

**The Board of Education for the City of
Toronto Appellant**

v.

**Ontario Secondary School Teachers'
Federation, District 15 (Toronto), Owen
Shime, Q.C., A. S. Merritt and L. A.
Jones Respondents**

INDEXED AS: TORONTO (CITY) BOARD OF EDUCATION v.
O.S.S.T.F., DISTRICT 15

File No.: 24724.

1996: November 6; 1997: February 27.

Present: Lamer C.J. and La Forest, L'Heureux-Dubé,
Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci and
Major JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
ONTARIO

*Labour relations — Grievance arbitration — Judicial
review — Standard of review — Teacher discharged by
education board after writing abusive and threatening
letters — Teacher filing grievance alleging that he had
been disciplined without just cause — Majority of arbi-
tration board ordering teacher's conditional reinstate-
ment — Whether arbitration board's decision patently
unreasonable.*

B taught for the appellant Board of Education for nearly 20 years. Between 1981 and 1984, he applied for the position of Vice-Principal 39 times, but was not promoted. In 1984, he filed a complaint with the Ontario Human Rights Commission alleging that the Board's hiring practices systemically discriminated against persons of South Asian origin, but following lengthy hearings the board of inquiry appointed to decide the complaint found that his claim had not been made out. While the hearings were still continuing, B wrote a letter to the Board of Education containing a number of very disturbing accusations and what could be perceived as veiled threats to the lives of the Director of Education and others. As a result of these disquieting comments, B was asked to submit to an assessment by a psychiatrist, who found that there were no signs of mental illness and concluded that B had exhibited very bad judgment, but that he "would always limit his aggressive activities to words". It was his opinion that B was likely to continue

**Le Conseil de l'éducation de la cité de
Toronto Appellant**

c.

**Fédération des enseignants-enseignantes des
écoles secondaires de l'Ontario, district 15
(Toronto), Owen Shime, c.r., A. S. Merritt
et L. A. Jones Intimés**

RÉPERTORIÉ: CONSEIL DE L'ÉDUCATION DE TORONTO
(CITÉ) c. F.E.E.E.S.O., DISTRICT 15

Nº du greffe: 24724.

1996: 6 novembre; 1997: 27 février.

Présents: Le juge en chef Lamer et les juges La Forest,
L'Heureux-Dubé, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin,
Iacobucci et Major.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ONTARIO

*Relations de travail — Arbitrage de grief — Contrôle
judiciaire — Norme de contrôle — Enseignant congédié
par le conseil de l'éducation après avoir écrit des lettres
injurieuses et menaçantes — Dépôt par l'enseignant
d'un grief invoquant l'application de mesures discipli-
naires sans cause juste — Réintégration conditionnelle
de l'enseignant ordonnée par le conseil d'arbitrage à la
majorité — La décision du conseil d'arbitrage est-elle
manifestement déraisonnable?*

B a enseigné pour le Conseil de l'éducation appellant pendant presque 20 ans. Entre 1981 et 1984, il a postulé l'emploi de directeur adjoint à 39 reprises, mais il n'a pas été promu. En 1984, il a déposé une plainte auprès de la Commission ontarienne des droits de la personne, soutenant que les pratiques en matière d'embauche du Conseil de l'éducation créaient de la discrimination systémique à l'endroit des personnes d'origine sud-asiatique. Cependant, après de longues audiences, la commission d'enquête constituée pour trancher la plainte a conclu que l'allégation n'avait pas été prouvée. Pendant que se poursuivaient les audiences de la commission d'enquête, B a écrit au Conseil de l'éducation une lettre renfermant des accusations fort troublantes, et ce que l'on pourrait considérer comme des menaces de mort voilées contre le directeur de l'éducation et d'autres personnes. Par suite de ces remarques inquiétantes, on a demandé à B de se soumettre à une évaluation psychiatrique. Le psychiatre n'a décelé aucun signe

to "issue very strong verbal commentaries". B then wrote a second letter which was equally abusive, and more explicitly threatening than the first. Following a second assessment, the psychiatrist repeated his opinion that B was not likely to be physically violent, but that his verbal harassment would continue. A second opinion obtained from another psychiatrist and a personality assessment by a psychologist confirmed that no mental illness was present, and that B posed no danger of physical violence. The psychologist concluded that B would "continue to be a thorn in the side" of his employers. The Board discharged B "for reasons of unprofessional conduct, poor judgment, and attitudes which indicate he is no longer capable of fulfilling his duties as a Teacher under the Education Act and the Regulations". B filed a grievance alleging that he had been disciplined without just cause. Before the hearings were scheduled to begin, B wrote a third letter to the Board which, while less abusive and threatening than the earlier ones, continued to exhibit an all-consuming bitterness. A majority of the arbitration board determined that the employer's decision to dismiss B should be set aside. They ordered his conditional reinstatement, subject to stringent monitoring and summary dismissal if the previous conduct was repeated. The award was unanimously quashed by the Divisional Court on the basis that there was no evidence before the arbitrators which would support the grievor's conditional reinstatement. The Court of Appeal unanimously restored the arbitration award.

Held: The appeal should be allowed.

Per Lamer C.J. and La Forest, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci and Major J.J.: Curial deference is of essential importance in the context of labour relations where the decision of the tribunal is protected by a broad privative clause, as is the case here. A decision as to whether there is "just cause" for discipline of an employee comes within the jurisdiction of an arbitration board, and therefore can only be set aside if it is patently unreasonable. At the time the letters were written, B certainly did not meet the standards of conduct set out in s. 264(1)(c) of the *Education Act*. The essen-

de maladie mentale et il a conclu que B avait fait montre d'un très mauvais jugement, mais qu'il «limiterait toujours ses manifestations d'agressivité à des paroles». Il était d'avis que B continuerait probablement à «faire des commentaires très virulents». B a rédigé une deuxième lettre tout aussi offensante et plus explicitement menaçante que la première. À la suite d'une deuxième évaluation, le psychiatre a réitéré son opinion qu'il était improbable que B ait recours à la violence physique, mais que son harcèlement verbal allait se poursuivre. Une deuxième opinion obtenue d'un autre psychiatre ainsi qu'une évaluation de la personnalité effectuée par une psychologue ont confirmé que B ne souffrait d'aucune maladie mentale et qu'il ne présentait aucun risque de violence physique. La psychologue a conclu que B «continuera d'être une source d'irritation constante» pour ses employeurs. Le Conseil de l'éducation a congédié B «parce qu'il ne s'est pas conduit de façon professionnelle, qu'il a fait preuve de mauvais jugement et qu'il a démontré une attitude indiquant qu'il n'est plus en mesure de s'acquitter de ses fonctions d'enseignant en vertu de la Loi sur l'éducation et de ses règlements d'application». B a déposé un grief, soutenant qu'on lui avait imposé des mesures disciplinaires sans cause juste. Avant la date fixée pour le début des audiences, B a écrit au Conseil de l'éducation une troisième lettre qui, même si elle était moins injurieuse et menaçante que les précédentes, témoignait-elle aussi d'une amertume dévorante. Le conseil d'arbitrage à la majorité a statué que la décision de l'employeur de congédier B devait être annulée, et il a ordonné sa réintégration, à certaines conditions, l'assujettissant à des mesures de surveillance rigoureuses et à un avertissement de congédiement sommaire en cas de récidive. À l'unanimité, la Cour divisionnaire a cassé cette décision pour le motif que les arbitres ne disposaient d'aucune preuve justifiant de réintégrer sous conditions l'auteur du grief. La Cour d'appel à l'unanimité a rétabli la décision arbitrale.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

Le juge en chef Lamer et les juges La Forest, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci et Major: Il est d'une importance capitale, dans le contexte des relations du travail, de faire preuve de retenue judiciaire dans les cas où la décision du tribunal, comme celle en l'espèce, est protégée par une clause privative de large portée. La décision concernant la question de savoir s'il existe une «cause juste» de prendre des mesures disciplinaires contre un employé relève de la compétence d'un conseil d'arbitrage et ne peut, en conséquence, être annulée que si elle est manifestement

tial question before the arbitration board was whether the failure to meet these standards was temporary and whether discharge was appropriate. Since there is no doubt that B was guilty of misconduct, and the arbitrators clearly found that there was "just cause" for discipline, the only question was whether the disciplinary measure of dismissal was too harsh. The opinions expressed and the wording used in B's letters clearly constituted very significant if not extreme misconduct. The fact that the letters may have been written outside the hours of teaching duty cannot either excuse or alleviate the seriousness of the misconduct. It is essential that arbitrators recognize the sensitivity of the educational setting and ensure that a person who is clearly incapable of adequately fulfilling the duties of a teacher both inside and outside the classroom is not returned to the classroom.

The arbitration board's conclusion that B was capable of returning to the classroom was based solely on two key findings of fact: the finding that his unacceptable conduct was temporary because it could be attributed to the stress and frustration of the board of inquiry hearings, and the related finding that B was not beyond redemption. All the evidence before the board not only contradicted the inference made by the majority that his conduct was temporary but rather confirmed that it persisted. The overwhelming evidence that B's conduct was not temporary can be found in the assessments of the psychiatrists and the psychologist and in the third letter. While the third letter is to some extent "subsequent event evidence" since it was written after B's dismissal, it was a serious error for the arbitrators not to consider it. Furthermore, B did not demonstrate any remorse for his conduct, or any understanding of its effects on the recipients of the letters. The absence of any evidence to support the conclusion that B's misconduct was temporary renders the arbitrators' decision patently unreasonable.

Per L'Heureux-Dubé J.: Cory J.'s conclusion as regards the applicable standard of review is agreed with, even though the pragmatic and functional approach could very well support a standard closer to that of correctness in this case. The arbitration board failed to

déraisonnable. Au moment où les lettres ont été écrites, B ne respectait certainement pas les normes de conduite énoncées à l'al. 264(1)c) de la *Loi sur l'éducation*. Essentiellement, le conseil d'arbitrage devait déterminer si l'absence de respect de ces normes était temporaire et si le congédiement était une mesure appropriée. Puisqu'il ne fait aucun doute que B était coupable de la mauvaise conduite reprochée et que les arbitres ont clairement conclu à l'existence d'une «cause juste» justifiant les mesures disciplinaires, la seule question était de savoir si le congédiement était une mesure disciplinaire trop sévère. Le libellé des lettres de B et les opinions y exprimées constituaient une mauvaise conduite fort importante, voire extrême. Le fait que ces lettres ont pu être rédigées en dehors des heures d'enseignement ne saurait excuser ni atténuer la gravité de cette mauvaise conduite. Il est essentiel que les arbitres reconnaissent le caractère délicat du milieu scolaire et fassent en sorte qu'une personne qui est clairement incapable de s'acquitter adéquatement de ses fonctions d'enseignant, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des salles de cours, ne puisse y retourner.

La conclusion du conseil d'arbitrage que B était capable de retourner en salle de cours reposait uniquement sur deux constatations de fait fondamentales: la première était que sa conduite inacceptable était temporaire, étant donné qu'elle pouvait être attribuée au stress et à la frustration résultant des audiences de la commission d'enquête, et la deuxième — connexe à la première — était que B n'était pas irrécupérable. Non seulement les divers éléments de preuve dont disposait le conseil d'arbitrage contredisaient l'inférence de la majorité que la conduite de B était temporaire, mais au contraire ils confirmaient qu'elle persistait. La preuve accablante que la conduite de B n'était pas temporaire ressort en partie des rapports des psychiatres et de la psychologue, ainsi que de la troisième lettre. Bien que la troisième lettre soit, dans une certaine mesure, la «preuve d'événements subséquents», puisqu'elle a été rédigée après le congédiement de B, les arbitres ont commis une erreur grave en ne la prenant pas en considération. De plus, B n'a manifesté aucun remords à l'égard de sa conduite ni aucune compréhension des effets de celle-ci sur les destinataires des lettres. L'absence de preuve pour étayer la conclusion que la mauvaise conduite de B était temporaire rend la décision des arbitres manifestement déraisonnable.

Le juge L'Heureux-Dubé: La conclusion du juge Cory relativement à la norme de contrôle applicable est acceptée, même si l'analyse pragmatique et fonctionnelle pourrait fort bien appuyer, en l'espèce, une norme de contrôle se rapprochant davantage de celle de la déci-

address the initial question of whether or not the two letters constituted just cause for discharge, and instead went on to address the subsidiary question of whether the grievor was no longer capable of fulfilling his duties. Once it is found that the conduct in question is deserving of disciplinary action, the appropriate next question is whether the offence was serious enough to warrant discharge. The seriousness of a specific offence may vary depending on the particular occupational group or profession concerned, and on the circumstances and the consequences. In the case of teachers, while it is clear that not every kind of misconduct will be so grave as to warrant the strictest forms of discipline, in some cases a single offence can constitute just cause for discharge. The board should have asked whether the two letters were of a gravity such that the grievor's status as a role model was seriously prejudiced. Whether or not there is some chance that the grievor's effectiveness as a teacher may not have been completely destroyed is not the proper test to be applied in the circumstances of this case. Determination of "just cause" does not necessarily imply an automatic acceptance of the employee's seniority and service record as mitigating factors in all cases. Here the two offensive letters are of such gravity as to seriously prejudice the grievor's status as a role model, and therefore in themselves constitute just cause for discharge. Accordingly, the subsidiary question as to whether this kind of aberrant behaviour was temporary or permanent is irrelevant. Failure on the part of the arbitration board to formulate the questions properly, to address the primary legal issue, and to make the findings of just cause on the two letters *per se* was not merely incorrect, but was patently unreasonable.

Cases Cited

By Cory J.

Referred to: *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941; *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768; *Blanchard v. Control Data Canada Ltd.*, [1984] 2 S.C.R. 476; *United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 579 v. Bradco Construction Ltd.*, [1993] 2 S.C.R. 316; *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Rela-*

sion correcte. Le conseil d'arbitrage a omis d'examiner la première question, celle de savoir si les deux lettres constituaient, en elles-mêmes, une cause juste, et il s'est plutôt posé la question subsidiaire de savoir si le plaignant n'était plus capable de s'acquitter de ses fonctions. Une fois qu'il est acquis que l'acte «justifie des mesures disciplinaires», la question suivante est de savoir si l'acte était suffisamment grave pour justifier un congédiement. La gravité d'une infraction donnée peut varier selon la profession ou le groupe de professions en cause, et selon les circonstances et les conséquences. Pour ce qui est des enseignants, même s'il est évident que ce ne sont pas tous les types de mauvaise conduite qui seront suffisamment graves pour justifier les mesures disciplinaires les plus sévères, une seule infraction peut, dans certains cas, constituer une cause juste de congédiement. Le conseil d'arbitrage aurait dû se demander si les deux lettres étaient d'une gravité telle que le statut de l'auteur du grief comme modèle de comportement était sérieusement compromis. La question de savoir s'il y a des chances que l'efficacité de l'auteur du grief comme enseignant n'ait pas été complètement détruite n'est pas le test approprié en l'espèce. Conclure à l'existence d'une «cause valable» n'emporte pas nécessairement acceptation d'emblée de l'ancienneté et des états de service d'un employé en tant que facteurs atténuants dans tous les cas. En l'espèce, les deux lettres offensantes sont d'une gravité telle qu'elles compromettent sérieusement le statut de l'auteur du grief comme modèle de comportement et constituent, en elles-mêmes, une cause juste de congédiement. En conséquence, la question subsidiaire de savoir si ce type de comportement aberrant était temporaire ou permanent n'est pas pertinente. Il était non seulement incorrect mais manifestement déraisonnable pour le conseil d'arbitrage de ne pas avoir formulé les bonnes questions, de ne pas avoir examiné la principale question de droit en litige et de ne pas avoir conclu à l'existence d'une cause juste fondée sur les deux lettres *per se*.

Jurisprudence

Citée par le juge Cory

Arrêts mentionnés: *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941; *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768; *Blanchard c. Control Data Canada Ltd.*, [1984] 2 R.C.S. 476; *Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d'Amérique, section locale 579 c. Bradco Construction Ltd.*, [1993] 2 R.C.S.

tions Board), [1995] 1 S.C.R. 157; *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, [1979] 2 S.C.R. 227; *Douglas Aircraft Co. of Canada v. McConnell*, [1980] 1 S.C.R. 245; *Lester (W. W.) (1978) Ltd. v. United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry, Local 740*, [1990] 3 S.C.R. 644; *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324; *Re Etobicoke Board of Education and Ontario Secondary School Teachers' Federation, District 12* (1981), 2 L.A.C. (3d) 265; *Ross v. New Brunswick School District No. 15*, [1996] 1 S.C.R. 825; *R. v. Audet*, [1996] 2 S.C.R. 171; *Re Wellington Board of Education and O.S.S.T.F.* (1991), 24 L.A.C. (4th) 110; *Board of Education for City of London and O.S.S.T.F., District 4*, October 7, 1986, unreported (Teplitsky), aff'd Ont. Ct. (Gen. Div.) (unreported endorsement); *Cie minière Québec Cartier v. Québec (Grievances Arbitrator)*, [1995] 2 S.C.R. 1095.

By L'Heureux-Dubé J.

Referred to: *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048; *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554; *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557; *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768; *Ross v. New Brunswick School District No. 15*, [1996] 1 S.C.R. 825; *Greenaway v. Seven Oaks School No. 10* (1990), 70 Man. R. (2d) 2, leave refused, [1991] 1 S.C.R. ix; *Kraychy v. Edmonton Public School District No. 7* (1990), 73 Alta. L.R. (2d) 69.

Statutes and Regulations Cited

Education Act, R.S.O. 1990, c. E.2, s. 264(1) [formerly s. 235(1)(c)].
School Boards and Teachers Collective Negotiations Act, R.S.O. 1990, c. S.2, s. 72.

Authors Cited

Stubbs, William. *The Constitutional History of England*, vol. I, 4th ed. Buffalo, N.Y.: W. S. Hein, 1987 (reprint).

APPEAL from a judgment of the Ontario Court of Appeal (1995), 80 O.A.C. 153, allowing the respondent union's appeal from a decision of the Divisional Court (1991), 52 O.A.C. 8, 83 D.L.R.

316; *Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1995] 1 R.C.S. 157; *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227; *Douglas Aircraft Co. of Canada c. McConnell*, [1980] 1 R.C.S. 245; *Lester (W. W.) (1978) Ltd. c. Association unie des compagnons et apprentis de l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie, section locale 740*, [1990] 3 R.C.S. 644; *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, [1990] 2 R.C.S. 1324; *Re Etobicoke Board of Education and Ontario Secondary School Teachers' Federation, District 12* (1981), 2 L.A.C. (3d) 265; *Ross c. Conseil scolaire du district N° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825; *R. c. Audet*, [1996] 2 R.C.S. 171; *Re Wellington Board of Education and O.S.S.T.F.* (1991), 24 L.A.C. (4th) 110; *Board of Education for City of London and O.S.S.T.F., District 4*, 7 octobre 1986, décision inédite (Teplitsky), conf. par C. div. Ont. (jugement manuscrit inédit); *Cie minière Québec Cartier c. Québec (Arbitre des griefs)*, [1995] 2 R.C.S. 1095.

Citée par le juge L'Heureux-Dubé

Arrêts mentionnés: *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048; *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554; *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557; *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768; *Ross c. Conseil scolaire du district N° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825; *Greenaway c. Seven Oaks School No. 10* (1990), 70 Man. R. (2d) 2, autorisation de pourvoi refusée, [1991] 1 R.C.S. ix; *Kraychy c. Edmonton Public School District No. 7* (1990), 73 Alta. L.R. (2d) 69.

