la Communauté urbaine de Montréal Inc.*

The parties are in fact covered by a collective agreement, clause 27.15 of which reads as follows:

27.15 (a) In case of dismissal, suspension, reduction of rank or imposition of some disciplinary measure by the employer, the arbitrator may uphold the decision rendered or alter or quash it and direct, if should he see fit, the reimbursement by the employer of any money the policeman has lost as a result of the penalty imposed.

(b) However, the arbitrator may not modify or annul such decision unless it be unjust, in view of the evidence submitted.

(c) The powers of the arbitrator are limited to settling grievances in accordance with the letter and spirit of the agreement. In no case is the arbitrator authorized to add, deduct, alter or amend any matter whatsoever in this agreement.

The judges of the Court of Appeal as well as the Superior Court judge considered that the arbitrator derived his jurisdiction from this clause of the collective agreement and from s. 88m of the *Labour Code*, R.S.Q. 1964, c. 141, as amended by *An Act to amend the Labour Code and the Labour and Manpower Department Act*, 1977 (Que.), c. 41, s. 48, and corresponding at the time in question to R.S.Q., c. C-27, s. 100.13:

100.13 In disciplinary matters, the court of arbitration may confirm, amend or set aside the decision of the employer; it may, if such is the case, substitute therefor the decision it deems fair and reasonable, taking into account the circumstances concerning the matter.

However, where the collective agreement provides for a specific penalty for the fault alleged against the employee in the case submitted to arbitration, the court of arbitration shall only confirm or set aside the decision of the employer, or, if such is the case, amend it to make it conformable to the penalty provided for in the collective agreement.

Il faut aussi tenir compte de l'art. 72 du Règlement:

72. Le présent règlement ne doit pas être interprété comme pouvant affecter une convention collective intervenue entre le Comité exécutif de la Communauté et la *Fraternité des policiers de la Communauté urbaine de Montréal Inc.*

Les parties sont de fait régies par une convention collective dont l'art. 27.15 est ainsi conçu:

27.15 a) Dans le cas de congédiement, suspension, rétrogradation ou imposition d'une mesure disciplinaire quelconque par l'employeur, l'arbitre pourra, soit maintenir la décision rendue, soit la modifier ou l'annuler, et prescrire le cas échéant le remboursement par l'employeur au policier des sommes perdues par ce dernier par suite de la sanction imposée.

b) Toutefois, l'arbitre ne pourra modifier ou annuler cette décision à moins qu'elle ne soit injuste eu égard à la preuve soumise.

c) Les pouvoirs de l'arbitre sont limités à décider des griefs suivant la lettre et l'esprit de la convention. L'arbitre n'a autorité, en aucun cas, pour ajouter, soustraire, modifier ou amender quoi que ce soit dans cette convention.

Tant les juges de la Cour d'appel que le juge de la Cour supérieure sont d'avis que c'est de cet article de la convention collective que l'arbitre tire sa compétence ainsi que de l'art. 88m du *Code du travail*, S.R.Q. 1964, chap. 141, modifié par la *Loi modifiant le Code du travail et la Loi du ministère du travail et de la main-d'œuvre*, 1977 (Qué.), chap. 41, art. 48, et correspondant, à l'époque pertinente, à l'art. 100.13, L.R.Q., chap. C-27:

100.13 En matière disciplinaire, le tribunal d'arbitrage peut confirmer, modifier ou casser la décision de l'employeur; il peut, le cas échéant, y substituer la décision qui lui paraît juste et raisonnable compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire.

Toutefois, lorsque la convention collective prévoit une sanction déterminée pour la faute reprochée au salarié dans le cas soumis à l'arbitrage, le tribunal d'arbitrage ne peut que confirmer ou casser la décision de l'employeur, ou, le cas échéant, la modifier pour la rendre conforme à la sanction prévue à la convention collective.

It was common ground that the collective agreement provides no specific penalty for the wrongful act alleged in the case.

