

**COURT OF APPEAL OF
NEW BRUNSWICK**



**COUR D'APPEL DU
NOUVEAU-BRUNSWICK**

80-18-CA

CANADIAN UNION OF PUBLIC EMPLOYEES,
LOCAL 3515

SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION
PUBLIQUE, SECTION LOCALE 3515

APPELLANT

APPELANT

- and -

- et -

DIEPPE (CITY)VILLE DE DIEPPE

RESPONDENT

INTIMÉE

Canadian Union of Public Employees, Local 3515
v. Dieppe (City), 2019 NBCA 11

Syndicat canadien de la fonction publique, section
locale 3515 c. Ville de Dieppe, 2019 NBCA 11

CORAM:

The Honourable Justice Drapeau
The Honourable Justice Larlee
The Honourable Justice Baird

CORAM :

l'honorable juge Drapeau
l'honorable juge Larlee
l'honorable juge Baird

Appeal from a decision of the Court of Queen's
Bench:
June 21, 2018

Appel d'une décision de la Cour du Banc de la
Reine :
le 21 juin 2018

History of Case:

Historique de la cause :

Decision under appeal:
Unreported

Décision frappée d'appel :
inédite

Preliminary or incidental proceedings:
N/A

Procédures préliminaires ou accessoires :
s.o.

Appeal heard:
November 8, 2018

Appel entendu :
le 8 novembre 2018

Judgment rendered:
January 31, 2019

Jugement rendu :
le 31 janvier 2019

Reasons for judgment by:
The Honourable Justice Drapeau

Motifs de jugement :
l'honorable juge Drapeau

Concurred in by:
The Honourable Justice Larlee
The Honourable Justice Baird

Souscrivent aux motifs :
l'honorable juge Larlee
l'honorable juge Baird

Counsel at hearing:

Avocats à l'audience :

For the appellant:
Glen S. Gallant

Pour l'appelant :
Glen S. Gallant

For the respondent:
G. Robert Basque, Q.C.

Pour l'intimée :
G. Robert Basque, c.r.

THE COURT

LA COUR

The appeal is dismissed, with costs.

L'appel est rejeté, avec dépens.

Le jugement suivant a été rendu par

LE JUGE DRAPEAU

I. Introduction

[1] Au Nouveau-Brunswick, les pompiers municipaux n'ont pas le droit de grève. Lorsque leur syndicat et leur employeur ne réussissent pas à s'entendre sur toutes les dispositions d'une convention collective, un conseil d'arbitrage peut être constitué pour trancher le différend et prescrire les dispositions qui s'imposent. En l'espèce, les parties n'ont pu conclure une entente à l'égard de certaines dispositions malgré des négociations poursuivies de bonne foi et l'intervention d'une conciliatrice. Un conseil d'arbitrage a été constitué en vertu de l'art. 80 de la *Loi sur les relations industrielles*, L.R.N.-B. 1973, ch. I-4, et il a rendu, par une majorité (2:1), une sentence qui, selon le membre dissident et l'intimée, la Ville de Dieppe, était injustement défavorable à celle-ci.

[2] Par la suite, un juge de la Cour du Banc de la Reine a fait droit à la demande de contrôle judiciaire de la Ville et il a annulé la sentence au motif qu'elle avait été rendue au terme d'une procédure qui n'était pas conforme à la *Loi* et au droit de la Ville à l'équité procédurale. D'après le juge, ce manque de conformité découlait d'une rencontre tenue *ex parte* et à l'insu de la Ville entre, d'une part, la présidente du conseil d'arbitrage et le membre nommé par le syndicat et, d'autre part, le syndicat et son avocate. Fait significatif, à l'époque, le conseil d'arbitrage avait entendu la preuve et les représentations des parties sur les différends qui les opposaient et les solutions que chacune proposait en application du principe de la reproduction, et il avait mis en délibéré sa décision sur le fond.