Lois et règlements cités

Loi sur l'éducation, L.R.O. 1990, ch. E.2, art. 264(1) [anciennement l'art. 235(1)(c)].
Loi sur la négociation collective entre conseils scolaires et enseignants, L.R.O. 1990, ch. S.2, art. 72.

Doctrines citées

Stubbs, William. *The Constitutional History of England*, vol. I, 4th ed. Buffalo, N.Y.: W. S. Hein, 1987 (reprint).

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (1995), 80 O.A.C. 153, qui a accueilli l'appel du syndicat intimé contre une décision de la Cour divisionnaire (1991), 52 O.A.C. 8, 83

(4th) 552, quashing an arbitration award ordering the conditional reinstatement of the grievor. Appeal allowed.

Christopher G. Riggs, Q.C., Andrea F. Raso and Timothy P. Liznick, for the appellant.

Maurice A. Green and Margaret Correia, for the respondent Ontario Secondary School Teachers' Federation, District 15 (Toronto).

The judgment of Lamer C.J. and La Forest, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci and Major JJ. was delivered by

¹ CORY J. — The sole issue in this appeal is whether the Board of Arbitration made a patently unreasonable decision in ordering that Mr. Bhadauria be conditionally reinstated in his position as a teacher with the appellant Board of Education.

Factual Background

² The facts must be set out in detail since they will determine the reasonableness of the Board's decision.

³ The grievor, Jagdish Bhadauria, taught for the appellant Board of Education for nearly 20 years. Between 1981 and 1984, he applied for the position of Vice-Principal 39 times. Although he was granted several interviews, he was not promoted. In 1984, he filed a complaint with the Ontario Human Rights Commission, alleging that the hiring practices of the appellant Board of Education systemically discriminated against persons of South Asian origin. Hearings before the Board of Inquiry appointed to decide the complaint were lengthy, extending from 1987 to 1990. In April 1990, the Board of Inquiry released its decision. Although it indicated that there were flaws in the

D.L.R. (4th) 552, qui avait cassé une décision arbitrale ordonnant la réintégration sous conditions de l'auteur du grief. Pourvoi accueilli.

Christopher G. Riggs, c.r., Andrea F. Raso et Timothy P. Liznick, pour l'appellant.

Maurice A. Green et Margaret Correia, pour l'intimée la Fédération des enseignants-enseignantes des écoles secondaires de l'Ontario, district 15 (Toronto).

Version française du jugement du juge en chef Lamer et des juges La Forest, Sopinka, Gonthier, Cory, McLachlin, Iacobucci et Major rendu par

LE JUGE CORY — La seule question en litige dans le présent pourvoi consiste à déterminer si le conseil d'arbitrage a commis une erreur manifestement déraisonnable en ordonnant que M. Bhadauria soit réintégré, sous conditions, dans son poste d'enseignant auprès du Conseil de l'éducation appellant.

Le contexte factuel

Il convient d'exposer les faits en détail, car ils permettront de déterminer le caractère raisonnable de la décision du conseil d'arbitrage.

Le plaignant, Jagdish Bhadauria, a enseigné pour le Conseil de l'éducation appellant pendant presque 20 ans. Entre 1981 et 1984, il a postulé l'emploi de directeur adjoint à 39 reprises. Bien qu'il ait été convoqué plusieurs fois à une entrevue, il n'a jamais été promu. En 1984, il a déposé une plainte auprès de la Commission ontarienne des droits de la personne, soutenant que les pratiques en matière d'embauche du Conseil de l'éducation appellant créaient de la discrimination systématique à l'endroit des personnes d'origine sud-asiatique. Les audiences de la commission d'enquête constituée pour trancher la plainte ont été longues, débutant en 1987 et se terminant en 1990. La commission d'enquête a rendu sa décision en avril 1990. Bien qu'elle ait indiqué que le processus d'embauche comportait des lacunes, la commission d'enquête a conclu que l'allégation de dis-

hiring process, it found that Mr. Bhadauria's claim of systemic discrimination had not been made out.

On October 17, 1989, while the hearings before the Board of Inquiry were still continuing, Mr. Bhadauria wrote a letter to Dr. E. M. McKeown, the outgoing Director of Education for the appellant Board of Education. A copy of the letter was sent to the Chairman of the Board of Education, the trustees of the Board of Education and "Concerned Political Leaders". The letter described the Board of Education as "the Reichstag of racial persecution". It contained a number of very disturbing accusations directed at Dr. McKeown and other management personnel, including the following:

A condemned Jewish person would have received more mercy from Hitler than I got from you. You know that Idi Amin or Pinochet never murdered anyone personally, nor did Noriega sold [*sic*] drugs himself. The dirty work of these tyrants was done by their hatchet-men. From the evidence that exists, I have every reason to believe that you never counselled the gang of rogues and rascals including Hayes, Banks, Choma, Sissons, Snell, and others, let alone reprimand them for their atrocities.

If I were to compare sadist Sissons, Hayes, Choma, Snell, Banks and others to world-class oppressors, I would place their deeds above the atrocities of Idi Amin, Pinochet, and Marcos, and at a level comparable to that of Hitler and Stalin, both of whom exterminated the dissenters ruthlessly.

Under your guidance and leadership, the board has built up a huge propaganda machinery that has been very effective in convincing the world that Toronto Board is a pioneer in race relations. Even Goebbels would not have been as successful in performing this feat.

The same letter contained what could be perceived as veiled threats to the lives of Dr.

crimination systémique formulée par M. Bhadauria n'avait pas été prouvée.

Le 17 octobre 1989, pendant que se poursuivaient les audiences de la commission d'enquête, M. Bhadauria a écrit une lettre à M. E. M. McKeown, directeur de l'éducation sortant du Conseil de l'éducation appelant. Une copie de cette lettre a été envoyée au président du Conseil de l'éducation, ainsi qu'aux commissaires d'école du Conseil de l'éducation et aux [TRADUCTION] «dirigeants politiques concernés». Dans cette lettre, le Conseil de l'éducation était qualifié de [TRADUCTION] «Reichstag de la persécution raciale». La lettre renfermait un certain nombre d'accusations fort troublantes visant M. McKeown et d'autres membres de la direction, notamment les accusations suivantes:

[TRADUCTION] Une personne juive condamnée aurait eu droit à plus de clémence de la part d'Hitler que vous ne m'en avez témoignée. Vous savez bien qu'Idi Amin ou que Pinochet n'ont jamais tué qui que ce soit de leurs propres mains, et que Noriega n'a jamais vendu de drogues personnellement. Le sale travail de ces tyrans était exécuté par leurs hommes de main. Selon la preuve existante, j'ai toutes les raisons de croire que vous n'avez jamais conseillé cette bande de crapules et de vauriens, notamment Hayes, Banks, Choma, Sissons, Snell, et que vous les avez encore moins réprimandés pour leurs atrocités.

Si je devais comparer le sadisme de Sissons, Hayes, Choma, Snell, Banks et autres à celui d'opresseurs de calibre international, je dirais que leurs actes surpassent les atrocités d'Idi Amin, de Pinochet et de Marcos, et qu'ils sont comparables à ceux d'Hitler et de Staline, qui exterminaient sans pitié les dissidents.

Sous votre gouverne et votre direction, le conseil a mis sur pied une vaste machine de propagande qui a très bien su convaincre le monde entier que le Conseil de l'éducation de Toronto est un pionnier en matière de relations raciales. Même Goebbels n'aurait pas eu autant de succès.

Cette lettre contenait également des propos qui pourraient être perçus comme des menaces voilées

McKeown and others that were phrased in this way:

Another newspaper article that I have enclosed for your attention relates to human behaviour when the limit of tolerance is reached. It is entitled, "Disgruntled Employee kills 7, wounds 13."

This and many more incidents of similar nature that are reported from time to time simply point out the fragility of human tolerance. Based on my extensive experience in human suffering, I can safely predict that such an incident will happen at the board. But at that time it would be too late to rationalize the motives of the assailant.

de mort contre M. McKeown et d'autres personnes. Ces propos étaient formulés ainsi:

[TRADUCTION] Dans un autre article de journal que vous trouverez ci-joint, à titre d'information, il est question du comportement humain lorsque le seuil de tolérance est atteint. Cet article s'intitule: «Disgruntled Employee kills 7, wounds 13».

Cet incident et de nombreux autres de nature similaire rapportés à l'occasion font tout simplement ressortir la fragilité de la tolérance humaine. Si je me fonde sur ma vaste expérience de la souffrance humaine, je peux sans risque prédire qu'un tel incident se produira au sein du conseil. Mais il sera alors trop tard pour essayer de comprendre les motifs de l'agresseur.

6 As a result of these disquieting comments, Mr. Bhadauria was asked to submit to a psychiatric assessment. It was conducted by Dr. A. I. Malcolm at the end of October 1989. He found that there were no signs of mental illness. Dr. Malcolm concluded that Mr. Bhadauria had exhibited very bad judgment, but that he "would always limit his aggressive activities to words". It was his opinion that Mr. Bhadauria was likely to continue to "issue very strong verbal commentaries in diverse media".

Par suite de ces remarques inquiétantes, on a demandé à M. Bhadauria de se soumettre à une évaluation psychiatrique qui a été effectuée à la fin d'octobre 1989 par le Dr A. I. Malcolm. Ce dernier n'a décelé aucun signe de maladie mentale. Le Dr Malcolm a conclu que M. Bhadauria avait fait montre d'un très mauvais jugement, mais qu'il [TRADUCTION] «limiterait toujours ses manifestations d'agressivité à des paroles». Il était d'avis que M. Bhadauria continuerait probablement à [TRADUCTION] «faire des commentaires très virulents dans divers médias».

7 On December 15, 1989, Mr. Bhadauria wrote a second letter which was equally abusive, and more explicitly threatening than the first. He referred to the "Montreal Massacre" of 14 women which had recently occurred, identified himself with the victims, and expressed grief over its occurrence. He wrote:

Le 15 décembre 1989, M. Bhadauria a rédigé une deuxième lettre tout aussi offensante et plus explicitement menaçante que la première. Il parlait du récent [TRADUCTION] «massacre à Montréal» de 14 femmes; il s'identifiait aux victimes et exprimait son chagrin relativement à l'événement. Il a écrit ceci:

Having overcome the grief, I became extremely disappointed that the massacre occurred in Montreal but not at 155 College Street, the Canadian epicentre for racial bigotry and tokenism. I wish that Lapine [*sic*] should have lined up you and your crony superintendents, including Snell, Hayes, Sissons, Banks, Choma, and other co-conspirators, against the wall and shot all of you. That would have been the most satisfying day of my life. I can assure you that I would not have shed a tear at [the] untimely and gruesome demise of all of you.

[TRADUCTION] Une fois surmontée la douleur, je suis devenu extrêmement déçu que le massacre se soit produit à Montréal et non au 155 de la rue College, l'épicentre de l'ouverture raciale symbolique et de l'intolérance raciale au Canada. J'aurais aimé que Lapine (*sic*) vous aligne contre le mur, vous et vos laquais de directeurs, dont Snell, Hayes, Sissons, Banks, Choma et autres complices, et vous descende tous. Cela aurait été la journée la plus gratifiante de ma vie. Je puis vous assurer que je n'aurais pas versé une larme sur votre disparition violente et prématurée.

For eight years, Count Dracula-Hayes and the draconian gang under your guidance sucked my blood and turned me into an emotionless human stone for whom the massacre of all or some of the gang would be a just and acceptable revenge.

He referred to the effect of the perceived discrimination against him on his personality and his teaching ability:

I was one of the most competent, caring, and kind teachers until the scoundrel superintendents began their heinous atrocities against me. Eight years of continual persecution has transformed me into a blood-thirsty and revengeful devil. The persecution has totally destroyed my teaching ability, my memory, and my gentleness.

The conclusion of the letter was extremely disturbing. He wrote:

This is the Christmas Season, a season filled with joy, happiness, and understanding. For me, I have suffered ten agony-filled Christmas seasons. Lépine should have changed all this. May be [*sic*] somebody else will at some time in the future.

Now that you are leaving the board, I will make sure that you never forget what you and your gang did to me. It is not a threat, but a promise that as long as you live, I will haunt you and remind you at every Christmas that you were the funeral director of my career. For you there will be no escaping from this yearly reminder.

Not surprisingly, after the second letter, Mr. Bhadauria was again asked to submit to a psychiatric assessment. Dr. Malcolm saw him at the end of December 1989. In his second report, Dr. Malcolm noted that he did not believe Mr. Bhadauria's claim that he had not intended to frighten Dr. McKeown or the others mentioned in the letter. Dr. Malcolm was of the opinion that "the whole purpose of the letter was to engender uncertainty and fear in the minds of the retiring director and other members of the Board". Nonetheless, he remained of the view that Mr. Bhadauria was not likely to be violent, and that although his harassment would continue, it would be verbal in nature. However, he was concerned with his conclusion

Pendant huit ans, le Comte Dracula Hayes et la bande de sbires sous votre direction ont sucé mon sang et ont fait de moi un être de marbre, dépourvu de sentiments, pour qui le massacre de l'ensemble ou de certains des membres de votre bande serait une revanche juste et acceptable.

Dans sa lettre, il fait allusion à l'incidence, sur sa personnalité et sa capacité d'enseigner, de la discrimination dont il se sent victime:

[TRADUCTION] J'étais l'un des enseignants les plus compétents, les plus dévoués et les plus affables jusqu'à ce que ces crapules de directeurs commencent leurs haineuses atrocités à mon endroit. Huit années de persécution continue m'ont transformé en démon assoiffé de sang et de vengeance. Cette persécution a totalement détruit ma capacité d'enseigner, ma mémoire et ma gentillesse.

La conclusion de sa lettre était extrêmement troublante. Voici ce qu'il a dit:

[TRADUCTION] C'est le temps de Noël, période remplie de joie, de bonheur et de compréhension. En ce qui me concerne, j'ai vécu dix périodes de Noël remplies de douleurs. Lépine aurait dû changer cela. Peut-être quelqu'un d'autre le fera-t-il dans l'avenir.

Maintenant que vous quittez le conseil, je vais m'assurer que vous n'oublierez jamais ce que vous et votre bande m'avez fait. Ce n'est pas une menace, mais une promesse que je vais vous hanter jusqu'à la fin de vos jours et vous rappeler à chaque Noël que vous avez présidé à l'enterrement de ma carrière. Vous ne pourrez jamais échapper à ce rappel annuel.

Il n'est pas étonnant, après cette deuxième lettre, que l'on ait de nouveau demandé à M. Bhadauria de se soumettre à une évaluation psychiatrique. Le Dr Malcolm l'a vu à la fin de décembre 1989. Dans son deuxième rapport, le Dr Malcolm a indiqué qu'il ne croyait pas M. Bhadauria lorsqu'il affirmait qu'il n'avait pas eu l'intention d'effrayer M. McKeown ou les autres personnes mentionnées dans la lettre. Le Dr Malcolm était d'avis que [TRADUCTION] «l'objet général de la lettre était de semer l'incertitude et la crainte dans l'esprit du directeur sortant et des autres membres du conseil». Néanmoins, il demeurait d'avis qu'il était improbable que M. Bhadauria ait recours à la violence, et que, quoiqu'il poursuivrait son harcèle-

8

9

10

and recommended that a second opinion be obtained from another psychiatrist and that a personality assessment be made by a psychologist.

ment, ce serait verbalement. Cependant, il était préoccupé par la conclusion de la lettre et il a recommandé qu'on consulte un autre psychiatre et que l'on fasse procéder une évaluation de la personnalité par un psychologue.

11 Mr. Bhadauria was evaluated by Dr. Ruth Bray, a psychologist, in January 1990. Her conclusions were that he had no conscious intention to cause physical harm to those he had mentioned in the letter. She expressed some concerns about his personality "adjustment" but thought that it would not be productive to recommend therapy or counselling. She then concluded that "Mr. Bhadauria will continue to be a thorn in the side of those whom he perceives as either taking advantage of minorities or not giving them their due". She agreed that there was no identifiable mental illness.

En janvier 1990, le Dr Ruth Bray, une psychologue, a évalué M. Bhadauria. Elle a conclu qu'il n'avait aucune intention consciente de causer un préjudice physique aux personnes qu'il avait mentionnées dans la lettre. Elle a exprimé certaines préoccupations relativement à l'«adaptation» de sa personnalité, mais a estimé qu'il ne serait pas productif de recommander une thérapie ou du counselling. Elle a ensuite conclu en disant que [TRADUCTION] «M. Bhadauria continuera d'être une source d'irritation constante pour ceux qui, dans son esprit, profitent des minorités ou ne leur accordent pas ce qui leur revient». Elle était d'accord qu'il ne souffrait d'aucune maladie mentale identifiable.

12 Subsequently, Mr. Bhadauria saw a psychiatrist, Dr. G. A. da Costa. His report confirmed that no mental illness was present, and that Mr. Bhadauria posed no danger of physical violence.

Par la suite, M. Bhadauria a rencontré un psychiatre, le Dr G. A. da Costa. Dans son rapport, ce dernier a confirmé que M. Bhadauria ne souffrait d'aucune maladie mentale et qu'il ne présentait aucun risque de violence physique.

13 On January 25, 1990, after both letters had been received, the Board of Education discharged Mr. Bhadauria. The reasons for this decision were set out in a letter to him from Ms. Joan Green who was then the Director of Education. It stated:

Le 25 janvier 1990, après la réception des deux lettres, le Conseil de l'éducation a congédié M. Bhadauria. Les motifs de cette décision étaient exposés dans une lettre qui lui a été envoyée par Mme Joan Green, directrice de l'éducation à cette date, et dont voici un extrait:

Further to my letter dated January 18, 1990 I wish to advise that the Board, at its regular meeting on January 25, 1990, approved the following recommendations:

[TRADUCTION] Pour faire suite à ma lettre en date du 18 janvier 1990, je désire vous informer que, à sa réunion ordinaire du 25 janvier 1990, le Conseil a approuvé les recommandations suivantes:

(a) That Jagdish Bhadauria, a permanent Teacher assigned to West Toronto Secondary School, be suspended with pay, effective January 2, 1990;

a) que Jagdish Bhadauria, enseignant permanent affecté à l'école secondaire de West Toronto, soit suspendu avec traitement à compter du 2 janvier 1990;

(b) That the Board terminate the permanent contract of Jagdish Bhadauria, effective August 31, 1990;

b) que le Conseil mette fin au contrat d'emploi permanent de Jagdish Bhadauria à compter du 31 août 1990;

(c) That Jagdish Bhadauria be advised, in writing, that his permanent contract is terminated for reasons of unprofessional conduct, poor judgment, and attitudes which indicate he is no longer capable of fulfil-

c) que Jagdish Bhadauria soit informé par écrit que son contrat d'emploi permanent est résilié parce qu'il ne s'est pas conduit de façon professionnelle, qu'il a fait preuve de mauvais jugement et qu'il a démontré

ling his duties as a Teacher under the Education Act and the Regulations. . . .

On February 16, 1990, Mr. Bhadauria filed a grievance under the governing collective agreement alleging that he had been disciplined without just cause. The matter was heard by a tripartite Board of Arbitration in October 1990. On August 25, 1990, before the hearings of the Board of Arbitration were scheduled to begin, Mr. Bhadauria wrote a third letter to the Board of Education. The letter began:

In spite of the advice of my counsels [*sic*] to refrain from writing any letters to the board's administrators, I am unable to curb my natural urge of putting my thoughts on paper and sending them to the concerned parties on this occasion.