Respondent submitted that before intervening and substituting a penalty for that imposed by the employer, the arbitrator should first determine whether the latter was unjust, which he did not do. Respondent based this argument on the fact that, in his conclusion cited above, the arbitrator characterized the dismissal as "too severe a penalty", but did not use the word "unjust". This argument appears to be without basis. The question of whether the arbitrator exceeded his jurisdiction in the context of this arbitral award is not simply a matter of the choice of words. After examining the provisions of the Regulation respecting the ethics and the provisions of the *Labour Code*, the arbitrator wrote: [TRANSLATION] "The question now is whether the penalty imposed was justified in the circumstances." After reviewing the particular circumstances of the case at bar, the arbitrator answered this question by concluding that the dismissal was "too severe a penalty". Additionally, in the following paragraph he wrote: "The penalty . . . retains sufficient rigour to serve as an example while doing justice to the complainant . . ." These observations appear to be quite sufficient in the context.

Respondent further submitted that the arbitrator could only impose one of the penalties specified in the Regulation respecting the ethics, which the disciplinary committee had the power to impose. Respondent further argued that the committee was correct in considering that the most severe penalty apart from dismissal, namely a sixty-day suspension, was manifestly insufficient. Respondent wrote in its submission:

[TRANSLATION] In intervening as he did the mis en cause arbitrator relied on section 100.13 of the *Labour Code*, which provides that in a disciplinary matter an arbitrator may "*substitute . . . the decision [he] deems fair and reasonable, taking into account the circumstances concerning the matter*".

In giving the arbitrator this discretion, the legislator used the word "*substitute*" to indicate the extent of his mandate, and the dictionary *Le Robert* "Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française" gives the following definition of this word:

Il est constant que la convention collective ne prévoit pas une sanction déterminée pour la faute reprochée en l'espèce.

L'intimée soumet qu'avant d'intervenir et de substituer une sanction à celle imposée par l'employeur, l'arbitre doit d'abord déterminer que celle-ci est injuste, ce qu'il n'aurait pas fait. L'intimée appuie cette prétention sur le fait que dans sa conclusion précitée l'arbitre qualifie la destitution de «sanction trop sévère», mais n'emploie pas le mot «injuste». Cette prétention me paraît sans fondement. Ce n'est pas par le seul choix des mots que dans le contexte de cette décision arbitrale l'arbitre aura excédé sa compétence. Après s'être instruit des dispositions du Règlement sur la déontologie et des dispositions du *Code du travail*, l'arbitre écrit: «Il faut maintenant nous demander si la sanction prise était justifiée dans les circonstances.» Après avoir passé en revue les circonstances particulières de l'espèce l'arbitre répond à cette question en concluant que la destitution est une «sanction trop sévère». En outre, au paragraphe suivant il écrit: « . . . la sanction conserve assez de rigueur pour valoir exemple, tout en rendant justice au plaignant . . . » Ces expressions me paraissent bien suffisantes dans le contexte.

D'autre part l'intimée soumet que l'arbitre ne pouvait imposer que l'une des sanctions prévues au Règlement sur la déontologie et que le Comité de discipline avait le pouvoir d'imposer. Du reste, prétend-il, le Comité avait raison de considérer que la sanction la plus sévère, outre le congédiement, savoir une suspension de 60 jours, était manifestement insuffisante. L'intimée écrit dans son mémoire:

Pour intervenir comme il l'a fait, l'arbitre mis-en-cause s'est fondé sur l'article 100.13 du *Code du travail* qui prévoit qu'en matière disciplinaire un arbitre peut «substituer la décision qui lui paraît juste et raisonnable compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire.»

En accordant cette discrétion à l'arbitre, le législateur a utilisé le mot «substituer» pour désigner l'étendue de son mandat et le dictionnaire *Le Robert* «Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française» nous propose la définition suivante de ce mot:

"*SUBSTITUTE—Put (thing or person) in place of another, to carry out the same function.*"

To begin with, it should be emphasized that while the arbitrator has the power to substitute his decision for that of the employer, the employer must still legally have the right to impose the disciplinary measures which the arbitrator decides to substitute.

Under the actual wording of section 60 of the *Regulation respecting the ethics and discipline of the policemen of the Communauté urbaine de Montréal*, a suspension of thirteen and one-half (13½) months cannot be imposed by the disciplinary committee.

The function of a court of arbitration, under section 100.13 of the Labour Code, is to substitute its decision for that of the employer, but the award which the arbitrator makes must be something which the employer could have done: the employer definitely cannot have more disciplinary power than the employer itself would have had.