[3] Le syndicat interjette appel de la décision du juge chargé de la révision au motif qu'il a commis une erreur de droit en statuant que la procédure suivie par le conseil d'arbitrage n'était pas conforme à la *Loi* et à l'équité procédurale. Selon le syndicat, la rencontre *ex parte* susmentionnée ne viciait aucunement la procédure car : (1) elle faisait partie intégrante du mandat que le par. 79(4) de la *Loi* impose au conseil d'arbitrage de

« s’efforcer d’effectuer le règlement des conflits » et les membres du conseil qui y ont participé étaient des « médiateurs » à qui le droit n’impose aucune obligation d’équité; et (2) le conseil d’arbitrage, étant maître de sa procédure, était investi de la compétence requise pour déléguer l’exécution de ce mandat à deux de ses membres. Corrélativement, le syndicat soutient que la conclusion du juge selon laquelle la procédure en question n’était pas autorisée par la *Loi* repose sur une interprétation erronée des dispositions pertinentes, notamment les paragraphes 79(4) et (5).

[4] Le syndicat prétend également que le juge a commis une erreur de droit : (1) en tirant des conclusions de fait injustifiées au regard de la preuve versée au dossier; et (2) en faisant défaut de trancher sa demande d’exclusion des paragraphes 9,10 et 11 de l’affidavit de Martine Savoie, la Directrice des ressources humaines de la Ville. À l’exception de celle portant sur l’admissibilité du paragraphe 11 de l’affidavit en question, ces prétentions sont dénuées de fondement. Ainsi, j’estime que les paragraphes 9 et 10 de l’affidavit de Martine Savoie sont admissibles puisqu’ils précisent la perception et la compréhension de la Ville à l’égard de la procédure que le conseil d’arbitrage a suivie pour mener à terme son mandat statutaire. En revanche, le paragraphe 11 est inadmissible étant donné qu’il ne fait qu’interpréter la sentence arbitrale, une tâche qui est du ressort exclusif du juge en révision.

[5] Dans le cadre d’un appel comme celui-ci, la Cour doit décider si le juge a cerné la norme de contrôle indiquée et s’il l’a appliquée correctement. Pour trancher cette dernière question, nous devons nous mettre à la place du juge et faire porter le faisceau de notre analyse sur la décision administrative. Bien entendu, cette démarche n’exclut pas la prise en considération des représentations, des aveux et des motifs de jugement formulés en première instance (voir les arrêts recensés dans l’arrêt *Régie régionale de la santé A c. D’ Khider*, 2019 NBCA 5, au par. 10).

[6] À mon avis, le juge chargé de la révision a identifié la bonne norme de contrôle et il l’a appliquée impeccablement. À son instar, je suis d’avis que la norme de la décision correcte gouverne la détermination des questions qui sous-tendent l’annulation

de la sentence arbitrale. Comme lui, j'estime que la procédure mise en œuvre par le conseil d'arbitrage n'est pas conforme à la *Loi* et à ses obligations d'équité procédurale. Je rejetterais donc l'appel.

II. Le contexte, y compris les dispositions législatives pertinentes

[7] Le syndicat et la Ville ont conclu une convention collective pour la période du 11 avril 2011 au 10 avril 2014. La convention prévoyait son renouvellement à défaut d'un préavis contraire. Un tel préavis a été donné et les négociations collectives ont débuté en février 2016.

[8] Les négociations ont été fructueuses à plusieurs égards, mais certains différends n'ont pu être résolus à l'amiable, même avec l'assistance d'une conciliatrice nommée aux termes de la *Loi*.

[9] Cela étant, le Ministre a autorisé la constitution d'un conseil d'arbitrage en vertu du par. 80(1) de la *Loi*. Les parties pertinentes de l'art. 80 se lisent comme suit :

Arbitration

80(1) When persons are employed full time by a local government as members of a fire department and are represented for the purposes of collective bargaining by a trade union that has the exclusive authority to bargain collectively on their behalf only with the local government that is the employer of the fire fighters, and if

(a) collective bargaining has been carried on between the local government that is the employer of the fire fighters and the bargaining agent of the fire fighters,

(b) a conciliation officer or a mediator appointed under section 70 has failed to