Although the letter was less abusive and threatening than the earlier ones, it continued to exhibit an all-consuming bitterness. Mr. Bhadauria expressed anger at his dismissal, and accused the Board of Education of lawlessness. Comparisons were made between the Board of Education and oppressive regimes such as those in South Africa and Russia. He compared his dismissal to "the punishment meted out by the late tyrant Ayatollah Khomeini to Salman Rushdie".

When the grievance was heard, two members of the Arbitration Board determined that the employer's decision to dismiss Mr. Bhadauria should be set aside. They ordered his conditional reinstatement, subject to stringent monitoring and summary dismissal if the previous conduct was repeated. The dissenting member would have upheld the dismissal.

The appellant Board of Education sought judicial review of the award in the Divisional Court alleging that jurisdictional and patently unreasonable errors had been made by the arbitrators. The award was unanimously quashed by the Divisional Court on the basis that there was no evidence before the arbitrators which would support the

une attitude indiquant qu'il n'est plus en mesure de s'acquitter de ses fonctions d'enseignant en vertu de la Loi sur l'éducation et de ses règlements d'application. . . .

Le 16 février 1990, M. Bhadauria a déposé un grief en vertu de la convention collective applicable, soutenant qu'on lui avait imposé des mesures disciplinaires sans cause juste. L'affaire a été entendue par un conseil d'arbitrage tripartite en octobre 1990. Le 25 août 1990, avant la date fixée pour le début des audiences du conseil d'arbitrage, M. Bhadauria a écrit au Conseil de l'éducation une troisième lettre, qui commençait ainsi:

[TRADUCTION] Bien que mes avocats m'aient conseillé de m'abstenir d'écrire quelque lettre aux administrateurs du conseil, je ne puis refréner mon désir naturel de coucher mes pensées sur papier et de les transmettre aux parties concernées à ce moment-ci.

Même si cette lettre était moins injurieuse et menaçante que les précédentes, elle témoignait aussi d'une amertume dévorante. Monsieur Bhadauria y exprimait sa colère relativement à son congédiement et accusait le Conseil de l'éducation de faire fi de la loi. Il faisait des comparaisons entre le Conseil de l'éducation et des régimes oppressifs comme ceux d'Afrique du Sud et de Russie. Il a comparé son congédiement à [TRADUCTION] «la peine infligée à Salman Rushdie par le défunt tyran Ayatollah Khomeini».

Au terme de l'audition du grief, deux des membres du conseil d'arbitrage ont statué que la décision de l'employeur de congédier M. Bhadauria devait être annulée. Ils ont ordonné sa réintégration, à certaines conditions, l'assujettissant à des mesures de surveillance rigoureuses et à un avertissement de congédiement sommaire en cas de récidive. Le membre dissident aurait confirmé le congédiement.

Le Conseil de l'éducation appelant a demandé le contrôle judiciaire de cette décision à la Cour divisionnaire, soutenant que les arbitres avaient commis des erreurs de compétence et des erreurs manifestement déraisonnables. À l'unanimité, la Cour divisionnaire a annulé la décision pour le motif que les arbitres ne disposaient d'aucune preuve justi-

14

15

16

17

conditional reinstatement of the grievor: (1991), 52 O.A.C. 8, 83 D.L.R. (4th) 552. The respondent union appealed this finding to the Ontario Court of Appeal, which unanimously restored the arbitration award: (1995), 80 O.A.C. 153.

Applicable Legislation

18

The high professional standards that teachers are required to meet are set out in the *Education Act*, R.S.O. 1990, c. E.2, particularly s. 264(1), which provides:

264. (1) It is the duty of a teacher and a temporary teacher,

- (a) to teach diligently and faithfully the classes or subjects assigned to the teacher by the principal;
- (b) to encourage the pupils in the pursuit of learning;
- (c) to inculcate by precept and example respect for religion and the principles of Judaeo-Christian morality and the highest regard for truth, justice, loyalty, love of country, humanity, benevolence, sobriety, industry, frugality, purity, temperance and all other virtues;

19

The relationship of the parties is governed by a collective agreement, which sets out the procedure for settling grievances arising during its term. The following provisions of the agreement are relevant:

1.4.11.0.0. ... The arbitrator or the arbitration board shall hear and determine the grievance, shall issue a decision and the decision shall be final and binding on the parties. ...

1.4.21.0.0. A Teacher may be disciplined only for just cause.

1.4.22.0.0. If a grievance concerns the discipline of a Teacher, including disciplinary dismissal, or discharge for incompetence, or just cause, the arbitration board may confirm the decision of the Board or reinstate the Teacher with or without full compensation or otherwise modify the penalty.

20

The collective agreement in turn is governed by the *School Boards and Teachers Collective Negotiations Act*, R.S.O. 1990, c. S.2, which provides a

fiant la réintégration sous conditions de l'auteur du grief: (1991), 52 O.A.C. 8, 83 D.L.R. (4th) 552. Le syndicat intimé a interjeté appel de cette décision à la Cour d'appel de l'Ontario, qui, à l'unanimité, a rétabli la décision arbitrale: (1995), 80 O.A.C. 153.

Les dispositions législatives applicables

Les normes professionnelles élevées auxquelles doivent se conformer les enseignants sont énoncées dans la *Loi sur l'éducation*, L.R.O. 1990, ch. E.2, plus particulièrement à son par. 264(1), qui prévoit notamment ce qui suit:

264. (1) L'enseignant, même temporaire, exerce les fonctions suivantes:

- a) enseigner avec application et loyauté aux classes que lui assigne le directeur d'école, et enseigner ainsi les matières que lui assigne celui-ci;
- b) encourager les élèves à poursuivre leur apprentissage;
- c) inculquer, par les préceptes et l'exemple, le respect de la religion et les principes de la morale judéo-chrétienne et la plus haute considération pour la vérité, la justice, la loyauté, le patriotisme, l'humanité, la bienveillance, la sobriété, le zèle, la frugalité, la pureté, la modération et toutes les autres vertus;

Les rapports entre les parties sont régies par une convention collective qui établit la procédure de règlement des griefs présentés pendant sa durée. En voici certaines dispositions pertinentes:

[TRADUCTION]

1.4.11.0.0. ... L'arbitre ou le conseil d'arbitrage entend et tranche tout grief, rend une décision finale et exécutoire pour les parties. ...

1.4.21.0.0. Un enseignant ne peut faire l'objet de mesures disciplinaires que pour une cause juste.

1.4.22.0.0. Si un grief porte sur une mesure disciplinaire infligée à un enseignant, y compris un renvoi disciplinaire, ou un congédiement pour incompetence, ou cause juste, le conseil d'arbitrage peut soit confirmer la décision du conseil, soit réintégrer l'enseignant dans son poste avec ou sans indemnité complète, ou encore modifier la sanction infligée.

Quant à la convention collective, elle est régie par la *Loi sur la négociation collective entre conseils scolaires et enseignants*, L.R.O. 1990, ch. S.2,

complete code governing collective bargaining relationships for teachers in Ontario. All collective agreements covered by the Act must contain a clause for the submission of disputes to arbitration for final and binding resolution. The decisions of the arbitrators are protected by a strong privative clause, set out in s. 72:

72. Except in respect of section 51, no decision, order, determination, direction, declaration or ruling of the Commission, a fact finder, an arbitrator or board of arbitration, a selector or the Ontario Labour Relations Board shall be questioned or reviewed in any court, and no order shall be made or process entered, or proceedings taken in any court, whether by way of injunction, declaratory judgment, certiorari, mandamus, prohibition, quo warranto, application for judicial review or otherwise, to question, review, prohibit or restrain the Commission, fact finder, arbitrator or board of arbitration, selector or the Ontario Labour Relations Board or the proceedings of any of them.

Decisions Below

Board of Arbitration

Owen B. Shime, Q.C. (Chairperson) and L. A. Jones (Nominee for the Federation)

The majority of the Board of Arbitration noted first that the decision made by the Board of Inquiry in Mr. Bhadauria's claim for systemic discrimination constituted agreed facts between the parties. The arbitrators were therefore able to take note of the Board of Inquiry's extensive findings relating to the earlier excellent teaching record of Mr. Bhadauria. However, the majority also took into account the Board of Inquiry's observation that the failure to receive a promotion had detrimentally affected him. This was demonstrated in part by his discontinuance of all extra-curricular school activities, by his separation from his wife and by his seeking treatment from a psychiatrist.

The majority referred only to the first two letters written by Mr. Bhadauria. They considered as well the reports of the various medical professionals who evaluated Mr. Bhadauria after these letters

qui établit un code exhaustif en vue de la négociation des conventions collectives des enseignants en Ontario. Toutes les conventions collectives visées par la Loi doivent contenir une disposition prévoyant le règlement définitif des différends par arbitrage. Les décisions des arbitres sont protégées par une clause privative solide, énoncée à l'art. 72:

72 Sauf en ce qui concerne l'article 51, sont irrecevables devant un tribunal les requêtes en contestation ou en révision des décisions, ordres, ordonnances, directives ou déclarations de la Commission, d'un enquêteur, d'un arbitre ou d'un conseil d'arbitrage, d'un arbitre des dernières offres ou de la Commission des relations de travail de l'Ontario. Sont également irrecevables les instances visant la contestation, la révision, la limitation ou l'interdiction de leurs activités, par voie notamment d'injonction, de jugement déclaratoire, de brefs de *certiorari*, *mandamus*, prohibition ou *quo warranto* ou de requête en révision judiciaire. Aucun tribunal ne rend une ordonnance donnant suite à une telle instance.

Les décisions des juridictions inférieures

Le conseil d'arbitrage

Owen B. Shime, c.r., (président) et L. A. Jones (représentant désigné de la Fédération)

Les membres de la majorité du conseil d'arbitrage ont tout d'abord souligné que la décision rendue par la commission d'enquête sur l'allégation de discrimination systémique formulée par M. Bhadauria faisait partie des faits dont convenaient les parties. Les arbitres ont donc pu prendre note des constatations exhaustives de la commission d'enquête au sujet de l'excellent dossier professionnel de M. Bhadauria jusque là. Cependant, les membres de la majorité ont aussi tenu compte de l'observation de la commission d'enquête que l'absence de promotion avait eu un effet négatif sur ce dernier, situation dont témoignait en partie le fait qu'il avait cessé toute activité parascolaire, qu'il s'était séparé de son épouse et qu'il avait consulté un psychiatre.

Les membres de la majorité n'ont fait état que des deux premières lettres de M. Bhadauria. Ils ont aussi pris en considération les rapports des divers professionnels de la santé qui ont évalué

were written. They specifically accepted the evidence of Ms. Joan Green, the current Director of Education, who was of the opinion that the grievor was not fit to teach. Further, they stated that they were not prepared to accept Mr. Bhadauria's testimony.

M. Bhadauria après qu'il ait rédigé ces deux lettres. Ils ont spécifiquement accepté le témoignage de Mme Joan Green, directrice de l'éducation, qui était d'avis que l'auteur du grief n'était pas apte à enseigner. De plus, ils ont mentionné qu'ils n'étaient pas disposés à accepter le témoignage de M. Bhadauria.

23 Nonetheless, the majority was of the view that the length of the proceedings before the Board of Inquiry, Mr. Bhadauria's disappointment and frustration at his failure to receive a promotion, and the resulting stress caused him to lose perspective. They then concluded that since the proceedings before the Board of Inquiry were no longer hanging over the grievor's head, that "there is a good chance that the grievor will return to a calmer state". Further, the majority held that:

Néanmoins, les membres de la majorité ont dit être d'avis que M. Bhadauria avait perdu tout sens des proportions en raison de la durée des procédures de la commission d'enquête, de la déception et de la frustration provoquées par l'absence de promotion et du stress en résultant. Ils ont ensuite conclu qu'il [TRADUCTION] «y a[vait] de bonnes chances que l'auteur du grief redevienne plus calme», puisque les procédures de la commission d'enquête étaient maintenant chose du passé. Les membres de la majorité sont aussi arrivés à la conclusion suivante:

It is a reasonable inference from the evidence that the grievor's aberrant conduct took place at a time of great stress and that it was conduct which was temporary and not likely to be repeated in the future.

[TRADUCTION] Il est raisonnable d'inférer, à la lumière de la preuve, que la conduite aberrante de l'auteur du grief est survenue au cours d'une période de grand stress, que cette conduite était temporaire et qu'elle ne devrait pas se reproduire dans l'avenir.

24 In light of the grievor's long history of teaching and his excellent reputation, the majority concluded that dismissal was too harsh a penalty. They observed that although the letters were threatening, demonstrated a lack of judgment, and "portrayed a person who ought not to be in the classroom", these factors had to be balanced against the grievor's lengthy service and seniority. The majority were therefore of the view that "the grievor is not beyond redemption", and "there is some chance that the grievor's effectiveness as a teacher may not have been completely destroyed". As a result, the penalty of dismissal was overturned. Mr. Bhadauria was reinstated, subject to stringent conditions, including a suspension without pay, monitoring of his teaching for two years, and summary dismissal if he repeated his misconduct.

Vu les longs états de service de l'auteur du grief dans l'enseignement et son excellente réputation, les membres de la majorité ont conclu que son congédiement était une sanction trop sévère. Ils ont souligné que même si les lettres étaient menaçantes, témoignaient d'un manque de jugement et [TRADUCTION] «révélaient une personne qui ne devrait pas être en salle de cours», ces facteurs devaient être examinés en regard des longs états de service et de l'ancienneté de l'auteur du grief. En conséquence, les membres de la majorité ont dit être d'avis que [TRADUCTION] «l'auteur du grief n'[était] pas irrécupérable», et «qu'il y a[vait] des chances que l'efficacité de l'auteur du grief comme enseignant n'ait pas été complètement détruite». La sanction — en l'occurrence le congédiement — a en conséquence été annulée. Monsieur Bhadauria a été réintégré, sous réserve de conditions strictes, dont une suspension sans traitement, des mesures de surveillance de ses activités d'enseignement pendant deux ans et un avertissement de congédiement sommaire en cas de récidive.

A. S. Merritt (Nominee for the Board) (dissenting)

Mr. Merritt stressed the extreme, cruel and vitriolic nature of the letters. He emphasized the grievor's own description of himself as a "revengeful beast" and questioned the ability of such a person to teach children. In his opinion, the timing of the letters demonstrated a striking lack of judgment in that they jeopardized the human rights hearing that the grievor believed would vindicate his claims.

A significant factor for Mr. Merritt was the failure of the grievor to show any remorse or contrition for writing the letters, either before or during the arbitration hearings. Mr. Bhadauria's only expressions of regret appeared to relate to the fact that his actions had placed his livelihood at risk. Further, Mr. Bhadauria had admitted in cross-examination that the views expressed in the letters were not appropriate for a person responsible for teaching young people.

The dissenting member was also of the view that the evidence did not show that the grievor's feelings were temporary in nature or that they were momentary aberrations. Rather, he believed that the contrary was demonstrated when the grievor wrote the third letter following his dismissal.

Mr. Merritt considered the professional standards for teachers embodied in s. 264(1)(c) of the *Education Act* (formerly s. 235(1)(c)). Although he recognized that these standards establish goals rather than absolute requirements, they nonetheless reflect the fact that parents entrust their children to teachers *in loco parentis*, and require them to lead by example. He expressed concern that the anger, bitterness and hatred expressed in the letters would emerge in subtle ways in the classroom. As a result, he was unable to agree "with the great leap of faith which one must take to agree to his

A. S. Merritt (représentant désigné du Conseil) (dissident)

Monsieur Merritt a fait état du caractère extrême, cruel et vitriolique des lettres en question. Il a souligné que le plaignant se décrivait lui-même comme une [TRADUCTION] «bête assoiffée de vengeance», il a mis en doute la capacité d'une telle personne d'enseigner à des enfants. À son avis, le moment auquel avaient été écrites ces lettres témoignait d'un manque de jugement flagrant, en ce qu'elles compromettaient l'audience sur les droits de la personne qui, estimait l'auteur du grief, lui permettrait de prouver le bien-fondé de ses prétentions.

Un facteur important pour M. Merritt était le fait que le plaignant n'avait affiché aucun remords d'avoir écrit ces lettres, que ce soit avant ou pendant la procédure d'arbitrage. Les seules expressions de regret de M. Bhadauria semblaient se rapporter au fait que ses actes avaient mis en péril son gagne-pain. Qui plus est, au cours du contre-interrogatoire, M. Bhadauria avait admis que les vues exprimées dans les lettres étaient inconvenantes de la part d'une personne chargée d'enseigner à des jeunes.

Le membre dissident était aussi d'avis que la preuve ne démontrait pas que les sentiments du plaignant étaient temporaires ou constituaient des aberrations momentanées. Il estimait plutôt que le contraire avait été démontré lorsque le plaignant avait rédigé la troisième lettre à la suite de son congédiement.

Monsieur Merritt a examiné les normes professionnelles applicables aux enseignants, qui sont énoncées à l'al. 264(1)c) de la *Loi sur l'éducation* (anciennement l'al. 235(1)c)). Même s'il a reconnu que ces normes établissent des objectifs plutôt que des exigences absolues, il a néanmoins affirmé qu'elles traduisent le fait que les parents confient leurs enfants aux enseignants, pour que ceux-ci agissent en leur lieu et place, et qu'ils exigent d'eux qu'ils donnent l'exemple. Monsieur Merritt a dit craindre que la colère, l'amertume et la haine exprimées dans les lettres ne transpirent de façon

25

26

27

28

reinstatement". He would have upheld the employer's dismissal of the grievor.

subtile dans la salle de cours. En conséquence, il n'a pu accepter [TRADUCTION] «le grand acte de foi qui doit être fait pour convenir de sa réintégration». Il aurait confirmé le congédiement de l'auteur du grief par l'employeur.

Divisional Court

La Cour divisionnaire

29 Steele J., writing for the court, examined the applicable law and concluded that the arbitration board had the jurisdiction to overturn the dismissal of the grievor and substitute a different penalty. The only question was whether the decision to do so was patently unreasonable.

Le juge Steele, s'exprimant au nom de la cour, a examiné le droit applicable et conclu que le conseil d'arbitrage avait compétence pour annuler le congédiement de l'auteur du grief et lui substituer une sanction différente. La seule question était de savoir si la décision de le faire était manifestement déraisonnable.

30 Steele J. canvassed the evidence that formed the basis for the arbitral award, and concluded (at p. 12 O.A.C.) that there "was no evidence to support the temporary nature of the conduct. In fact the evidence was non-existent or entirely to the contrary." He noted that the arbitrators gave no credence to Mr. Bhadauria's own testimony. As well the evidence as to the grievor's good reputation ended in 1984, and the grievor himself indicated that his personality changed in that year. Further, the grievor showed no remorse, and the psychiatric evidence indicated that his conduct was likely to continue.

Le juge Steele a étudié soigneusement la preuve constituant le fondement de la décision arbitrale et il a conclu (à la p. 12 O.A.C.) qu'il n'y avait [TRADUCTION] «aucun élément de preuve étayant le caractère temporaire de la conduite. En fait, il n'y en avait pas ou ceux qui existaient étaient entièrement à l'effet contraire.» Le juge a fait remarquer que les arbitres n'avaient pas ajouté foi au témoignage de M. Bhadauria. De plus, la preuve de la bonne réputation de l'auteur du grief s'arrêtait à 1984, et ce dernier a lui-même indiqué que sa personnalité avait changé au cours de l'année en question. Qui plus est, l'auteur du grief n'a affiché aucun remords, et la preuve psychiatrique indiquait qu'il allait vraisemblablement continuer de se conduire de cette façon.