I find a complete answer to this argument in the following passage from the reasons of the Superior Court judge, which I adopt:

[TRANSLATION] This Regulation is not part of the collective agreement, and the arbitrator could only have exceeded his jurisdiction if the collective agreement referred to this Regulation or adopted it.

As a matter of fact, the purpose of this Regulation *inter alia* was to indicate the boundaries of the jurisdiction of persons required to impose disciplinary measures on behalf of an employer. Thus, the penalties provided in section 60 of the Regulation apply only to the disciplinary committee. In the absence of any specific provision to this effect, however, such as the second paragraph of section 100.13 of the Labour Code, the jurisdiction of the arbitrator cannot be limited.

As a matter of fact, the arbitrator in the case at bar exercised the jurisdiction conferred on him by the Act without being limited by it or by the agreement. In the exercise of this jurisdiction, which differs from that of the disciplinary committee acting on behalf of the employer, he could substitute the decision which he deemed fair and reasonable, taking into account the circumstances concerning the matter. This was the intent of the legislator and of the parties, which made no agreement to the contrary though they were entirely free to do so.

Thus, though the disciplinary committee could not impose a disciplinary suspension without pay for over sixty (60) working days without going on to dismissal,

«*SUBSTITUER—Mettre (une chose, une personne) à la place d'une autre, pour lui faire jouer le même rôle.*»

Dans un premier temps, soulignons que si l'arbitre a le pouvoir de substituer sa décision à celle de l'employeur, faut-il encore que l'employeur ait le droit légalement d'imposer les mesures disciplinaires que l'arbitre décide de substituer.

Or, aux termes mêmes de l'article 60 du *Règlement sur la déontologie et la discipline des policiers de la Communauté urbaine de Montréal*, une suspension de treize mois et demi (13½ mois) ne peut être imposée par le Comité de discipline.

Le rôle du tribunal d'arbitrage, en vertu de l'article 100.13 du Code du travail, est de substituer sa décision à celle de l'employeur, mais encore faut-il que la décision que l'arbitre rend soit susceptible d'être rendue par l'employeur: l'arbitre ne saurait avoir plus de pouvoirs disciplinaires que n'en possède l'employeur lui-même.

Je trouve une réponse complète à cet argument dans le passage suivant des motifs du juge de la Cour supérieure que je fais mien:

Ce règlement ne fait pas partie de la convention collective et ce n'est que si la convention collective y référerait ou reprenait ce règlement qu'alors possiblement l'arbitre pourrait avoir excédé sa juridiction.

Comme question de fait, ce règlement a entre autres pour but de délimiter la juridiction de ceux appelés à exercer des mesures disciplinaires pour le compte de l'employeur. Ainsi les sanctions prévues à l'article 60 de ce règlement ne visent que le Comité de discipline. Mais à moins d'une provision spécifique à cet effet tel l'alinéa 2 de l'article 100.13 du Code du travail, la juridiction de l'arbitre ne saurait être limitée.

Comme question de fait, l'arbitre dans l'espèce a exercé la juridiction que lui confère la Loi sans être limitée par celle-ci ou par la convention. Dans l'exercice de cette juridiction qui diffère de celle du Comité de discipline agissant pour le compte de l'employeur, il pouvait quant à lui, substituer la décision qui lui paraissait juste et raisonnable compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire. Tel l'a voulu le Législateur ainsi que les parties qui n'ont pas convenu autrement alors qu'elles avaient toute liberté pour ce faire.

Ainsi et même si le Comité de discipline ne pouvait pas imposer une suspension disciplinaire sans traitement pour une période de plus de soixante (60) jours ouvra-

and though the fact that the arbitrator imposed a suspension without compensation for thirteen (13) and one-half (½) months may give the impression of upholding the disciplinary committee, which since it could not impose such a penalty had no choice but to go on to dismissal, the fact remains that the arbitrator's jurisdiction differs from that of the disciplinary committee in that the Act, and the parties by their collective agreement, intended that the arbitrator should be able to substitute for the employer's decision the decision which he deemed fair and reasonable, taking into account the circumstances concerning the matter.