31 He observed that if there was evidence on which the Board of Arbitration could conclude that the grievor was fit to teach at the time of the hearing, then it would have been open to the arbitrators to exercise their discretion as to whether the grievor would be allowed to do so. However, since the letters demonstrated that he was not fit to teach, and there was no evidence to indicate that this was temporary, the substitution of the penalty by the arbitrators could not be upheld. Steele J. therefore quashed the award.

Le juge Steele a mentionné qu'il aurait été loisible au conseil d'arbitrage, s'il y avait eu des éléments de preuve permettant de conclure que l'auteur du grief était apte à enseigner à l'époque de l'audience, d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour décider si celui-ci devait être autorisé à le faire. Cependant, comme les lettres démontraient que le plaignant n'était pas apte à enseigner et qu'il n'existait aucune preuve indiquant que cette inaptitude était temporaire, le remplacement de la sanction par les arbitres ne pouvait être confirmé. Le juge Steele a en conséquence annulé la décision arbitrale.

Ontario Court of Appeal

The appeal from this decision was allowed by the Court of Appeal on the basis that "in applying the 'patently unreasonable' test, the Divisional Court permitted itself to review the merits to a greater extent than is appropriate under the definition of 'patently unreasonable' stipulated by the Supreme Court of Canada" (p. 154). The court determined that although a reviewing court might not agree with the arbitrators' conclusion, it was not patently unreasonable. The order of the majority of the Board of Arbitration was therefore restored.

Issues

The sole issue to be decided on this appeal is whether the decision of the Board of Arbitration to overturn the employer's dismissal of the grievor is patently unreasonable.

Analysis*Duty of Deference Owed to All Administrative Tribunals*

At the outset, it should be stressed that no new principle of law arises in this appeal. Rather, it must be resolved by the application of established principles. A brief review of the applicable principles may be of assistance. In *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557, Iacobucci J., on behalf of the Court, considered the degree of judicial deference owed to the various categories of administrative tribunals. He described the position that should be adopted by courts in this way at pp. 589-90:

There exist various standards of review with respect to the myriad of administrative agencies that exist in our country. The central question in ascertaining the standard of review is to determine the legislative intent in conferring jurisdiction on the administrative tribunal. In answering this question, the courts have looked at

La Cour d'appel de l'Ontario

La Cour d'appel a accueilli l'appel de la décision de la Cour divisionnaire pour le motif que, [TRADUCTION] «dans l'application du critère de la décision «manifestement déraisonnable», la Cour divisionnaire s'était permis d'examiner le fond de l'affaire d'une manière plus approfondie qu'il ne convient de le faire selon la définition de l'expression «manifestement déraisonnable» formulée par la Cour suprême du Canada» (p. 154). La Cour d'appel a statué que, même s'il était possible qu'un tribunal siégeant en révision ne souscrive pas à la conclusion des arbitres, celle-ci n'était pas manifestement déraisonnable. Elle a en conséquence rétabli l'ordonnance des membres de la majorité du conseil d'arbitrage.

La question en litige

La seule question en litige dans le présent pourvoi est de savoir si la décision du conseil d'arbitrage d'annuler le congédiement de l'auteur du grief par l'employeur est manifestement déraisonnable.

L'analyse*L'obligation de retenue envers les tribunaux administratifs*

Au départ, il convient de souligner que le présent pourvoi ne soulève aucun nouveau principe de droit. Il doit plutôt être tranché par application des principes reconnus. Il pourrait être utile de revoir brièvement ces principes. Dans *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557, le juge Iacobucci, s'exprimant au nom de notre Cour, a examiné le degré de retenue judiciaire dont il faut faire preuve envers les diverses catégories de tribunaux administratifs. Il a décrit ainsi la position que les tribunaux devraient adopter, aux pp. 589 et 590:

Il existe diverses normes de contrôle applicables à la myriade d'organismes administratifs qui existent au Canada. Dans l'examen de la norme de contrôle applicable, il faut avant tout déterminer quelle était l'intention du législateur lorsqu'il a conféré compétence au tribunal administratif. Pour répondre à cette question, les

32

33

34

various factors. Included in the analysis is an examination of the tribunal's role or function. Also crucial is whether or not the agency's decisions are protected by a privative clause. Finally, of fundamental importance, is whether or not the question goes to the jurisdiction of the tribunal involved.

Having regard to the large number of factors relevant in determining the applicable standard of review, the courts have developed a spectrum that ranges from the standard of reasonableness to that of correctness. Courts have also enunciated a principle of deference that applies not just to the facts as found by the tribunal, but also to the legal questions before the tribunal in the light of its role and expertise. At the reasonableness end of the spectrum, where deference is at its highest, are those cases where a tribunal protected by a true privative clause is deciding a matter within its jurisdiction and where there is no statutory right of appeal. . . .

At the correctness end of the spectrum, where deference in terms of legal questions is at its lowest, are those cases where the issues concern the interpretation of a provision limiting the tribunal's jurisdiction (jurisdictional error) or where there is a statutory right of appeal which allows the reviewing court to substitute its opinion for that of the tribunal and where the tribunal has no greater expertise than the court on the issue in question, as for example in the area of human rights.

Very High Degree of Deference Owed to Labour Arbitration Boards

35 *Canada (Attorney General) v. Public Service Alliance of Canada*, [1993] 1 S.C.R. 941 (PSAC No. 2), emphasized the essential importance of curial deference in the context of labour relations where the decision of the tribunal, like the Board of Arbitration in the instant appeal, is protected by a broad privative clause. There are a great many reasons why curial deference must be observed in such decisions. The field of labour relations is sensitive and volatile. It is essential that there be a means of providing speedy decisions by experts in the field who are sensitive to the situation, and

tribunaux ont examiné divers facteurs, dont le rôle ou la fonction du tribunal. Il est également essentiel de savoir si les décisions de l'organisme sont protégées par une clause privative. Enfin, il est d'une importance fondamentale de savoir si la question touche la compétence du tribunal concerné.

Compte tenu du grand nombre de facteurs pertinents pour la détermination de la norme de contrôle applicable, les tribunaux ont élaboré toute une gamme de normes allant de celle de la décision manifestement déraisonnable à celle de la décision correcte. Les tribunaux ont également formulé un principe de retenue judiciaire qui s'applique à l'égard non seulement des faits constatés par le tribunal, mais aussi des questions de droit dont le tribunal est saisi en raison de son rôle et de son expertise. À une extrémité de la gamme, où la norme du caractère raisonnable de la décision appelle le plus haut degré de retenue, ce sont les cas où un tribunal protégé par une véritable clause privative rend une décision relevant de sa compétence et où il n'existe aucun droit d'appel prévu par la loi. . . .

À l'autre extrémité de la gamme, où la norme de la décision correcte requiert le moins de retenue relativement aux questions juridiques, ce sont les cas où les questions en litige portent sur l'interprétation d'une disposition limitant la compétence du tribunal (erreur dans l'exercice de la compétence) ou encore les cas où la loi prévoit un droit d'appel qui permet au tribunal siégeant en révision de substituer son opinion à celle du tribunal, et où le tribunal ne possède pas une expertise plus grande que la cour de justice sur la question soulevée, par exemple dans le domaine des droits de la personne.

Le très haut degré de retenue envers les tribunaux d'arbitrage en matière de relations du travail

L'arrêt *Canada (Procureur général) c. Alliance de la Fonction publique du Canada*, [1993] 1 R.C.S. 941 (AFPC n° 2), a fait ressortir qu'il est d'une importance capitale, dans le contexte des relations du travail, de faire preuve de retenue judiciaire dans les cas où la décision du tribunal, comme celle du conseil d'arbitrage en l'espèce, est protégée par une clause privative de large portée. Il existe de nombreuses raisons pour lesquelles il y a lieu de faire preuve de retenue judiciaire dans ces cas. Le domaine des relations de travail est délicat et explosif. Il est essentiel de disposer d'un moyen de pourvoir à la prise de décisions rapides, par des experts du domaine sensibles à la situation,

which can be considered by both sides to be final and binding.

In particular, it has been held that the whole purpose of a system of grievance arbitration is to secure prompt, final and binding settlement of disputes arising out of the interpretation or application of collective agreements and the disciplinary actions taken by an employer. This is a basic requirement for peace in industrial relations which is important to the parties and to society as a whole. See for example *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768, at p. 781; *Blanchard v. Control Data Canada Ltd.*, [1984] 2 S.C.R. 476, at p. 489, *per* Lamer J. (as he then was).

It was for these reasons that *PSAC No. 2* stressed that decisions of labour relations tribunals acting within their jurisdiction can only be set aside if they are patently unreasonable. That is very properly an extremely high standard, and there must not be any retreat from this position. Anything else would give rise to the endless protraction of labour disputes resulting in unrest and discontent. Indeed the principle of judicial deference is no more than the recognition by courts that legislators have determined that members of an arbitration board with their experience and expert knowledge should be those who resolve labour disputes arising under a collective agreement.

Jurisdiction of Arbitration Boards to Determine "Just Cause" and the Propriety of the Disciplinary Action of the Employer

A decision as to whether there is "just cause" for discipline of an employee comes within the jurisdiction of an arbitration board, and therefore can only be set aside if it is patently unreasonable. See the reasons of Beetz J. (for the majority) and the separate concurring reasons of Lamer J. in *Blanchard*, *supra*, at pp. 479 and 491-92.

décisions qui peuvent être considérées définitives par les deux parties.

De façon plus particulière, il a été jugé que le but de l'arbitrage des griefs est d'assurer un règlement rapide, définitif et exécutoire des différends concernant l'interprétation ou l'application d'une convention collective, ainsi que les mesures disciplinaires prises par les employeurs. Il s'agit d'une exigence fondamentale de la paix dans le domaine des relations industrielles, paix qui est importante pour les parties et l'ensemble de la société. Voir, par exemple, *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768, à la p. 781; *Blanchard c. Control Data Canada Ltd.*, [1984] 2 R.C.S. 476, à la p. 489, le juge Lamer (maintenant Juge en chef).

C'est pour ces motifs que, dans l'arrêt *AFPC n° 2*, il a été souligné que les décisions prises par les tribunaux administratifs en matière de relations de travail, dans les limites de leur compétence, ne peuvent être annulées que si elles sont manifestement déraisonnables. Il s'agit d'une norme qui est à juste titre extrêmement exigeante, et elle ne doit pas être atténuée. Le faire entraînerait des conflits de travail interminables, qui seraient source d'agitation et d'insatisfaction. De fait, le principe de la retenue judiciaire n'est rien d'autre que la reconnaissance, par les cours de justice, du fait que les législateurs ont décidé que les conflits de travail découlant d'une convention collective devraient être réglés par un conseil d'arbitrage formé de membres possédant de l'expérience et des connaissances spécialisées en la matière.

La compétence des conseils d'arbitrage de statuer sur l'existence d'une «cause juste» et le bien-fondé des mesures disciplinaires prises par l'employeur

La décision concernant la question de savoir s'il existe une «cause juste» de prendre des mesures disciplinaires contre un employé relève de la compétence d'un conseil d'arbitrage et ne peut, en conséquence, être annulée que si elle est manifestement déraisonnable. Voir les motifs du juge Beetz (au nom de la majorité) ainsi que les motifs concordants du juge Lamer dans l'arrêt *Blanchard*, précité, aux pp. 479, 491 et 492.

36

37

38

39

In this case, the only unique aspect of the assessment of “just cause” and the determination of the appropriate penalty is that the arbitrators were required to interpret a provision of the *Education Act*. Section 264(1) of that Act sets out the standards of conduct for teachers. It is against the background of these provisions that the concept of “just cause” in the collective agreement must be considered. It has been held on several occasions that the expert skill and knowledge which an arbitration board exercises in interpreting a collective agreement does not usually extend to the interpretation of “outside” legislation. The findings of a board pertaining to the interpretation of a statute or the common law are generally reviewable on a correctness standard. See *United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Local 579 v. Bradco Construction Ltd.*, [1993] 2 S.C.R. 316, at pp. 336-37. An exception to this rule may occur where the external statute is intimately connected with the mandate of the tribunal and is encountered frequently as a result. See *Canadian Broadcasting Corp. v. Canada (Labour Relations Board)*, [1995] 1 S.C.R. 157, at p. 187, *per* Iacobucci J.

40

However, the resolution of this appeal does not require a determination as to whether the arbitrators hearing Mr. Bhadauria’s grievance were required to be correct in deciding whether the grievor’s misconduct breached the standards of conduct set out in s. 264(1)(c) of the *Education Act*. This is so since both the appellant and the respondent union agree, correctly in my view, that at the time that the letters were written, Mr. Bhadauria certainly did not exhibit the characteristics statutorily required of a person who is responsible for teaching young people. The essential question before the Board was whether the failure to meet these standards was temporary and whether discharge was appropriate. These issues were within the jurisdiction of the Board. Thus their decision can only be set aside if it was patently unreasonable.

En l’espèce, le seul aspect particulier de l’examen de la «cause juste» et de la détermination de la sanction appropriée est que les arbitres ont dû interpréter une disposition de la *Loi sur l’éducation*. Le paragraphe 264(1) de la Loi énonce les normes de conduite qui doivent respecter les enseignants. C’est contre la toile de fond établie par ces dispositions que doit être examiné le concept de «cause juste» dans la convention collective. Il a été statué à plusieurs reprises que les connaissances et l’expertise que possède un conseil d’arbitrage en matière d’interprétation d’une convention collective ne s’étendent habituellement pas à l’interprétation de mesures législatives extrinsèques. Les conclusions d’un conseil sur l’interprétation d’une loi ou de la common law peuvent généralement faire l’objet d’un examen selon la norme de la décision correcte. Voir *Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d’Amérique, section locale 579 c. Bradco Construction Ltd.*, [1993] 2 R.C.S. 316, aux pp. 336 et 337. Il peut y avoir dérogation à cette règle dans des cas où la loi est intimement liée au mandat du tribunal et où celui-ci est souvent appelé à l’examiner. Voir *Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail)*, [1995] 1 R.C.S. 157, à la p. 187, le juge Iacobucci.

Cependant, il n’est pas nécessaire, pour trancher le présent pourvoi, de déterminer si les arbitres saisis du grief de M. Bhadauria étaient tenus de rendre une décision correcte lorsqu’ils ont décidé si la mauvaise conduite de l’auteur du grief violait les normes de conduite énoncées à l’al. 264(1)c) de la *Loi sur l’éducation*. Il en est ainsi parce que l’appelant et le syndicat intimé conviennent, à juste titre à mon avis, qu’au moment où les lettres ont été écrites, M. Bhadauria ne montrait certes pas les qualités que la loi exige d’une personne chargée d’enseigner à des jeunes. Essentiellement, le conseil d’arbitrage devait déterminer si l’absence de respect de ces normes était temporaire et si le congédiement était une mesure appropriée. Ces questions relevaient de la compétence du conseil d’arbitrage. En conséquence, sa décision ne peut être annulée que si elle est manifestement déraisonnable.

What Constitutes a Patently Unreasonable Decision?

A number of decisions of this Court have considered the circumstances which will give rise to a finding that a decision of an administrative body is patently unreasonable. The test has been articulated somewhat differently for findings of fact and findings of law.

Where a tribunal is interpreting a legislative provision, the test is:

... was the Board's interpretation so patently unreasonable that its construction cannot be rationally supported by the relevant legislation and demands intervention by the court upon review?

See *Canadian Union of Public Employees, Local 963 v. New Brunswick Liquor Corp.*, [1979] 2 S.C.R. 227, at p. 237.

A slight variation of this test applies to arbitrators interpreting a collective agreement. In those circumstances, a court will not intervene "so long as the words of that agreement have not been given an interpretation which those words cannot reasonably bear": *Bradco, supra*, at p. 341.

It has been held that a finding based on "no evidence" is patently unreasonable. However, it is clear that a court should not intervene where the evidence is simply insufficient. As Estey J., dissenting in part, noted in *Douglas Aircraft Co. of Canada v. McConnell*, [1980] 1 S.C.R. 245, at p. 277:

... a decision without any evidence whatever in support is reviewable as being arbitrary; but on the other hand, insufficiency of evidence in the sense of appellate review is not jurisdictional, and while it may at one time have amounted to an error reviewable on the face of the record, in present day law and practice such error falls within the operational area of the statutory board, is included in the cryptic statement that the board has the right to be wrong within its jurisdiction, and hence is free from judicial review.

En quoi consiste une décision manifestement déraisonnable?

Dans un certain nombre d'arrêts, notre Cour a examiné les circonstances qui amènent à conclure que la décision d'un organisme administratif est manifestement déraisonnable. Ce critère a été formulé quelque peu différemment selon qu'il s'agit de conclusions de fait ou de conclusions de droit.

Lorsqu'un tribunal interprète une disposition législative, le critère applicable est le suivant:

... l'interprétation de la Commission est-elle déraisonnable au point de ne pouvoir rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente et d'exiger une intervention judiciaire?

Voir *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227, à la p. 237.

Le critère varie légèrement dans le cas des arbitres interprétant une convention collective. Dans de telles circonstances, une cour de justice n'interviendra pas «dans la mesure où les termes de celle-ci [la convention collective] n'ont pas été interprétés d'une façon inacceptable»: *Bradco*, précité, à la p. 341.

Il a été jugé qu'une conclusion ne reposant sur «aucune preuve» est manifestement déraisonnable. Cependant, il est clair que la cour ne devrait pas intervenir lorsque la preuve est simplement insuffisante. Comme l'a affirmé le juge Estey, dissident en partie, dans *Douglas Aircraft Co. of Canada c. McConnell*, [1980] 1 R.C.S. 245, à la p. 277:

... une décision qui ne serait étayée par aucune preuve pourrait être révisée parce qu'elle est arbitraire; cependant, l'insuffisance de la preuve au sens donné à cette expression en matière d'appel ne comporte pas un excès de compétence et, bien qu'à une certaine époque elle ait pu équivaloir à une erreur de droit apparente à la lecture du dossier, le droit et la pratique actuels considèrent qu'une telle erreur fait partie du domaine opérationnel d'un conseil établi en vertu d'une loi, ce que traduit l'énoncé sibyllin suivant lequel le conseil a le privilège de se tromper dans les limites de sa compétence, et son erreur n'est donc pas soumise au contrôle judiciaire.

45

When a court is reviewing a tribunal's findings of fact or the inferences made on the basis of the evidence, it can only intervene "where the evidence, viewed reasonably, is incapable of supporting a tribunal's findings of fact": *Lester (W. W.) (1978) Ltd. v. United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry, Local 740*, [1990] 3 S.C.R. 644, at p. 669 per McLachlin J.

46

All these tests are strict: see *Blanchard, supra*, at p. 481 per Beetz J. and at p. 493 per Lamer J. In *PSAC No. 2, supra*, it was put in this way at pp. 963-64:

It is said that it is difficult to know what "patently unreasonable" means. What is patently unreasonable to one judge may be eminently reasonable to another. Yet any test can only be defined by words, the building blocks of all reasons. Obviously, the patently unreasonable test sets a high standard of review. In the *Shorter Oxford English Dictionary* "patently", an adverb, is defined as "openly, evidently, clearly". "Unreasonable" is defined as "[n]ot having the faculty of reason; irrational. . . . Not acting in accordance with reason or good sense". Thus, based on the dictionary definition of the words "patently unreasonable", it is apparent that if the decision the Board reached, acting within its jurisdiction, is not clearly irrational, that is to say evidently not in accordance with reason, then it cannot be said that there was a loss of jurisdiction. This is clearly a very strict test.