It is also necessary to consider the effect of the then applicable privative clause contained in s. 139 of the *Labour Code*, R.S.Q., c. C-27:

139. No action under article 33 of the Code of Civil Procedure, or extraordinary recourse within the meaning of such code, or injunction shall be exercised against any council of arbitration, court of arbitration, arbitrator on grievances, certification agent, labour commissioner or the Court by reason of any act, proceeding or decision relating to the exercise of their functions.

In *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768, Dickson J., as he then was, wrote at pp. 781-82:

There is a very good policy reason for judicial restraint in fettering adjudicators in the exercise of remedial powers. The whole purpose in establishing a system of grievance adjudication under the Act is to secure prompt, final, and binding settlement of disputes arising out of interpretation or application of the collective agreement, or disciplinary action taken by the employer, all to the end that industrial peace may be maintained.

Take the present case. The appellant misconducted himself. The external tribunal to which the matter was referred considered that he should be disciplined, but only to the extent of a suspension. If the exercise of adjudicative authority does not permit remedial action by making the punishment fit the offence, then the decision of the adjudicator becomes largely a hollow pronouncement, signifying nothing. Either the grievance is allowed, in which case the appellant goes unpunished, a result which would seem wrong in the circumstances; or the appellant is discharged from employment, a result which, in the opinion of the adjudicator, for the mitigating reasons given by him, would result in injustice to the employee. In either case, the purpose of the adjudicative process in the administration of the collective agreement

bles sans aller à la destitution, et même si le fait pour l'arbitre d'imposer une suspension sans indemnité de treize (13) mois et demi (½) peut donner l'impression de donner raison au Comité de discipline qui ne pouvant imposer une telle sanction n'avait d'autre choix que d'aller à la destitution, il n'en demeure pas moins que la juridiction de l'arbitre diffère de celle du Comité de discipline en ce que la Loi et les parties par leur convention collective veulent que l'arbitre puisse substituer à la décision de l'employeur la décision qui lui paraît juste et raisonnable compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire.

En outre il ne faut pas négliger l'effet de la clause privative d'alors que l'on retrouvait à l'art. 139 du *Code du travail*, L.R.Q., chap. C-27:

139. Nulle action en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile, ni aucun recours extraordinaire au sens de ce code, ni aucune injonction ne peuvent être exercés contre un conseil d'arbitrage, un tribunal d'arbitrage, un agent d'accréditation, un commissaire du travail ou le tribunal, en raison d'actes, d'actes de procédure ou de décisions se rapportant à l'exercice de leurs fonctions.

Dans *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768, le juge Dickson, maintenant juge en chef, écrit aux pp. 781 et 782:

Une très bonne raison de principe explique l'hésitation judiciaire à contrôler les arbitres dans l'exercice de leurs pouvoirs. Le but de l'arbitrage des griefs en vertu de la Loi est d'assurer un règlement rapide, définitif et exécutoire des différends résultant de l'interprétation et de l'application d'une convention collective ou d'une mesure disciplinaire imposée par l'employeur, le tout dans le but de maintenir la paix.

Prenons le présent cas. L'appellant s'est mal conduit. Un arbitre saisi de la question a considéré qu'une sanction disciplinaire s'imposait mais qu'une suspension suffisait. Si l'exercice du pouvoir d'arbitre ne permet pas de corriger la situation en ajustant la sanction à l'infraction, la sentence arbitrale se réduit alors à une décision presque dénuée de sens. Ou le grief est accueilli, dans quel cas l'appellant ne sera pas puni, un résultat qui semble injuste dans les circonstances, ou l'appellant est congédié, un résultat qui, selon l'arbitre, compte tenu des circonstances atténuantes qu'il a retenues, est injuste à l'égard de l'employé. Dans l'un et l'autre cas, le but de la procédure d'arbitrage aux fins de l'application de la convention collective ne sera pas atteint. Les relations entre l'employeur et le syndicat seront encore plus ten-

would be defeated. Relations between employer and union would become further exacerbated. If the process is to make any sense, a right to modify the severity of the discipline by imposing a lesser penalty must surely inhere in the exercise of adjudicative authority: see *Re Polymer Corporation and Oil, Chemical, and Atomic Workers International Union, Local 16-14*, [1962] S.C.R. 338 (*Sub nom Imbleau v. Laskin*).

It is only where the decision of the arbitrator constitutes an abuse of power amounting to fraud and capable of producing a flagrant injustice that the courts may intervene in a case such as the one at bar.