Yet courts also have a duty to protect parties from a decision which is patently unreasonable.

The Review of the Record

47

In order to decide whether a decision of an administrative tribunal is patently unreasonable, a court may examine the record to determine the basis for the challenged findings of fact or law made by the tribunal. As Gonthier J., writing for the majority in *National Corn Growers Assn. v. Canada (Import Tribunal)*, [1990] 2 S.C.R. 1324, at p. 1370, observed "[i]n some cases, the unrea-

Lorsqu'une cour de justice contrôle les conclusions de fait d'un tribunal administratif ou les inférences qu'il a tirées de la preuve, elle ne peut intervenir que «lorsque les éléments de preuve, perçus de façon raisonnable, ne peuvent étayer les conclusions de fait du tribunal»: *Lester (W. W.) (1978) Ltd. c. Association unie des compagnons et apprentis de l'industrie de la plomberie et de la tuyauterie, section locale 740*, [1990] 3 R.C.S. 644, à la p. 669, le juge McLachlin.

Tous ces critères sont stricts: voir *Blanchard*, précité, à la p. 481, le juge Beetz, et à la p. 493, le juge Lamer. Dans *AFPC n° 2*, précité, la description suivante a été donnée aux pp. 963 et 964:

Le sens de l'expression «manifestement déraisonnable», fait-on valoir, est difficile à cerner. Ce qui est manifestement déraisonnable pour un juge peut paraître éminemment raisonnable pour un autre. Pourtant, pour définir un critère nous ne disposons que de mots, qui forment, eux, les éléments de base de tous les motifs. Le critère du caractère manifestement déraisonnable représente, de toute évidence, une norme de contrôle sévère. Dans le *Grand Larousse de la langue française*, l'adjectif manifeste est ainsi défini: «Se dit d'une chose que l'on ne peut contester, qui est tout à fait évidente». On y trouve pour le terme déraisonnable la définition suivante: «Qui n'est pas conforme à la raison; qui est contraire au bon sens». Eu égard donc à ces définitions des mots «manifeste» et «déraisonnable», il appert que si la décision qu'a rendue la Commission, agissant dans le cadre de sa compétence, n'est pas clairement irrationnelle, c'est-à-dire, de toute évidence non conforme à la raison, on ne saurait prétendre qu'il y a eu perte de compétence. Visiblement, il s'agit là d'un critère très strict.

Néanmoins, les cours de justice ont également le devoir de protéger les parties contre une décision qui est manifestement déraisonnable.

L'examen du dossier

Pour déterminer si la décision d'un tribunal administratif est manifestement déraisonnable, une cour de justice peut examiner le dossier afin de découvrir le fondement des conclusions de fait ou de droit qu'a tirées le tribunal et qui sont contestées. Comme a fait observer le juge Gonthier, s'exprimant au nom de la majorité dans *National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importa-*

sonableness of a decision may be apparent without detailed examination of the record. In others, it may be no less unreasonable but this can only be understood upon an in-depth analysis." In *Lester*, *supra*, this Court conducted a review of the record to determine if there was any evidence which could reasonably support a particular factual finding made by a labour relations board.

Therefore, in those circumstances where the arbitral findings in issue are based upon inferences made from the evidence, it is necessary for a reviewing court to examine the evidence that formed the basis for the inference. I would stress that this is not to say that a court should weigh the evidence as if the matter were before it for the first time. It must be remembered that even if a court disagrees with the way in which the tribunal has weighed the evidence and reached its conclusions, it can only substitute its opinion for that of the tribunal where the evidence viewed reasonably is incapable of supporting the tribunal's findings.

Application of these Principles to the Case at Bar

Finding of "Just Cause" for Discipline

The first step in any inquiry as to whether an employee has been dismissed for "just cause" is to ask whether the employee is actually responsible for the misconduct alleged by the employer. The second step is to assess whether the misconduct gives rise to just cause for discipline. The final step is to determine whether the disciplinary measures selected by the employer are appropriate in light of the misconduct and the other relevant circumstances. See *Heustis*, *supra*, at p. 772.

There is no doubt that Mr. Bhadauria was guilty of misconduct. Furthermore, the arbitrators clearly found that there was "just cause" for discipline.

tions), [1990] 2 R.C.S. 1324, à la p. 1370, «[d]ans certains cas, le caractère déraisonnable d'une décision peut ressortir sans qu'il soit nécessaire d'examiner en détail le dossier. Dans d'autres cas, il se peut qu'elle ne soit pas moins déraisonnable mais que cela ne puisse être constaté qu'après une analyse en profondeur.» Dans *Lester*, précité, notre Cour a examiné le dossier pour déterminer s'il existait quelque élément de preuve pouvant raisonnablement étayer une conclusion de fait particulière tirée par une commission des relations du travail.

En conséquence, dans les cas où les conclusions arbitrales en litige reposent sur des inférences tirées de la preuve, il est nécessaire que la cour de justice qui contrôle la décision examine cette preuve. Je précise que cela ne veut pas dire que la cour doit apprécier la preuve comme si elle avait été saisie de la question en premier lieu. Il faut se rappeler que, même si la cour de justice n'est pas d'accord avec la façon dont le tribunal administratif a apprécié la preuve et tiré ses conclusions, c'est uniquement dans le cas où la preuve, appréciée raisonnablement, est incapable d'étayer les conclusions du tribunal que la cour peut substituer son opinion à celle du tribunal.

L'application des principes à l'espèce

Conclure à l'existence d'une «cause juste» justifiant les mesures disciplinaires

La première étape de tout examen de la question de savoir si un employé a été congédié pour une «cause juste» consiste à se demander si l'employé est effectivement responsable de la mauvaise conduite que lui reproche l'employeur. La deuxième étape est de déterminer si la mauvaise conduite constitue une cause juste justifiant les mesures disciplinaires. La dernière étape consiste à décider si les mesures disciplinaires choisies par l'employeur sont appropriées compte tenu de la mauvaise conduite et des autres circonstances pertinentes. Voir *Heustis*, précité, à la p. 772.

Il ne fait aucun doute que M. Bhadauria était coupable de la mauvaise conduite reprochée. Qui plus est, les arbitres ont clairement conclu à

The only question was whether the disciplinary measure of dismissal was too harsh.

l'existence d'une «cause juste» justifiant les mesures disciplinaires. La seule question était de savoir si le congédiement était une mesure disciplinaire trop sévère.

51

The standards of conduct that everyone agrees were breached by Mr. Bhadauria are set out in s. 264(1)(c) of the *Education Act*. It may be helpful to set out that section once again:

264. (1) It is the duty of a teacher and a temporary teacher,

- (a) to teach diligently and faithfully the classes or subjects assigned to the teacher by the principal;
- (b) to encourage the pupils in the pursuit of learning;
- (c) to inculcate by precept and example respect for religion and the principles of Judaeo-Christian morality and the highest regard for truth, justice, loyalty, love of country, humanity, benevolence, sobriety, industry, frugality, purity, temperance and all other virtues;

Les normes de conduite qui, comme tous l'ont reconnu, ont été violées par M. Bhadauria sont énoncées à l'al. 264(1)c) de la *Loi sur l'éducation*. Il est utile de les reproduire à nouveau:

264. (1) L'enseignant, même temporaire, exerce les fonctions suivantes:

- a) enseigner avec application et loyauté aux classes que lui assigne le directeur d'école, et enseigner ainsi les matières que lui assigne celui-ci;
- b) encourager les élèves à poursuivre leur apprentissage;
- c) inculquer, par les préceptes et l'exemple, le respect de la religion et les principes de la morale judéo-chrétienne et la plus haute considération pour la vérité, la justice, la loyauté, le patriotisme, l'humanité, la bienveillance, la sobriété, le zèle, la frugalité, la pureté, la modération et toutes les autres vertus;

52

The language is that of another era. The requirements it sets for teachers reflect the ideal and not the minimal standard. They are so idealistically high that even the most conscientious, earnest and diligent teacher could not meet all of them at all times. Angels might comply but not mere mortals. It follows that every breach of the section cannot be considered to infringe upon the values that are essential to the make-up of a good teacher. However, the section does indicate that teachers are very properly expected to maintain a higher standard of conduct than other employees because they occupy such an extremely important position in society. The function of the section was aptly described in *Re Etobicoke Board of Education and Ontario Secondary School Teachers' Federation, District 12* (1981), 2 L.A.C. (3d) 265, at p. 271, in these words:

Le langage de cette disposition appartient à une autre époque. Les exigences qu'il fixe aux enseignants reflètent un idéal et non une norme minimale. Elles sont si idéalement élevées que même l'enseignant le plus consciencieux, le plus sérieux et le plus diligent ne pourrait à tout moment les satisfaire toutes. Les anges pourraient s'y conformer, mais non de simples mortels. Il s'ensuit que tout manquement à cette disposition ne peut être considéré comme une atteinte aux valeurs essentielles que doit respecter un bon enseignant. Cependant, cette disposition indique effectivement que l'on attend à bon droit des enseignants qu'ils maintiennent une norme de conduite plus élevée que d'autres employés en raison de la position extrêmement importante qu'ils occupent dans la société. Le rôle de cette disposition a été décrit avec justesse dans *Re Etobicoke Board of Education and Ontario Secondary School Teachers' Federation, District 12* (1981), 2 L.A.C. (3d) 265, à la p. 271:

... even though s. 229(1)(c) [now 264(1)(c)] cannot be enforced to the letter by use of disciplinary sanctions, it does stand as an exhortation to teachers to aspire to the impossible role assigned to them. The legislation,

[TRADUCTION] ... même si l'al. 229(1)c) [maintenant l'al. 264(1)c)] ne peut être appliqué à la lettre par le recours à des sanctions disciplinaires, il exhorte néanmoins les enseignants à se montrer à la hauteur de

properly understood, does not require teachers to be saints; it does, however, indicate the need for a higher standard of conduct than that required of other employees. Such high standards are not uncommon in the professions, nor is it uncommon that a failure to achieve them results in the loss of professional status or employment.

It follows that an employer will only be justified in disciplining a teacher in cases of a significant breach of the section. There can be no doubt that the opinions expressed and the wording used in the letters of Mr. Bhadauria constituted very significant if not extreme misconduct. The letters did not simply express dissatisfaction with working conditions; they were threats of violence. The fact that they may have been written outside the hours of teaching duty cannot either excuse or alleviate the seriousness of the misconduct.

Significance of Misconduct Outside the Classroom

Section 264(1)(c) requires teachers to inculcate by precept and example the highest regard for truth, justice, loyalty, love of country, humanity and benevolence. These are values that all parents wish their children to learn. In their position of trust, teachers must teach by example as well as by lesson, and that example is set just as much by their conduct outside the classroom as by their performance within it. Thus misconduct which occurs outside regular teaching hours can be the basis for discipline proceedings.

Ross v. New Brunswick School District No. 15, [1996] 1 S.C.R. 825, upheld the portions of an order by a Board of Inquiry under human rights legislation that required a Board of Education to dismiss a teacher who publicly espoused and published extreme anti-Semitic views. La Forest J., writing for the Court, emphasized the sensitive environment of a school and the need to hold

l'impossible rôle qui leur est confié. La loi, interprétée correctement, n'exige pas des enseignants qu'ils soient des saints; cependant, elle témoigne effectivement de la nécessité d'une norme de conduite plus élevée que celle requise d'autres employés. De telles normes élevées ne sont pas rares dans le monde des professions, et il n'est pas rare non plus que le fait de ne pas les respecter entraîne la perte du statut professionnel ou d'un emploi.

Il s'ensuit qu'un employeur n'est justifié de prendre des mesures disciplinaires contre un enseignant qu'en cas de violation importante de la disposition. Il ne fait aucun doute que le libellé des lettres de M. Bhadauria et les opinions y exprimées constituaient une mauvaise conduite fort importante, voire extrême. Les lettres n'étaient pas simplement l'expression d'une insatisfaction à l'égard des conditions de travail; elles étaient des menaces de violence. Le fait que ces lettres ont pu être rédigées en dehors des heures d'enseignement ne saurait excuser ni atténuer la gravité de cette mauvaise conduite.

L'importance des actes de mauvaise conduite en dehors des salles de cours

L'alinéa 264(1)c) exige des enseignants qu'ils inculquent, par les préceptes et l'exemple, la plus haute considération pour la vérité, la justice, la loyauté, le patriotisme, l'humanité et la bienveillance. Ce sont des valeurs que tout parent désire que son enfant apprenne. Du fait de leur situation de confiance, les enseignants doivent prêcher par l'exemple et par leur enseignement, et ils donnent l'exemple autant par leur conduite en dehors des salles de cours que par leur prestation dans celles-ci. En conséquence, toute mauvaise conduite en dehors des heures normales d'enseignement peut constituer le fondement de procédures disciplinaires.

Dans *Ross c. Conseil scolaire du district N° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825, notre Cour a confirmé les passages d'une ordonnance d'une commission d'enquête constituée en vertu d'une loi sur les droits de la personne qui intimait à un Conseil de l'éducation de congédier un enseignant qui embrassait publiquement et publiait des opinions antisémites extrêmes. Le juge La Forest,

53

54

55

teachers to high standards of professional conduct inside and outside the school. At pp. 856-58 he wrote:

A school is a communication centre for a whole range of values and aspirations of a society. In large part, it defines the values that transcend society through the educational medium. The school is an arena for the exchange of ideas and must, therefore, be premised upon principles of tolerance and impartiality so that all persons within the school environment feel equally free to participate. As the Board of Inquiry stated, a school board has a duty to maintain a positive school environment for all persons served by it.

Teachers are inextricably linked to the integrity of the school system. Teachers occupy positions of trust and confidence, and exert considerable influence over their students as a result of their positions. The conduct of a teacher bears directly upon the community's perception of the ability of the teacher to fulfill such a position of trust and influence, and upon the community's confidence in the public school system as a whole. . . .

By their conduct, teachers as "medium" must be perceived to uphold the values, beliefs and knowledge sought to be transmitted by the school system. The conduct of a teacher is evaluated on the basis of his or her position, rather than whether the conduct occurs within the classroom or beyond. Teachers are seen by the community to be the medium for the educational message and because of the community position they occupy, they are not able to "choose which hat they will wear on what occasion" (see *Re Cromer and British Columbia Teachers' Federation* (1986), 29 D.L.R. (4th) 641 (B.C.C.A.), at p. 660); teachers do not necessarily check their teaching hats at the school yard gate and may be perceived to be wearing their teaching hats even off duty.

The same principles were affirmed in *R. v. Audet*, [1996] 2 S.C.R. 171.

A conviction for a criminal offence is a common example of "off duty" conduct that gives rise to professional disciplinary measures for teachers. See for example *Re Wellington Board of Education*

s'exprimant au nom de notre Cour, a souligné le caractère délicat du milieu scolaire ainsi que la nécessité de tenir les enseignants à des normes élevées de conduite professionnelle, et ce tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'école. Il a écrit ceci, aux pp. 856 à 858:

Une école est un centre de communication de toute une gamme de valeurs et d'aspirations sociales. Par l'entremise de l'éducation, elle définit, dans une large mesure, les valeurs qui transcendent la société. Lieu d'échange d'idées, l'école doit reposer sur des principes de tolérance et d'impartialité de sorte que toutes les personnes qui se trouvent en milieu scolaire se sentent également libres de participer. Comme l'a dit la commission d'enquête, le conseil scolaire a l'obligation de maintenir un milieu scolaire positif pour toutes les personnes qu'il sert.

Les enseignants sont inextricablement liés à l'intégrité du système scolaire. En raison de la position de confiance qu'ils occupent, ils exercent une influence considérable sur leurs élèves. Le comportement d'un enseignant influe directement sur la perception qu'a la collectivité de sa capacité d'occuper une telle position de confiance et d'influence, ainsi que sur la confiance des citoyens dans le système scolaire public en général. . . .

Le comportement de l'intermédiaire qu'est l'enseignant doit traduire son adhésion à ces valeurs, croyances et connaissances que le système scolaire cherche à communiquer. Son comportement est évalué en fonction de la position même qu'il occupe, et non en fonction de la question de savoir si le comportement en cause a été adopté en classe ou ailleurs. L'enseignant est perçu dans la collectivité comme l'intermédiaire par lequel passe le message éducatif, et en raison de la position qu'il y occupe, il n'est pas en mesure de [TRADUCTION] «choisir le chapeau qu'il portera et dans quelle occasion» (voir *Re Cromer and British Columbia Teachers' Federation* (1986), 29 D.L.R. (4th) 641 (C.A.C.-B.), à la p. 660); ce chapeau d'enseignant, il ne l'enlève donc pas nécessairement à la sortie de l'école et, pour certains, il continue à le porter même après les heures de travail. . . .

Les mêmes principes ont été confirmés dans *R. c. Audet*, [1996] 2 R.C.S. 171.

Une déclaration de culpabilité relativement à une infraction criminelle est un exemple courant de conduite «en dehors des heures de travail» donnant lieu à des mesures disciplinaires contre un

and *O.S.S.T.F.* (1991), 24 L.A.C. (4th) 110, at p. 115, where it was held that "a school board may discipline and even discharge a teacher for off-duty conduct because of the particular position he or she occupies in the community". See also *Board of Education for the City of London and O.S.S.T.F., District 4*, October 7, 1986, unreported (Teplitsky), upheld on judicial review to the Ontario Divisional Court (unreported endorsement).

In deciding whether there is just cause for the imposition of the particular form of discipline selected by the employer, arbitrators must assess the seriousness of the misconduct in the context of the existing circumstances. These circumstances include, where appropriate, such matters as the seniority and the past performance of the teacher. As well, it is essential that arbitrators recognize the sensitivity of the educational setting and ensure that a person who is clearly incapable of adequately fulfilling the duties of a teacher both inside and outside the classroom is not returned to the classroom. Both the vulnerability of students and the need for public confidence in the education system demand such caution. It is significant that the majority of the Board made no reference to the effect the letters of Mr. Bhaduria might have had upon public confidence in the education system. In reviewing the decision of this Board of Arbitration to reinstate Mr. Bhaduria it is therefore necessary and indeed essential to ensure that there was a reasonable basis for concluding that Mr. Bhaduria was fit to return to teaching.

Was the Decision to Return Mr. Bhaduria to the Classroom Patently Unreasonable?

In making their "leap of faith" and holding that Mr. Bhaduria should be given another chance to demonstrate that his teaching ability had not been

enseignant. Voir, par exemple, l'affaire *Re Wellington Board of Education and O.S.S.T.F.* (1991), 24 L.A.C. (4th) 110, à la p. 115, dans laquelle il a été jugé qu'un [TRADUCTION] «Conseil de l'éducation peut, vu la position particulière qu'occupent les enseignants dans la collectivité, prendre des mesures disciplinaires contre un enseignant, voire le congédier, pour sa conduite en dehors des heures de travail.» Voir aussi *Board of Education for the City of London and O.S.S.T.F., District 4*, 7 octobre 1986, décision inédite (Teplitsky), confirmée à la suite d'un contrôle judiciaire de la Cour divisionnaire de l'Ontario (jugement manuscrit inédit).