In *Syndicat des professeurs du CEGEP Vieux-Montréal v. CEGEP Vieux-Montréal*, [1977] 2 S.C.R. 568, Pigeon J. wrote at p. 572:

This Court recently applied this rule in *Air-Care Ltd. v. The United Steel Workers of America*, [1976] 1 S.C.R. 2. However, it is the duty of an arbitration board to interpret and apply the provisions of the agreement. A court may interfere with such interpretation and application only if they are an abuse of authority within the meaning of art. 846 C.C.P.

More recently, on November 22, 1984, long after the judgment of the Court of Appeal in the case at bar, which was rendered on February 9, 1983, this Court decided the case of *Blanchard v. Control Data Canada Ltd.*, [1984] 2 S.C.R. 476, which in my opinion is conclusive.

That case concerned the very situation of dismissal of an employee, on the alleged ground that he had accepted favours from customers of the business, consisting of paid trips abroad. The employee's complaint of unjust dismissal was based on s. 124 of *An Act respecting Labour Standards*, R.S.Q., c. N-1.1. Section 128 of that Act provides:

128. Where the arbitrator considers that the employee has not been dismissed for good and sufficient cause, he may

(1) order the employer to reinstate the employee;

(2) order the employer to pay to the employee an indemnity up to a maximum equivalent to the wage he would normally have earned had he not been dismissed;

dues. Pour que cette procédure ait un sens, le droit de modifier la sévérité de la mesure disciplinaire par l'imposition d'une peine moindre doit certainement être inhérent à l'exercice du pouvoir d'arbitre: voir *Re Polymer Corporation and Oil, Chemical, and Atomic Workers International Union, Local 16-14*, [1962] R.C.S. 338 (sous l'intitulé *Imbleau c. Laskin*).

Ce n'est que dans le cas où la décision de l'arbitre constitue un abus de pouvoir équivalant à fraude et de nature à entraîner une injustice flagrante qu'il y a lieu à intervention judiciaire dans une affaire telle la présente.

Dans *Syndicat des professeurs du CEGEP Vieux-Montréal c. CEGEP Vieux-Montréal*, [1977] 2 R.C.S. 568, le juge Pigeon écrit à la p. 572:

Nous avons récemment appliqué cette règle dans *Air-Care Ltd. c. The United Steel Workers of America*, [1976] 1 R.C.S. 2. Il n'en reste pas moins qu'il appartient au tribunal d'arbitrage d'interpréter et d'appliquer les dispositions de la convention. Les tribunaux ne peuvent intervenir à l'encontre de cette interprétation et de cette application que si elle constitue un abus de pouvoir au sens de l'art. 846 C.p.c.

Plus récemment, soit le 22 novembre 1984, donc longtemps après l'arrêt de la Cour d'appel en l'espèce rendu le 9 février 1983, cette Cour a prononcé l'arrêt *Blanchard c. Control Data Canada Ltée*, [1984] 2 R.C.S. 476, lequel, à mon avis, est déterminant.

Dans cette affaire, il s'agissait précisément du congédiement d'un employé au motif allégué qu'il avait accepté de clients de l'entreprise des faveurs consistant en des séjours payés à l'étranger. La plainte de l'employé pour congédiement injustifié était fondée sur l'art. 124 de la *Loi sur les normes du travail*, L.R.Q., chap. N-1.1. L'article 128 de cette Loi porte:

128. Si l'arbitre juge que le salarié a été congédié sans cause juste et suffisante, il peut:

1° ordonner à l'employeur de réintégrer le salarié;

2° ordonner à l'employeur de payer au salarié une indemnité jusqu'à un maximum équivalant au salaire qu'il aurait normalement gagné s'il n'avait pas été congédié;

(3) render any other decision he believes fair and reasonable, taking into account all the circumstances of the matter.

However, in the case of a domestic, the arbitrator may only order the payment to the employee of an indemnity corresponding to the wage and other benefits of which he was deprived due to dismissal up to a maximum period of three months.

The arbitrator directed the employer to rehire the employee and substituted for the dismissal a four-month suspension without pay. This Court reversed the judgment of the Court of Appeal, which had authorized that a writ of evocation be issued, and restored the judgment of the Superior Court which had denied it. In the course of his reasons *Beetz J.*, after citing art. 846 *C.C.P.*, wrote at pp. 480-81:

Whatever the arbitrator's jurisdiction, strictly speaking, an abuse of authority amounting to fraud and of such a nature as to cause a flagrant injustice would divest him of his jurisdiction and be a basis for judicial review by evocation, regardless of any privative clause.

I cannot say that the arbitrator's award constituted such an abuse.

The majority on the Court of Appeal appears in fact to have decided that the only reasonable sanction for the unquestionably reprehensible behaviour of appellant necessarily had to be the ultimate sanction of dismissal, and that by imposing a less severe penalty the arbitrator acted contrary to public order. It seems to me, be it said with the greatest respect, that this is coming close to confusing the appellant's actions and those of the arbitrator. I am far from certain that I would have decided as the arbitrator did, but I also cannot say that the less severe penalty which is imposed instead of the ultimate penalty is, in view of all the circumstances, clearly abusive, flagrantly unjust, absurd, contrary to common sense, and lacking any basis in the evidence as a whole.

Respondent sought to make a distinction based essentially on the point disposed of above, namely that the disciplinary committee was limited to certain well-defined penalties and that the arbitrator did not have the power to substitute for them a penalty which the disciplinary committee had no power to impose.

3° rendre toute autre décision qui lui paraît juste et raisonnable, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire.

^a Cependant dans le cas d'un domestique, l'arbitre ne peut qu'ordonner le paiement au salarié d'une indemnité correspondant au salaire et aux autres avantages dont l'a privé le congédiement pour une période maximum de trois mois.

^b L'arbitre ordonna à l'employeur de réengager l'employé et substitua au congédiement une suspension sans paye de quatre mois. Cette Cour a infirmé l'arrêt de la Cour d'appel qui avait autorisé l'émission d'un bref d'évocation et a rétabli le jugement de la Cour supérieure qui l'avait refusé. Dans le cours de ses motifs, après avoir cité l'art. 846 *C.p.c.*, le juge *Beetz* écrit aux pp. 480 et 481:

^d Quelle que soit la juridiction de l'arbitre, au sens strict, un abus de pouvoir équivalant à fraude et de nature à entraîner une injustice flagrante lui ferait perdre juridiction et donnerait ouverture à la révision judiciaire par voie d'évocation, nonobstant toute clause privative.

Je ne puis dire que la décision de l'arbitre constitue un tel abus.

^f La majorité en Cour d'appel me paraît avoir effectivement décidé que la seule sanction raisonnable du comportement certes répréhensible de l'appelant est nécessairement la sanction ultime, le congédiement, et qu'en imposant une sanction moins sévère, l'arbitre est allé à l'encontre de l'ordre public. Il me semble, soit dit avec les plus grands égards, que c'est là venir près de confondre entre la conduite de l'appelant et celle de l'arbitre. Je suis loin d'être certain que j'aurais rendu la même décision que l'arbitre mais je suis également incapable d'affirmer que la pénalité moins sévère qu'il a imposée en remplacement de la pénalité ultime est, compte tenu de toutes les circonstances, clairement abusive, manifestement injuste, absurde, contraire au sens commun, et sans aucun fondement dans l'ensemble de la preuve.

ⁱ L'intimée a cherché à faire une distinction fondée essentiellement sur le moyen dont il a été disposé plus haut, à savoir que le Comité de discipline était limité à certaines sanctions bien définies et que l'arbitre n'aurait pas le pouvoir d'y substituer une sanction que le Comité de discipline n'a pas le pouvoir d'imposer.

I consider that the rules stated in *Control Data, supra*, apply equally to the case at bar, and that it has not been shown "that the less severe penalty which is imposed instead of the ultimate penalty is, in view of all the circumstances, clearly abusive, flagrantly unjust, absurd, contrary to common sense, and lacking any basis in the evidence as a whole".

Of course no one disputes this passage from the arbitral award, cited by respondent in its submission:

[TRANSLATION] Clearly, a police force is right to require exemplary rectitude and honesty from its members, since society relies on its police to ensure compliance with the law.

However, that is not what the Court has to decide.

Instead, the Court must determine, in accordance with the rules stated in *Control Data, supra*, whether the arbitrator exceeded his jurisdiction. In my opinion he did not do so.