Lorsqu'ils décident s'il existe une cause juste justifiant la mesure disciplinaire particulière choisie par l'employeur, les arbitres doivent apprécier la gravité de la mauvaise conduite dans le contexte des circonstances existantes. Parmi ces circonstances, mentionnons, dans les cas appropriés, des aspects comme l'ancienneté de l'enseignant et son rendement jusque là. De plus, il est essentiel que les arbitres reconnaissent le caractère délicat du milieu scolaire et fassent en sorte qu'une personne qui est clairement incapable de s'acquitter adéquatement de ses fonctions d'enseignant, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des salles de cours, ne puisse y retourner. Tant la vulnérabilité des élèves que la nécessité de préserver la confiance du public dans le système d'éducation commandent une telle prudence. Le fait que les membres de la majorité du conseil d'arbitrage n'ont fait aucune mention de l'incidence des lettres de M. Bhaduria sur la confiance du public dans le système de l'éducation est important. Dans l'examen de la décision du conseil d'arbitrage de réintégrer M. Bhaduria, il est donc nécessaire, de fait il est essentiel de s'assurer que le conseil était raisonnablement fondé à conclure que M. Bhaduria était apte à reprendre ses fonctions d'enseignant.

La décision de permettre à M. Bhaduria de retourner en salle de cours était-elle manifestement déraisonnable?

En faisant leur «acte de foi» et en statuant que M. Bhaduria devait recevoir une autre chance de démontrer que sa capacité d'enseigner n'avait pas

“completely destroyed”, the majority of the Board of Arbitration made two key findings of fact. These findings are, in my view, the sole basis for the Board’s conclusion that the grievor was capable of returning to the classroom. The first was the finding that his unacceptable conduct was temporary because it could be attributed to the stress and frustration of the Board of Inquiry hearings. The second and related finding was that Mr. Bhadauria was “not beyond redemption”. If these findings were patently unreasonable in that there was no evidence upon which they could be based, then the decision of the arbitrators should be quashed.

59

In light of the importance of the role of teachers in our society, it was simply not open to the Board to conclude both that the grievor was unfit to be in the classroom and that he should be allowed to return in the absence of evidence that he was fit to do so. If there was any evidence that his conduct was temporary and aberrant, then it was certainly open to the Board to exercise its discretion and reinstate Mr. Bhadauria, with or without conditions. Alternatively, it could have concluded that the breach of professional standards was so grave that he should be dismissed, regardless of his ability to perform his duties. The reasonableness of the decision by the majority of the Board of Arbitration to return Mr. Bhadauria to his teaching duties hinges entirely on the inference made by the majority that his conduct was temporary.

60

It is essential to recall the salutary caution expressed by Lamer J. in *Blanchard*, *supra*, at p. 499:

... courts should always be mindful of the fact that an arbitrator is in a far better position to assess the impact of the award. ... Often, too, the administrative “judge” is better trained and better informed on the area of his jurisdiction, and has access to information which more often than not does not find its way into the record submitted to the court. To this must be added the fact that the arbitrator saw and heard the parties.

été «complètement détruite», la majorité du conseil d’arbitrage a tiré deux constatations de fait fondamentales, qui constituent, à mon avis, le seul fondement de la conclusion du conseil que l’auteur du grief était capable de retourner en salle de cours. La première constatation était que sa conduite inacceptable était temporaire, étant donné qu’elle pouvait être attribuée au stress et à la frustration résultant des audiences de la commission d’enquête. La deuxième — connexe à la première — était que M. Bhadauria n’était «pas irrécupérable». Si ces constatations étaient manifestement déraisonnables parce qu’il n’y avait pas de preuve pouvant les étayer, la décision des arbitres devrait être annulée.

Vu l’importance du rôle des enseignants dans notre société, il n’était tout simplement pas loisible au conseil d’arbitrage de conclure à la fois que le plaignant n’était pas apte à enseigner et qu’il devrait être autorisé à retourner en salle de cours, en l’absence de preuve qu’il était apte à le faire. S’il existait quelque élément de preuve que la conduite du plaignant était temporaire et aberrante, il était certainement loisible au conseil d’arbitrage d’exercer son pouvoir discrétionnaire et de prononcer la réintégration de M. Bhadauria, assortie ou non de conditions. Subsidiairement, le conseil d’arbitrage aurait pu conclure que la violation des normes professionnelles était si grave que l’auteur du grief devait être congédié, indépendamment de sa capacité de s’acquitter de ses fonctions. Le caractère raisonnable de la décision des membres de la majorité du conseil d’arbitrage de réintégrer M. Bhadauria dans ses fonctions d’enseignant repose entièrement sur leur inférence que sa conduite était temporaire.

Il est essentiel de rappeler la salubre mise en garde faite par le juge Lamer dans *Blanchard*, précité, à la p. 499:

... les tribunaux [...] devraient [toujours se] rappell[er] que l’arbitre est éminemment mieux placé pour juger de l’impact de la décision. [...] Souvent, aussi, le «juge» administratif est mieux formé et mieux renseigné sur le milieu où s’exerce sa compétence, et a accès à des renseignements qui ne se retrouvent pas, plus souvent qu’autrement, au dossier soumis à la cour. À cela s’ajoute le fait que l’arbitre a vu et entendu les parties.

Nonetheless, I am of the view that, although the reasons of the majority of the Board of Arbitration are adequate from a legal perspective, they do contain a number of disquieting contradictions which are difficult to explain. These contradictions are obvious from a review of the significant items of evidence on which the arbitration board relied in making its determination.

All the evidence before the Board not only contradicted the inference made by the majority that his conduct was temporary but rather confirmed that it persisted. First, the majority of the Board of Arbitration accepted Ms. Green's evidence that Mr. Bhadauria was not capable of fulfilling the duties of a teacher, and they rejected Mr. Bhadauria's evidence explaining his conduct. Second, the medical evidence indicated that while Mr. Bhadauria was not likely to be physically violent, he was likely to continue his verbal attacks. Third, the majority had before them the third letter of Mr. Bhadauria which demonstrated a shocking lack of judgment and exhibited the same feelings of hatred and bitterness which prompted the first two letters.

i) The Testimony of Mr. Bhadauria and the Employer

The majority of the Board unequivocally accepted and agreed with the testimony of Ms. Green, the current Director of Education, that the grievor had failed to live up to the standards required of a teacher under s. 264(1)(c). They found her evidence to be "straightforward" and "difficult to fault". She testified "that the grievor was incapable of providing for the emotional growth and desirable self-esteem that was required when teaching young people and accordingly that he was unsuitable to be a classroom teacher". She added that as a parent she did not want her children in a classroom with a person such as Mr. Bhadauria, in light of his views and the hatred that he expressed in the letters.

Néanmoins, je suis d'avis que, même s'ils sont suffisants du point de vue juridique, les motifs de la majorité du conseil d'arbitrage renferment un certain nombre de contradictions troublantes et difficiles à expliquer. Ces contradictions ressortent clairement de l'examen des éléments de preuve importants sur lesquels s'est fondé le conseil d'arbitrage pour rendre sa décision.

Non seulement les divers éléments de preuve dont disposait le conseil d'arbitrage contredisaient l'inférence de la majorité que la conduite de M. Bhadauria était temporaire, mais au contraire ils confirmaient qu'elle persistait. Premièrement, les membres de la majorité du conseil d'arbitrage ont accepté le témoignage de M^{me} Green, qui était d'avis que M. Bhadauria n'était pas en mesure de remplir les fonctions d'enseignant, et ils ont rejeté le témoignage de M. Bhadauria expliquant sa conduite. Deuxièmement, la preuve médicale indiquait que, même si M. Bhadauria n'allait vraisemblablement pas recourir à la violence physique, il continuerait probablement ses attaques verbales. Troisièmement, les membres de la majorité avaient devant les yeux la troisième lettre de M. Bhadauria, dans laquelle ce dernier faisait montre d'un manque de jugement épouvantable et affichait les mêmes sentiments de haine et d'amertume qui avaient inspiré les deux premières lettres.

i) Le témoignage de M. Bhadauria et de l'employeur

Les membres de la majorité du conseil d'arbitrage ont clairement accepté le témoignage de M^{me} Green, actuelle directrice de l'éducation, qui a affirmé que l'auteur du grief n'avait pas satisfait aux normes requises d'un enseignant par l'al. 264(1)c). Ils ont conclu que son témoignage était [TRADUCTION] «franc» et «difficile à critiquer». Elle a témoigné [TRADUCTION] «que l'auteur du grief était incapable de favoriser le développement émotif et l'estime de soi souhaitable qui sont requis lorsqu'on enseigne aux jeunes, et que, de ce fait, il était inapte à l'enseignement». Elle a ajouté qu'elle ne voulait pas, en tant que parent, que ses enfants aient comme enseignant une personne comme M. Bhadauria, compte tenu de ses opinions et de la haine qu'il exprimait dans les lettres.

63

By contrast, the majority emphatically rejected Mr. Bhadauria's explanations of his conduct. They dismissed them as "shallow" and unable to "withstand the able cross examination of counsel for the Board". As a result, the majority was not prepared to "give any credence to the grievor's testimony in that regard". In fact, counsel for the appellant obtained an admission from the grievor on cross-examination that his actions in writing the first two letters were not those of a person who should be teaching young people. In light of this it is not surprising that the majority concluded that the grievor's testimony was not credible.

64

It is significant that the grievor himself stated in his letters that he was unfit to be in a classroom. He indicated that eight years of discrimination had turned him into "an emotionless human stone" and "a blood-thirsty and revengeful devil." He wrote that "persecution has totally destroyed my teaching ability, my memory, and my gentleness". Furthermore, Mr. Bhadauria promised at the end of the second letter that he would "haunt" Dr. McKeown, and remind him yearly at Christmas that he was the "funeral director" of Mr. Bhadauria's career and that "there [would] be no escaping" this reminder. The letters themselves suggest that his conduct will continue, and that he is therefore unfit to teach.

65

Despite this apparently overwhelming evidence, the majority concluded that the grievor's conduct could be attributed to the stress of the hearings before the human rights Board of Inquiry. They expressed the opinion that now that the Inquiry was over, it was likely that he would "return to a calmer state". In my view, this could only be a reasonable inference if some of the statements made by the experts who examined Mr. Bhadauria are taken out of context, and if the grievor had not sent the third letter. Evidence of Mr. Bhadauria's good

À l'opposé, les membres de la majorité ont catégoriquement rejeté les explications que M. Bhadauria a données de sa conduite. Ils les ont rejetées, les disant [TRADUCTION] «superficielles» et incapables de «résister à l'habile contre-interrogatoire de l'avocat du Conseil [de l'éducation]». En conséquence, les membres de la majorité n'étaient pas disposés à [TRADUCTION] «ajouter foi au témoignage de l'auteur du grief à cet égard». De fait, au cours du contre-interrogatoire, l'avocat de l'appellant a soutiré à l'auteur du grief un aveu indiquant que les gestes qu'il avait accomplis en écrivant les deux premières lettres n'étaient pas des gestes qui devraient être accomplis par une personne chargée d'enseigner à des jeunes. À la lumière de cet élément, il n'est pas étonnant que les membres de la majorité aient conclu que le témoignage de l'auteur du grief n'était pas crédible.

Le fait que l'auteur du grief ait lui-même affirmé, dans ses lettres, qu'il n'était pas apte à enseigner est important. Il a indiqué que huit années de discrimination avaient fait de lui [TRADUCTION] «un être de marbre, dépourvu de sentiments» et un «démon assoiffé de sang et de vengeance». Il a écrit que la «persécution a[vait] totalement détruit [s]a capacité d'enseigner, [s]a mémoire et [s]a gentillesse». En outre, à la fin de la deuxième lettre, M. Bhadauria a promis qu'il allait «hanter» M. McKeown, que chaque année, à Noël, il allait lui rappeler qu'il avait «présidé à l'enterrement» de sa carrière, et qu'il «ne pour[r]ait jamais échapper» à ce rappel annuel. Les lettres elles-mêmes tendent à indiquer que la conduite de M. Bhadauria se poursuivra, et qu'il est en conséquence inapte à enseigner.

Malgré cette preuve apparemment accablante, les membres de la majorité ont conclu que la conduite de l'auteur du grief pouvait être attribuée au stress des audiences de la commission d'enquête sur les droits de la personne. Ils ont exprimé l'avis que, comme l'enquête avait pris fin, il y avait de bonnes chances que l'auteur du grief «redevienne plus calme». À mon avis, cette opinion ne pourrait constituer une inférence raisonnable que si certaines des déclarations des experts qui ont examiné M. Bhadauria étaient prises hors contexte et si ce

character and teaching record, regardless of its duration, does not assist in determining if his incapacity to fulfill his duties as a teacher was temporary. The fact is that there was overwhelming evidence both in the medical reports and from other sources which indicated that even if the actions of Mr. Bhadauria had been caused by the stress of the Board of Inquiry hearings, his actions were not a temporary lapse. His personality, in his own words, had radically changed. There was no evidence that would suggest that his feelings of bitterness and resentment had dissipated after the Board of Inquiry found that there was no discrimination in the hiring practices of the appellant Board of Education. In fact, all the evidence was to the contrary.

ii) *The Psychiatric and Psychological Assessments*

The overwhelming evidence that Mr. Bhadauria's conduct was not temporary can be found in part in the assessments of the psychiatrists and the psychologist who assessed Mr. Bhadauria's mental state after he wrote the first two letters. Although the reports of these experts specifically addressed the question as to whether Mr. Bhadauria was likely to become physically violent, they contain statements that refer generally to his state of mind.

Dr. Malcolm's first report did attribute Mr. Bhadauria's actions to the stress of the hearings before the Board of Inquiry and to the perception, real or imagined, that he had been the victim of discrimination. But Dr. Malcolm certainly did not say that Mr. Bhadauria would return to his prior state once the aggravating factors were removed. Dr. Malcolm considered the likelihood of Mr. Bhadauria manifesting physical violence and concluded that he "would always limit his aggressive activities to words". However he went on to express the opinion that Mr. Bhadauria would very likely continue to "issue very strong verbal com-

dernier n'avait pas envoyé la troisième lettre. La preuve de la bonne moralité de M. Bhadauria et de son bon dossier comme enseignant, quelle qu'en soit la durée, n'aide pas à déterminer si son incapacité à s'acquitter de ses fonctions d'enseignant était temporaire. Le fait est qu'il existait une preuve accablante — ressortant des rapports médicaux et d'autres sources — indiquant que même si les actes de M. Bhadauria avaient été causés par le stress des audiences de la commission d'enquête, ils ne constituaient pas un épisode temporaire. Pour reprendre les paroles mêmes de l'auteur du grief, sa personnalité avait changé radicalement. Il n'y avait aucune preuve tendant à indiquer que les sentiments d'amertume et de rancœur de l'auteur du grief s'étaient dissipés après que la commission d'enquête ait conclu que les pratiques d'embauche du Conseil de l'éducation appelant n'étaient pas discriminatoires. De fait, toute la preuve était à l'effet contraire.

ii) *Les évaluations psychiatriques et psychologiques*

La preuve accablante que la conduite de M. Bhadauria n'était pas temporaire ressort en partie des rapports des psychiatres et de la psychologue qui ont évalué l'état mental de M. Bhadauria après ses deux premières lettres. Bien que les rapports de ces experts aient porté spécifiquement sur la question de savoir si M. Bhadauria était susceptible de devenir physiquement violent, ils renferment des déclarations se rapportant de façon générale à son état d'esprit.

Le premier rapport du Dr Malcolm attribue les actes de M. Bhadauria au stress créé par les audiences de la commission d'enquête et à sa perception, réelle ou imaginaire, qu'il avait été victime de discrimination. Cependant, le Dr Malcolm n'a certes pas dit que M. Bhadauria reviendrait à son état antérieur une fois les facteurs irritants éliminés. Le Dr Malcolm s'est demandé si M. Bhadauria était susceptible de recourir à la violence physique et il a conclu qu'il [TRADUCTION] «limiterait toujours ses manifestations d'agressivité à des paroles». Cependant, il a poursuivi en émettant l'opinion que M. Bhadauria continuerait probable-

mentaries in diverse media because that is his style”.

68

These two statements, which do not appear to have been challenged before the Board, are a strong indication that despite the threatening tone of the letters Mr. Bhadauria was not likely to become physically violent. Nevertheless, it is clear that he was going to continue to express these extreme positions in verbal attacks. It was the threatening manner in which he expressed his extreme views and sentiments and the total lack of judgment he demonstrated in sending the letters, rather than his potential for physical violence, that were the basis for the conclusion that Mr. Bhadauria was not fit to teach.

69

After the grievor sent the “Montreal Massacre” letter, he was assessed again by Dr. Malcolm. That report was also accepted by the majority. Dr. Malcolm concluded that in sending this letter Mr. Bhadauria had intended to engender fear in its recipients. He repeated his opinion that Mr. Bhadauria was not likely to be physically violent, but that his verbal harassment would continue. He certainly gave no indication that this situation would be one of short duration. Rather, the conclusion of Dr. Malcolm was that although it would be out of character for Mr. Bhadauria to be physically violent, it was clearly not out of character for him to express and to continue to express his feelings verbally.

70

The report of the psychologist Dr. Ruth Bray was also accepted unconditionally by the majority. She too concluded that he would “continue to be a thorn in the side” of his employers.

71

All of this evidence, accepted without qualification by the majority, indicates that Mr. Bhadauria would continue his verbal harassment.

ment à «faire des commentaires très virulents dans divers médias parce que c’est son genre».

Ces deux affirmations, qui ne paraissent pas avoir été contestées devant le conseil d’arbitrage, constituent une forte indication que, malgré le ton menaçant de ses lettres, M. Bhadauria n’était pas susceptible de recourir à la violence physique. Néanmoins, il est clair qu’il allait continuer d’exprimer ces positions extrêmes dans des attaques verbales. C’est le ton menaçant utilisé par M. Bhadauria pour exprimer ses sentiments et ses opinions extrêmes, ainsi que l’absence totale de jugement dont il a fait preuve en envoyant les lettres, et non le risque qu’il recoure à la violence physique, qui constituaient le fondement de la conclusion qu’il n’était pas apte à enseigner.

C’est après avoir envoyé la lettre dans laquelle il faisait allusion au «massacre à Montréal», que l’auteur du grief a été évalué par le Dr Malcolm. Ce rapport a également été accepté par les membres de la majorité du conseil d’arbitrage. Le Dr Malcolm concluait que, en envoyant cette lettre, M. Bhadauria avait eu l’intention d’engendrer la crainte dans l’esprit de ses destinataires. Il a réitéré son opinion que M. Bhadauria n’était pas susceptible de recourir à la violence physique, mais que son harcèlement verbal allait se poursuivre. Le Dr Malcolm n’a certes donné aucune indication que cette situation allait être de courte durée. Au contraire, sa conclusion était que, quoiqu’il serait inhabituel pour M. Bhadauria de recourir à la violence physique, ce serait clairement dans son caractère d’exprimer verbalement ses sentiments et de continuer à le faire.

Le rapport du Dr Ruth Bray, la psychologue, a également été accepté inconditionnellement par les membres de la majorité. Elle aussi avait conclu qu’il «continuera[it] d’être une source d’irritation constante» pour ses employeurs.

L’ensemble de ces éléments de preuve, acceptés sans réserve par les membres de la majorité, indiquent que M. Bhadauria continuerait son harcèlement verbal.

iii) *The Third Letter*

The final significant item of evidence which leads to the conclusion that the grievor's conduct was not temporary is the third letter. It was written several months after the Board of Inquiry's decision had been rendered, and a month and a half before the hearing before the Board of Arbitration was to begin. Curiously, the majority did not even refer to it.

The respondent submitted in argument that the appellant did not seek leave to appeal on the issue of the failure to refer to the third letter, and that this issue was not raised before either the Divisional Court or the Court of Appeal. However, the appellant sought and obtained judicial review before the Divisional Court on the basis that there was a lack of evidence to support the findings of fact of the Board of Arbitration. This same ground was maintained before the various appellate courts. The third letter was part of the evidence before the Board of Arbitration. Thus, it is appropriate to consider it in determining whether there was a basis for the inference drawn by the majority that Mr. Bhadauria's conduct was temporary.

It is true that the third letter is, to some extent, "subsequent-event evidence" since it was written after the dismissal of Mr. Bhadauria. However it has been decided that such evidence can properly be considered "if it helps to shed light on the reasonableness and appropriateness of the dismissal": *Cie minière Québec Cartier v. Québec (Grievances Arbitrator)*, [1995] 2 S.C.R. 1095, at p. 1101. In this case, it would not only have been reasonable for the arbitrators to consider the third letter, it was a serious error for them not to do so.

Although the third letter is less objectionable than the first two, it continues to exhibit the same extreme views, hyperbolic comparisons and total

iii) *La troisième lettre*

La troisième lettre est le dernier élément de preuve important qui mène à la conclusion que la conduite du plaignant n'était pas temporaire. Cette lettre a été rédigée plusieurs mois après la décision de la commission d'enquête, et un mois et demi après la date fixée pour le début de l'audience devant le conseil d'arbitrage. Curieusement, les membres de la majorité n'ont même pas fait mention de cette lettre.

Dans sa plaidoirie, l'intimée a soutenu que l'appelant n'avait pas sollicité l'autorisation de se pourvoir à l'égard de la question de l'omission de se référer à la troisième lettre, et que cette question n'avait pas été soulevée devant la Cour divisionnaire ou devant la Cour d'appel. Cependant, l'appelant a présenté avec succès une demande de contrôle judiciaire à la Cour divisionnaire sur le fondement qu'il n'y avait pas de preuve étayant les conclusions de fait du conseil d'arbitrage. On a continué de faire valoir ce même moyen devant les diverses cours d'appel. La troisième lettre faisait partie de la preuve dont disposait le conseil d'arbitrage. En conséquence, il convient d'en tenir compte pour décider si l'inférence des membres de la majorité du conseil d'arbitrage que la conduite de M. Bhadauria était temporaire était fondée.

Il est vrai que la troisième lettre est, dans une certaine mesure, la «preuve d'événements subséquents», puisqu'elle a été rédigée après le congédiement de M. Bhadauria. Cependant, il a été jugé qu'une telle preuve peut à juste titre être prise en considération «si elle aide à clarifier si le congédiement en question était raisonnable et approprié au moment où il a été ordonné»: *Cie minière Québec Cartier c. Québec (Arbitre des griefs)*, [1995] 2 R.C.S. 1095, à la p. 1101. En l'espèce, non seulement aurait-il été raisonnable que les arbitres prennent la troisième lettre en considération, mais ils ont commis une erreur grave en ne le faisant pas.

Bien que la troisième lettre soit moins offensante que les deux premières, elle présente les mêmes opinions extrêmes et comparaisons hyper-

72

73

74

75

lack of judgment. The lack of judgment is demonstrated by the opening words of the letter:

In spite of the advice of my counsels [*sic*] to refrain from writing any letters to the board's administrators, I am unable to curb my natural urge of putting my thoughts on paper and sending them to the concerned parties on this occasion. After a long interval of nearly eight months, I cannot resist and control my impulse of using the power of the pen. . . . [Emphasis added.]

boliques, en plus de témoigner elle aussi d'une absence totale de jugement. Cette absence de jugement ressort des premiers mots de cette troisième lettre:

[TRADUCTION] Bien que mes avocats m'aient conseillé de m'abstenir d'écrire quelque lettre aux administrateurs du conseil, je ne puis refréner mon désir naturel de coucher mes pensées sur papier et de les transmettre aux parties concernées à ce moment-ci. Après un long intervalle de près de huit mois, je suis incapable de repousser et de maîtriser mon désir d'utiliser le pouvoir de la plume. . . . [Je souligne.]

76 This letter is an admission by Mr. Bhadauria that he was still unable to control either his feelings or his impulse to express those feelings, however inappropriate they may be. It provides incontrovertible evidence that Mr. Bhadauria had not returned to a "calmer state" several months after the Board of Inquiry process came to an end, and that his extreme feelings and lack of judgment persisted. In the face of this letter, it was patently unreasonable for the arbitrators to conclude that his conduct was temporary and to return him to the classroom.

Cette lettre est un aveu par M. Bhadauria qu'il était encore incapable de maîtriser ses sentiments ou son désir de les exprimer, aussi déplacés qu'ils puissent être. Elle est une preuve irréfutable que M. Bhadauria n'était pas redevenu «plus calme» plusieurs mois après la fin des procédures de la commission d'enquête, et que ses sentiments extrêmes et son manque de jugement persistaient. Compte tenu de cette lettre, il était manifestement déraisonnable pour les arbitres de conclure que la conduite de M. Bhadauria était temporaire, et de le renvoyer en salle de cours.

77 In addition to the three factors stressed above that overwhelmingly contradict the findings of the majority that the conduct was temporary, I note one final issue that was mentioned by the dissenting member of the Board of Arbitration, but was not raised by the appellant in argument. It was noted by Mr. Merritt that the grievor did not demonstrate any remorse for his conduct, or any understanding of its effects on the recipients of the letters. The regret he expressed related entirely to himself, and to the fact that the letters jeopardized not only the Board of Inquiry hearing that had occupied so much of his time, energy and hope, but also his very livelihood. He was unable to appreciate that the letters were bound to engender fear in the recipients. Nor did he recognize the extreme nature of his views. Only before the Board of Arbitration did he concede that the views expressed were inappropriate for a person responsible for teaching young people. Even at this late stage no apologies were forthcoming and no contrition was apparent. This is yet another indication that Mr. Bhadauria's conduct was not temporary,

Outre les trois facteurs susmentionnés, qui contredisent d'une façon accablante la conclusion des membres de la majorité que la conduite était temporaire, je tiens à souligner un dernier point qui a été mentionné par le membre dissident du conseil d'arbitrage, mais dont l'appelant n'a pas parlé dans sa plaidoirie. Monsieur Merritt a fait remarquer que le plaignant n'avait manifesté aucun remords à l'égard de sa conduite ni aucune compréhension des effets de celle-ci sur les destinataires des lettres. Les regrets qu'il a exprimés étaient entièrement axés sur lui-même et sur le fait que les lettres avaient compromis non seulement les audiences de la commission d'enquête — dans lesquelles il avait mis tellement de temps, d'énergie et d'espoir — mais aussi son gagne-pain. Il était incapable de se rendre compte que les lettres ne manqueraient pas d'engendrer la crainte dans l'esprit de leurs destinataires. Il ne reconnaissait pas non plus la nature extrême de ses opinions. Ce n'est que devant le conseil d'arbitrage qu'il a admis que les opinions qu'il avait exprimées étaient inconvenantes de la part d'une personne chargée d'enseigner à des

and that there was no basis for the conclusion that he was "not beyond redemption".

The evidence that Mr. Bhadauria's misconduct was not temporary appears to be overwhelming. Yet that is not sufficient in itself to base a conclusion that the decision of the majority was patently unreasonable. What does lead to that conclusion is that I can find no other evidence reasonably capable of supporting the conclusion that the misconduct was a momentary aberration. There was certainly no onus on the employee to demonstrate that his misconduct was temporary. The reasons of the majority clearly indicate, however, that they accepted the employer's evidence that just cause had been established and that the employer had discharged its onus in that regard. Quite simply, the evidence that the arbitrators stated they were relying upon to support their findings pointed to the exact opposite conclusion. The absence of such evidence renders the decision patently unreasonable, and there was simply no basis for the "leap of faith" that he could return to the classroom.

Disposition

In the result, the appeal is allowed, the decision of the Court of Appeal is set aside, and the award of the Board of Arbitration is quashed. In light of the lengthy prior record of good conduct on the part of the teacher, there will be no order as to costs.

The following are the reasons delivered by

L'HEUREUX-DUBÉ J. — I concur with the result my colleague Justice Cory reaches but I cannot share his views on the questions the board should have asked itself.

jeunes. Même à cette étape tardive, M. Bhadauria n'était pas disposé à faire des excuses et il n'avait apparemment aucun repentir. Voilà encore une autre indication que la conduite de M. Bhadauria n'était pas temporaire, et que la conclusion qu'il n'était «pas irrécupérable» ne reposait sur aucun fondement.

La preuve que la mauvaise conduite de M. Bhadauria n'était pas temporaire paraît accablante. Néanmoins, cela ne suffit pas pour fonder la conclusion que la décision des membres de la majorité du conseil d'arbitrage était manifestement déraisonnable. Ce qui m'amène à cette conclusion, c'est le fait que je ne peux trouver aucun autre élément de preuve qui puisse raisonnablement étayer la conclusion que la mauvaise conduite était une aberration passagère. Il n'incombait certainement pas à l'employé de démontrer que sa mauvaise conduite était temporaire. Cependant, les motifs des membres de la majorité indiquent clairement qu'ils ont retenu la preuve de l'employeur qu'une cause juste avait été établie, et que l'employeur s'était acquitté de son fardeau à cet égard. Les éléments de preuve sur lesquels les arbitres ont dit s'appuyer pour fonder leurs conclusions tendaient vers la conclusion contraire. Cette absence de preuve rend la décision manifestement déraisonnable, et il n'existait tout simplement aucun fondement justifiant «l'acte de foi» selon lequel l'auteur du grief pouvait retourner en salle de cours.

Le dispositif

En conséquence, le pourvoi est accueilli, l'arrêt de la Cour d'appel est annulé et la décision du conseil d'arbitrage est cassée. Compte tenu de la longue période de bonne conduite de l'enseignant avant les faits en litige, il n'y aura pas d'ordonnance concernant les dépens.

Les motifs suivants ont été rendus par

LE JUGE L'HEUREUX-DUBÉ — Je suis d'accord avec le résultat auquel arrive mon collègue le juge Cory, mais je ne puis souscrire à son opinion quant aux questions que le conseil d'arbitrage aurait dû se poser.

81

The principle of judicial deference is not automatic. This case is crying out for an application of the pragmatic and functional approach expounded in *U.E.S., Local 298 v. Bibeault*, [1988] 2 S.C.R. 1048, and *Canada (Attorney General) v. Mossop*, [1993] 1 S.C.R. 554, and followed in *Pezim v. British Columbia (Superintendent of Brokers)*, [1994] 2 S.C.R. 557. This test ascertains whether the legislator intended the question to be within the jurisdiction conferred on the tribunal. Whether the board or a court should answer the question depends upon an assessment of the rationale for deference, which is determined by an examination of the enabling statute, the specialization of the board and the nature of the problem under scrutiny. Although, in my view, the pragmatic and functional approach could very well support a standard of review closer to that of correctness in this case, I do not disagree with my colleague as regards the standard he applies.

Le principe de la retenue judiciaire ne s'applique pas automatiquement. Le présent pourvoi commande l'application de l'analyse pragmatique et fonctionnelle exposée dans les arrêts *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048 et *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, et suivie dans *Pezim c. Colombie-Britannique (Superintendant of Brokers)*, [1994] 2 R.C.S. 557. Ce test permet de déterminer si le législateur entendait que la question en cause relève de la compétence conférée au tribunal administratif. La question de savoir qui du tribunal administratif ou d'une cour de justice devrait répondre à cette question repose sur l'appréciation des motifs justifiant la retenue, motifs que l'on détermine par l'examen de la loi habilitante, de la spécialisation de la commission, et la nature du problème soulevé. Même si, à mon avis, l'analyse pragmatique et fonctionnelle pourrait fort bien appuyer une norme de contrôle se rapprochant davantage de celle de la décision correcte en l'espèce, je ne suis pas en désaccord avec mon collègue relativement à la norme qu'il applique.

82

A review of the way the arbitration board addressed the questions is in order. In this case, the principal cause for discharge is not that the offensive behaviour is permanent, but that the two letters, standing alone, are a critical incident. The fact that the two letters are the cause for the grievor's discharge was recognized by the three members of the arbitration board:

The grievor... was discharged... because of two letters... The [employer] considered the contents of the letters as indicative of a person whom it felt to be inappropriate as a teacher. [Majority]

It was this [second] letter which finally caused the [employer] to discharge the grievor. At this juncture it is important to note that the [employer] did not discharge the grievor because it was concerned about violent conduct on his part, rather, it was the contents of the letter which the [employer] considered inappropriate for a person teaching students and which was inimical to the concept of education which the [employer] wished to foster. [Majority]

Un examen de la façon dont le conseil d'arbitrage a abordé les questions en litige s'impose. Dans le présent cas, le principal motif du congédiement n'est pas le caractère permanent de la conduite offensante, mais le fait que les deux lettres, prises isolément, constituent un événement crucial. Le fait que les deux lettres soient la cause du congédiement de l'auteur du grief a été reconnu par les trois membres du conseil d'arbitrage:

[TRADUCTION] L'auteur du grief [...] a été congédié [...] à cause de deux lettres [...]. [L'employeur] a considéré que le contenu des lettres était indicatif d'une personne qui, a-t-il estimé, était inapte à enseigner. [Les membres de la majorité.]

Ce fut cette [deuxième] lettre qui a finalement amené [l'employeur] à congédier l'auteur du grief. Il importe, à ce moment-ci, de préciser que [l'employeur] n'a pas congédié l'auteur du grief parce qu'il craignait qu'il se comporte violemment, ce fut plutôt le contenu de la lettre que [l'employeur] a jugé inconvenant de la part d'une personne enseignant à des étudiants, et qui était incompatible avec le concept d'éducation que [l'employeur] désirait promouvoir. [Les membres de la majorité.]

Nothing can really justify those most bloodthirsty statements showing as they do the gravest lack of judgment, lack of empathy, and deep-rooted hatred for innocent people. One can hardly wonder that in the face of these letters, the [employer] dismissed [the grievor]. [Dissent]

and by the Divisional Court (1991), 52 O.A.C. 8, at p. 11:

The [arbitration] Board acknowledged, in its reasons, that the [employer] did not discharge the grievor because of concern about violent conduct, but rather because of its concern that the contents of the letters were inappropriate for a person teaching students and this was inimical to the concept of education that the [employer] wished to foster. [Emphasis added.]

Thus, it is agreed that the employer discharged the grievor primarily for the following cause: the two letters, because of their contents, are inappropriate for a teacher and inimical to the employer's concept of education. The grievor alleged in his grievance that "the Toronto Board of Education has . . . discharged me without just cause". Therefore, the first question that was properly before the arbitration board was: "are the two letters, in themselves, just cause for discharge?"

The employer also alleged a subsidiary ground for discharge: in the alternative, the two letters indicate that the grievor is no longer capable of fulfilling his duties (see reasons of the Divisional Court, at p. 10). Thus, the subsidiary question that was properly before the arbitration board was: "if the two letters, in themselves, are not just cause for discharge, then, in the alternative, is the grievor no longer capable of fulfilling his duties? If this condition is permanent, then there is just cause for discharge."

But the arbitration board failed to address the first question and, instead of answering whether or not the two letters constituted just cause, went on to address the subsidiary question as to whether the offensive behavior was temporary or permanent.

Rien ne peut réellement justifier ces déclarations on ne peut plus sanguinaires, qui témoignent du plus grave manque de jugement, d'une absence de compassion et d'une haine profonde envers des personnes innocentes. Il n'est guère étonnant que, au vu de ces lettres, [l'employeur] ait congédié [l'auteur du grief]. [Le membre dissident.]

et par la Cour divisionnaire (1991), 52 O.A.C. 8, à la p. 11:

[TRADUCTION] Le conseil [d'arbitrage] a reconnu, dans ses motifs, que [l'employeur] n'avait pas congédié le plaignant parce qu'il craignait qu'il se comporte violemment, mais parce qu'il considérait que le contenu des lettres était inconvenant de la part d'une personne enseignant à des étudiants et était incompatible avec le concept d'éducation que [l'employeur] désirait promouvoir. [Je souligne.]

En conséquence, il n'est pas contesté que l'employeur a congédié l'auteur du grief principalement pour le motif suivant: les deux lettres, en raison de leur contenu, sont inconvenantes de la part d'un enseignant et incompatible avec le concept d'éducation de l'employeur. L'auteur du grief a allégué ce qui suit dans son grief: [TRADUCTION] «le Conseil de l'éducation de Toronto m'a [. . .] congédié sans cause juste». En conséquence, la première question dont était saisi le conseil d'arbitrage est la suivante: «Est-ce que les deux lettres constituent, en elles-mêmes, une cause juste de congédiement?».

L'employeur a aussi fait valoir un motif subsidiaire de congédiement: alternativement, les deux lettres indiquent que le plaignant n'est plus capable de s'acquitter de ses fonctions (voir les motifs de la Cour divisionnaire, à la p. 10). Par conséquent, la question subsidiaire dont était saisi le conseil d'arbitrage est celle-ci: «Si les deux lettres ne constituent pas, en elles-mêmes, une cause juste de congédiement, alors, alternativement, est-ce que le plaignant n'est plus capable de s'acquitter de ses fonctions? S'il s'agit d'une situation permanente, il existe alors une cause juste de congédiement.»

Le conseil d'arbitrage a cependant omis d'examiner la première question et, plutôt que de déterminer si les deux lettres constituaient une cause juste, il s'est posé la question subsidiaire de savoir si la conduite offensante était temporaire ou

83

84

85

Before dealing with this subsidiary question, which I will do *infra*, it is necessary first to answer the question as to whether the two letters, in themselves, constitute just cause for discharge.

permanente. Avant d'examiner cette question subsidiaire, ce que je ferai plus loin, il faut tout d'abord répondre à la question de savoir si les deux lettres constituaient, en elles-mêmes, une cause juste de congédiement.

⁸⁶ The test for "just cause to discharge", set forth by Dickson J. in *Heustis v. New Brunswick Electric Power Commission*, [1979] 2 S.C.R. 768, at p. 772, is formulated as follows:

Le test de la «cause juste de congédiement» que le juge Dickson a exposé dans *Heustis c. Commission d'énergie électrique du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 768, à la p. 772, est formulé comme suit:

First, did the employee engage in the conduct alleged? Second, was the conduct deserving of disciplinary action on the part of the employer? Third, if so, was the offence serious enough to warrant discharge? [Emphasis added.]

Premièrement, l'employé a-t-il fait l'acte reproché? Deuxièmement, cet acte justifiait-il une mesure disciplinaire de la part de l'employeur? Troisièmement, le cas échéant, l'acte était-il suffisamment grave pour justifier un congédiement? [Je souligne.]

⁸⁷ Thus, once it is found that the conduct is "deserving of disciplinary action", the appropriate next question is not, as my colleague Cory J. puts it at para. 50: "is dismissal too harsh?". The appropriate ensuing question is: "was the offence serious enough to warrant discharge?". The seriousness of a specific offence may vary depending on the particular occupational group or profession concerned, and it may also vary depending on the circumstances and the consequences. As far as teachers are concerned, while it is clear that not every kind of misconduct will be so grave as to warrant the strictest forms of discipline, I must emphasize that, in some cases, a single offence can constitute just cause for discharge. Hence, in the present case, the primary issue is: "was the single offence of writing these two letters serious enough to warrant the discharge of a teacher?"