I mentioned above that, under the Regulation respecting the ethics, the fact that a police officer has been found guilty of a criminal offence does not necessarily entail dismissal. Reference should also be made in part to s. 3 of the *Police Act, R.S.Q., c. P-13*:

Qualifications. 3. To become a Police Force cadet, a member of the Police Force or a municipal cadet or policeman, a person must

- (a) be a Canadian citizen;
- (b) be of good moral character;
- (c) never have been found guilty or pleaded guilty of an offence under the Criminal Code upon prosecution by way of indictment, or have pleaded guilty upon an information for an offence under the Criminal Code which, according to the information, should be prosecuted by way of indictment;

It appears from this section that a person convicted of an offence who is prosecuted by a sum-

Je suis d'avis que les principes énoncés dans *Control Data*, précité, s'appliquent tout à fait à l'espèce et qu'il n'a pas été démontré «que la pénalité moins sévère qu'il a imposée en remplacement de la pénalité ultime est, compte tenu de toutes les circonstances, clairement abusive, manifestement injuste, absurde, contraire au sens commun, et sans aucun fondement dans l'ensemble de la preuve».

Bien sûr personne ne conteste ce passage de la décision arbitrale reproduit par l'intimée dans son mémoire:

Evidemment, un Service de Police est fondé à exiger de ses membres une droiture et une honnêteté exemplaires, puisque la société s'en remet à ses policiers pour veiller au respect des lois.

Mais ce n'est pas ce sur quoi la Cour est appelée à se prononcer.

Plutôt la Cour a à déterminer, selon les principes exposés dans *Control Data*, précité, si l'arbitre a excédé sa compétence. À mon avis il ne l'a pas fait.

J'ai fait observer plus haut que suivant le Règlement sur la déontologie, le fait pour un policier d'être déclaré coupable d'un acte criminel n'emporte pas nécessairement un congédiement. Il convient aussi de citer en partie l'art. 3 de la *Loi de police, L.R.Q., chap. P-13*:

Qualités requises. 3. Une personne doit, pour devenir cadet ou membre de la Sûreté ou cadet ou policier municipal

- a) être de citoyenneté canadienne;
- b) être de bonnes mœurs;
- c) n'avoir jamais été déclarée coupable ni s'être avouée coupable d'une infraction au Code criminel sur une poursuite intentée au moyen d'un acte d'accusation, ni s'être avouée coupable à la suite d'une dénonciation pour une infraction au Code criminel qui, selon la dénonciation, devait être poursuivie au moyen d'un acte d'accusation;

Il ressort de cet article qu'une personne déclarée coupable d'une infraction poursuivie sur déclara-

mary proceeding, as is the case here, as opposed to a person convicted by a prosecution on indictment, is not necessarily barred from being a member of the Police Force. This does not mean that the conduct of the police officer in question is to be excused, but that it does not necessarily have the effect of barring him from such work and that there may be scope for a penalty less than dismissal. That is what the arbitrator had to decide.

For these reasons, I would allow the appeal with costs, reverse the judgment of the Court of Appeal and restore the judgment of the Superior Court denying leave to issue a writ of evocation.

Appeal allowed with costs.

Solicitor for the appellant: Mario Létourneau, Montréal.

Solicitors for the respondent: Lavery, O'Brien, Montréal.

tion sommaire de culpabilité, comme c'est le cas en l'espèce, par opposition à une personne déclarée coupable sur une poursuite intentée au moyen d'un acte d'accusation, ne se verrait pas nécessairement fermer l'accès à la fonction policière. Il ne s'agit pas d'excuser la conduite du policier en cause mais de constater qu'elle n'entraîne pas nécessairement qu'il soit exclu de cette fonction et qu'il peut y avoir place pour une sanction moindre que le congédiement. C'est ce que l'arbitre avait, lui, à décider.

Pour ces motifs je suis d'avis d'accueillir le pourvoi avec dépens, d'infirmier l'arrêt de la Cour d'appel et de rétablir le jugement de la Cour supérieure refusant l'autorisation d'émettre un bref d'évocation.

Pourvoi accueilli avec dépens.

Procureur de l'appelante: Mario Létourneau, Montréal.

Procureurs de l'intimée: Lavery, O'Brien, Montréal.