Ainsi, une fois qu'il est acquis que l'acte «justifie des mesures disciplinaires», la question suivante n'est pas de déterminer «si le congédiement était une mesure trop sévère», comme le dit mon collègue le juge Cory au par. 50, mais plutôt de savoir si «l'acte était suffisamment grave pour justifier un congédiement». La gravité d'une infraction donnée peut varier selon la profession ou le groupe de professions en cause. Elle peut également varier selon les circonstances et les conséquences. Pour ce qui est des enseignants, même s'il est évident que ce ne sont pas tous les types de mauvaise conduite qui seront suffisamment graves pour justifier les mesures disciplinaires les plus sévères, je dois souligner que, dans certains cas, une seule infraction peut constituer une cause juste de congédiement. En conséquence, dans le présent cas, la question principale est la suivante: «La seule infraction qui consiste à avoir écrit ces deux lettres était-elle suffisamment grave pour justifier le congédiement de l'enseignant?»

⁸⁸ In my view, the conduct of a teacher bears directly upon the community's perception of his or her ability to fulfill such a position of trust and influence, and upon the community's confidence in the public school system as a whole. Thus, where a teacher commits acts of a gravity such that his or her status as a role model is seriously prejudiced, the relationship of trust and confidence which must exist between the school board and the

À mon avis, la conduite d'un enseignant influe directement, d'une part, sur la perception qu'a la collectivité de sa capacité d'occuper un tel poste de confiance et d'influence, et, d'autre part, sur la confiance de la collectivité à l'égard du système scolaire public en général. Par conséquent, lorsqu'un enseignant accomplit des actes d'une gravité telle que son statut comme modèle de comportement est sérieusement compromis, le rapport de

teacher is undermined and there is just cause for discharge, even where there might be positive evidence that the teacher could be fit to return to teaching duties: *Ross v. New Brunswick School District No. 15*, [1996] 1 S.C.R. 825; see also generally *Greenaway v. Seven Oaks School No. 10* (1990), 70 Man. R. (2d) 2 (C.A.), leave to appeal refused, [1991] 1 S.C.R. ix; *Kraychy v. Edmonton Public School District No. 7* (1990), 73 Alta. L.R. (2d) 69 (Q.B.).

In view of the above, the questions the arbitration board should have asked itself in the case at bar are the following:

1. "Did the grievor engage in the conduct alleged?"
2. "Was the conduct deserving of disciplinary action?"
3. "Was the offence serious enough to warrant discharge — that is:
- 3a. Are the two letters of a gravity such that the grievor's status as a role model is seriously prejudiced?". If so, the offence is serious enough to warrant discharge and there is just cause. If the offence is not serious enough for discharge, the next step is to ask:
4. "Are the circumstances such that a lesser penalty would be warranted?". At that stage, substitution of a lesser penalty would not come automatically: there might still be just cause for discharge, for instance where the offence is a culminating incident. If there is no just cause for discharge, then:
5. "What lesser penalty would be appropriate, having regard to the circumstances?"

But the arbitration board skipped questions 3, 3a and 4, and, without first making a determination as to whether or not the two letters, in themselves,

confiance qui doit exister entre le conseil scolaire et l'enseignant est miné et il y a alors une cause juste de congédiement, même s'il existait une preuve positive que l'enseignant pourrait être apte à reprendre ses fonctions. *Ross c. Conseil scolaire du district scolaire N° 15 du Nouveau-Brunswick*, [1996] 1 R.C.S. 825; voir aussi généralement *Greenaway c. Seven Oaks School No. 10* (1990), 70 Man. R. (2d) 2 (C.A.), autorisation de pourvoi refusée, [1991] 1 R.C.S. ix; *Kraychy c. Edmonton Public School District No. 7* (1990), 73 Alta. L.R. (2d) 69 (B.R.).

Compte tenu de ce qui précède, voici les questions que le conseil d'arbitrage aurait dû se poser en l'espèce:

1. «L'auteur du grief a-t-il fait l'acte reproché?»
2. «La conduite justifiait-elle une mesure disciplinaire?»
3. «L'infraction était-elle suffisamment grave pour justifier un congédiement, c'est-à-dire:
- 3a. Les deux lettres sont-elles d'une gravité telle que le statut comme modèle de comportement de l'auteur du grief est sérieusement compromis?» Si oui, l'infraction est suffisamment grave pour justifier le congédiement et il existe une cause juste. Si l'infraction n'est pas suffisamment grave pour justifier le congédiement, l'étape suivante consiste à se demander ceci:
4. «Est-ce que les circonstances sont telles qu'une sanction moins sévère serait justifiée?» À cette étape, la substitution d'une sanction moins sévère ne serait pas automatique: il pourrait néanmoins exister une cause juste de congédiement, par exemple si l'infraction constitue un événement culminant. S'il n'existe pas de cause juste, il faut alors se demander ceci:
5. «Quelle sanction moins sévère conviendrait-il d'infliger, eu égard aux circonstances?»

Le conseil d'arbitrage a, cependant, sauté les questions 3, 3a et 4, et, sans déterminer au préalable si les deux lettres constituaient, en elles-

constituted just cause for discharge, set out to decide what lesser penalty should be awarded:

Should then, a lengthy and positive career, be overthrown just short of retirement by two letters written by the grievor in late 1989, considering his state of mind and the lengthy and protracted proceedings that he was subjected to and which no doubt exacerbated the difficulties. There is no doubt that the letters were threatening, were lacking in judgment and portrayed a person who ought not to be in the classroom. But these letters must be looked at against the very positive reputation that the grievor enjoyed for twenty years as a teacher. Any concept of just cause must weigh in the balance the grievor's lengthy seniority and positive service with the [employer] as well as the incidents which prompted his dismissal. In our view the grievor is not beyond redemption. The purpose of discipline is not to punish the grievor but to correct his conduct. If the conduct cannot be corrected or the grievor is beyond rehabilitation he ought to be dismissed.

In this case, there is some chance that the grievor's effectiveness as a teacher may not have been completely destroyed. . . . Accordingly, it is our view that the grievor should be reinstated but subject to very stringent conditions. [Emphasis added.]

Whether or not "there is some chance that the grievor's effectiveness as a teacher may not have been completely destroyed" is not the proper test to be applied in the circumstances of this case. If a single offence, standing alone, is serious enough to constitute just cause for discharge under any circumstances whatsoever, then an employee's past record or his potential for future rehabilitation cannot turn that just cause into an unjust one. Therefore, contrary to the proposition set forth by the arbitration board, a "concept of just cause" does not necessarily imply an automatic acceptance of the employee's seniority and service record as mitigating factors in all cases. There can be some cases where an offence is so grave that no factor would be sufficient to mitigate the discharge, and other circumstances where an offence is so critical

mêmes, une cause juste de congédiement, il s'est demandé quelle sanction moins sévère devait être infligée:

[TRADUCTION] Par conséquent, est-ce qu'une carrière longue et fructueuse devrait, à la veille de la retraite, être réduite à néant par deux lettres que l'auteur du grief a écrites à la fin de 1989, compte tenu de son état d'esprit et des longues procédures qu'il a vécues et qui ont sans aucun doute exacerbé les difficultés. Il est indubitable que les lettres étaient menaçantes, qu'elles témoignaient d'un manque de jugement et qu'elles révélaient une personne qui ne devrait pas être en salle de cours. Mais ces lettres doivent être examinées en regard de la très bonne réputation dont l'auteur du grief a joui pendant vingt ans en tant qu'enseignant. Tout concept de cause juste doit tenir compte de sa longue période d'ancienneté et de bons états de service auprès de [l'employeur], ainsi que des incidents ayant amené son congédiement. À notre avis, l'auteur du grief n'est pas irrécupérable. L'objet des mesures disciplinaires n'est pas de punir la personne visée mais de corriger sa conduite. Si la conduite ne peut être corrigée ou si l'auteur du grief n'est pas réhabilitable, il devrait être congédié.

En l'espèce, il y a des chances que l'efficacité de l'auteur du grief comme enseignant n'ait pas été complètement détruite. . . . En conséquence, nous sommes d'avis que l'auteur du grief devrait être réintégré, mais à des conditions très strictes. [Je souligne.]

La question de savoir s'«il y a des chances que l'efficacité de l'auteur du grief comme enseignant n'ait pas été complètement détruite» n'est pas le test approprié en l'espèce. Si une seule infraction, considérée isolément, est suffisamment grave pour constituer une cause juste de congédiement, et ce quelles que soient les circonstances, alors le dossier professionnel d'un employé ou son potentiel de réadaptation ne peuvent transformer cette cause juste en cause injuste. En conséquence, contrairement à la proposition énoncée par le conseil d'arbitrage, un «concept de cause juste» ne comporte pas nécessairement acceptation d'emblée de l'ancienneté et des états de service d'un employé en tant que facteurs atténuants dans tous les cas. Il peut y avoir des cas où une infraction est si grave qu'aucun facteur ne justifierait d'atténuer la sanction et de ne pas congédier, et d'autres où l'infraction est si cruciale du point de vue des rapports

to the employment relationship that mitigation simply cannot come into play.

In my opinion, in the case at bar, the two offensive letters are of such gravity as to seriously prejudice the grievor's status as a role model, hence undermining the necessary relationship of trust and confidence. Therefore, the two letters, in themselves, constitute just cause for discharge and this penalty is warranted.

The gravity of the offence stems from the following underlying considerations. Since the ancient times, our polity has embodied a fundamental principle of peaceful conflict-resolution which was expressed thus: "no man may redress his own wrongs until he has appealed to the guardians of the peace for justice. Hence the peace is the great check on the practice of private war, blood feuds, and the so-called *lex talionis*": W. Stubbs, *The Constitutional History of England* (4th ed. 1987), vol. I, at p. 198. Hence, in our modern society, where one feels disappointed with the existing conflict-resolution systems, the next step is not to engage in a personal vendetta, but to bring about changes through the appropriate political processes.

However, instead of properly seeking redress as a law-abiding citizen, the grievor portrayed an incensed renegade who set out to "take justice in his own hands". In doing so, he crossed the line between what could perhaps be permissible for an employee — vigorously, but lawfully, hauling his employer before the court — and what was impermissible for a teacher: resorting to rather unsightly intimidation tactics calculated to shock individual officers of his employer, not *qua* officers, but in their capacity as private citizens. The grievor, of his own volition, seriously prejudiced his own status as a role model.

employeur-employé que les facteurs atténuants n'entrent tout simplement pas en jeu.

À mon avis, dans le cas qui nous occupe, les deux lettres offensantes sont d'une gravité telle qu'elles compromettent sérieusement le statut de l'auteur du grief comme modèle de comportement, minant ainsi le rapport de confiance qui doit exister. En conséquence, ces deux lettres constituent, en elles-mêmes, une cause juste de congédiement, et cette sanction est justifiée.

La gravité de l'infraction découle des considérations sous-jacentes qui suivent. Depuis les temps anciens, notre régime politique a adopté un principe fondamental, soit celui du règlement pacifique des conflits, qui a été exprimé en ces termes: [TRADUCTION] «nul ne peut redresser les torts qu'on lui a causés avant d'avoir demandé justice aux gardiens de la paix. En conséquence, la paix est le grand frein à la pratique des guerres privées, des vendettas et de ce qu'on appelle la *lex talionis*»: W. Stubbs, *The Constitutional History of England* (4^e éd. 1987), vol. I, à la p. 198. En conséquence, dans notre société moderne, pour la personne insatisfaite des mécanismes existants de règlement des conflits, l'étape suivante n'est pas de se lancer dans une vendetta personnelle, mais plutôt de susciter des changements par les voies politiques appropriées.

Cependant, au lieu de demander réparation comme tout bon citoyen respectueux des lois l'aurait fait, l'auteur du grief s'est comporté en hors-la-loi excédé et a décidé de [TRADUCTION] «se faire justice lui-même». Ce faisant, il a franchi la limite entre ce qui pourrait peut-être être acceptable de la part d'un employé — c'est-à-dire poursuivre vigoureusement mais légalement son employeur devant les tribunaux — et ce qui était inacceptable de la part d'un enseignant — soit utiliser des tactiques d'intimidation disgracieuses, destinées à offenser divers représentants de son employeur, non pas *qua* représentants, mais plutôt en leur capacité de citoyens ordinaires. L'auteur du grief a, de sa propre initiative, compromis sérieusement son statut comme modèle de comportement.

92

93

94

95 Serene conflict-resolution — indeed, one of the facets of the rule of law — lies within the most fundamental core values that the school system is trying to inculcate. It is self-evident that capriciously “taking justice in one’s own hands” when a remedy is a long time coming is not a subject that should be part of any school’s curriculum. As the grievor said himself: “Human rights has been my passion for 30 years . . . I’m a human rights crusader . . . I make no compromise” (emphasis added). What the school system is trying to inculcate is exactly the opposite: one may embark on a human rights crusade but this is subject to the compromise that, in doing so, one will respect the rule of law.

96 In the context of the present case, because of their gruesome character, the two letters are *per se* sufficient evidence for a finding that the grievor has seriously prejudiced his status as a role model, and for the consequential finding of just cause for discharge. Accordingly, the subsidiary question as to whether this kind of aberrant behaviour was temporary or permanent is irrelevant in this case. Failure on the part of the arbitration board to formulate the questions properly, to address the primary legal issue, and to make the findings of just cause on the two letters *per se*, was not merely incorrect, it was patently unreasonable.

97 Indeed, the arbitration board’s failure to address the primary question as to whether the two letters were, *per se*, just cause for discharge was one of the grounds for judicial review that were submitted to the Divisional Court:

(d) The majority of the board of arbitration exceeded its jurisdiction by failing to address the issue before it, namely whether the contents of the letters were inappropriate for a person teaching students and

Le règlement paisible des conflits — qui, de fait, est l’une des facettes de la primauté du droit — fait partie des valeurs les plus fondamentales que le système scolaire tente d’inculquer. Il va de soi que le fait de «se faire justice soi-même» capricieusement lorsqu’une réparation tarde à venir n’est pas une matière qui devrait faire partie de quelque programme d’enseignement que ce soit. Comme l’auteur du grief l’a dit lui-même: [TRADUCTION] «Les droits de la personne sont ma passion depuis 30 ans [. . .] Je suis un militant fervent des droits de la personne [. . .] Je ne fais aucun compromis» (je souligne). Le système scolaire tente d’inculquer exactement le contraire: une personne peut toujours se lancer dans une croisade en faveur des droits de la personne, mais sous réserve du compromis que, ce faisant, elle respectera la primauté du droit.

Dans le contexte du présent pourvoi, en raison de leur caractère sinistre, les deux lettres constituent *per se* une preuve suffisante pour étayer la conclusion que l’auteur du grief a sérieusement compromis son statut comme modèle de comportement, ainsi que la conclusion en découlant, soit qu’il existe une cause juste de congédiement. En conséquence, la question subsidiaire de savoir si ce type de comportement aberrant était temporaire ou permanent n’est pas pertinente en l’espèce. Il était non seulement incorrect mais manifestement déraisonnable pour le conseil d’arbitrage de ne pas avoir formulé les bonnes questions, de ne pas avoir examiné la principale question de droit en litige et de ne pas avoir conclu à l’existence d’une cause juste fondée sur les deux lettres *per se*.

De fait, l’omission du conseil d’arbitrage d’examiner la question fondamentale de savoir si les deux lettres constituaient, *per se*, une cause juste de congédiement est l’un des motifs de contrôle judiciaire qui ont été soumis à la Cour divisionnaire:

[TRADUCTION]

d) La majorité du conseil d’arbitrage a outrepassé sa compétence en omettant d’examiner la question dont celui-ci était saisi, c’est-à-dire celle de savoir si le contenu des lettres était inconvenant de la part d’un

inimical to the concept of education which the Applicant wished to foster; [Emphasis added.]

The Divisional Court did not address this ground at all. Rather, it focused exclusively on the subsidiary issue of the findings of fact concerning the future behaviour of the grievor (pp. 10, 12). The Divisional Court granted the application “on the ground that there was no evidence upon which the Board could have found that the conduct of the grievor was temporary” (p. 14).

With respect, I am unable to agree with the Divisional Court’s reasoning. Asking for positive evidence to support the temporariness of the grievor’s conduct disregards the fact that the employee has no burden of proving the temporariness of his conduct. It is trite law that the employer has the burden of proving just cause. If the employer does not satisfy its burden of proving “permanence”, then this ground for just cause fails, even in the absence of any evidence of “temporariness”. In my view, the arbitration board found that the subsidiary ground of “permanence” failed and, seeing no just cause for discharge, it exercised its discretion to substitute a lesser penalty. However, as stated above, the primary ground — the two letters *per se* — did constitute just cause for discharge, which makes the subsidiary ground of “permanence of conduct” redundant. Accordingly, I am not expressing any opinion as to whether or not, in this case, that subsidiary ground would constitute just cause for discharge.

Subject to the above considerations, I would dispose of the appeal as proposed by my colleague.

Appeal allowed without costs.

Solicitors for the appellant: Hicks Morley Hamilton Stewart Storie, Toronto.

enseignant et incompatible avec le concept d’éducation que le requérant désirait promouvoir; [Je souligne.]

La Cour divisionnaire n’a d’aucune façon examiné ce motif. Elle s’est plutôt attachée exclusivement à la question subsidiaire des conclusions de fait concernant le comportement futur de l’auteur du grief (pp. 10 et 12). La Cour divisionnaire a accueilli la demande [TRADUCTION] «pour le motif qu’il n’existait pas de preuve permettant au conseil d’arbitrage de conclure que la conduite de l’auteur du grief était temporaire» (p. 14).

En toute déférence, je ne puis souscrire au raisonnement de la Cour divisionnaire. Demander une preuve positive du caractère temporaire de la conduite de l’auteur du grief fait abstraction du fait qu’il n’incombe pas à l’employé de faire cette preuve. Il est bien établi en droit que l’employeur a le fardeau de prouver l’existence d’une cause juste. Si l’employeur ne s’acquitte pas du fardeau qu’il a d’établir le «caractère permanent» de la conduite, l’existence d’une cause juste ne peut être fondée sur ce moyen, même en l’absence de preuve du «caractère temporaire» de cette conduite. À mon avis, le conseil d’arbitrage a conclu que le moyen subsidiaire reposant sur le «caractère permanent» de la conduite n’était pas fondé et, ne voyant pas de cause juste de congédiement, il a exercé son pouvoir discrétionnaire et infligé une sanction moins sévère. Cependant, tel que noté précédemment, le principal moyen invoqué — c’est-à-dire les deux lettres *per se* — constituait effectivement une cause juste de congédiement, ce qui rend le moyen subsidiaire fondé sur le «caractère permanent de la conduite» superflueté. Par conséquent, je n’exprime pas d’opinion quant à savoir si, en l’espèce, ce moyen subsidiaire constituerait une cause juste de congédiement.

Sous réserve des considérations qui précèdent, je suis d’avis de trancher le présent pourvoi de la manière proposée par mon collègue.

Pourvoi accueilli sans dépens.

Procureurs de l’appelant: Hicks Morley Hamilton Stewart Storie, Toronto.

98

99

100

Solicitors for the respondent Ontario Secondary School Teachers' Federation, District 15 (Toronto): Golden, Green & Chercover, Toronto.

Procureurs de l'intimée la Fédération des enseignants-enseignantes des écoles secondaires de l'Ontario, district 15 (Toronto): Golden, Green & Chercover, Toronto.