Arbitrage

80(1) Lorsque des personnes sont employées à plein temps par un gouvernement local en qualité de membres d'un corps de pompiers et qu'elles sont représentées, à des fins de négociations collectives, par un syndicat qui a le pouvoir exclusif de négocier collectivement en leur nom seulement avec le gouvernement local qui est leur employeur, et lorsque

a) des négociations collectives ont été poursuivies entre le gouvernement local qui est l'employeur de ces pompiers, et l'agent négociateur de ces derniers,

b) un conciliateur ou un médiateur, nommé en application de l'article 70, n'a pas réussi

bring about agreement between the parties, and

à concilier les parties, et

(c) the Minister is satisfied that the collective bargaining has been carried on in good faith but that it is unlikely that the parties will agree, within a reasonable time, to the making of a collective agreement or the renewal or revision of an existing agreement or the making of a new agreement,

c) le Ministre est convaincu que les négociations collectives ont été poursuivies de bonne foi, mais qu'il est peu probable que les parties en arrivent à une entente, dans un délai raisonnable, en vue de la conclusion d'une convention collective, de la reconduction ou la révision d'une convention existante ou de la conclusion d'une nouvelle convention,

the Minister shall, on the application of either party, authorize the constitution of an arbitration board, or the appointment of an arbitrator if the parties so request, to deal with the dispute and to formulate a collective agreement or the renewal or revision of an existing agreement or a new agreement between the parties.

sur la demande de l'une ou l'autre des parties, le Ministre autorise la constitution d'un conseil d'arbitrage ou la nomination d'un arbitre, si les parties le demandent, pour régler le différend et pour élaborer une convention collective ou faciliter la reconduction ou la révision d'une convention existante ou la conclusion d'une nouvelle convention entre les parties.

[...]

[...]

80(2) The Minister, when he has authorized the appointment of an arbitrator or the constitution of an arbitration board under subsection (1) or (1.1), shall forthwith notify the parties.

80(2) Quand le Ministre autorise la nomination d'un arbitre ou la constitution d'un conseil d'arbitrage en application du paragraphe (1) ou (1.1), il doit immédiatement en donner avis aux parties.

80(3) Upon a notification under subsection (2), subsections 79(3) to (10) apply *mutatis mutandis*.

80(3) Sur une notification faite en application du paragraphe (2), les paragraphes 79(3) à (10) s'appliquent *mutatis mutandis*.

[10]

Comme on peut le constater, un conseil d'arbitrage peut être constitué en vertu du par. 80(1) sur la demande de l'une ou l'autre des parties lorsque : (1) les négociations n'ont pas produit une convention collective satisfaisante; (2) un médiateur ou un conciliateur n'a pu concilier les parties; et (3) le Ministre constate l'improbabilité d'un règlement à l'amiable dans un délai raisonnable. Le mandat du conseil d'arbitrage est de « régler » le différend et de parachever une convention collective entre les parties.

À cet égard, le libellé du par. 80(1), qui ne s'applique qu'aux pompiers, peut être contrasté à celui des paragraphes (4) et (5) de l'art. 79, qui est d'application générale :

Arbitration

79(1) Where an employer or employers' organization and a bargaining agent have bargained collectively with a view to the making of a collective agreement, or the renewal or revision of an agreement or the making of a new agreement, but have failed to reach agreement, the parties may, by agreement in writing to be bound by an award, submit their differences to arbitration before an arbitrator or arbitration board.

79(2) An agreement to be bound by an award made under subsection (1) is effective when filed with the Minister.

79(3) On the filing of an agreement to arbitrate under subsection (1) or on submitting the difference to an arbitrator or an arbitration board under subparagraph 36.1(5)(b)(ii), subsections 55(2) to (5), section 73 and 74, subsections 75(1) and (2), subsections 76(1) and (2) and subsections 77(1) and (2) shall apply with the necessary modifications and subsection 131(2) shall apply to the proceedings and award of the arbitrator or arbitration board as if the arbitrator or arbitration board were named therein.

79(4) The arbitrator or arbitration board appointed or constituted under this section shall endeavour to bring about a settlement of the differences between the bargaining agent and the employer and to formulate an agreement which, upon being entered into by the parties, shall be a collective

Arbitrage

79(1) Lorsqu'un employeur ou une organisation d'employeurs et un agent négociateur ont négocié collectivement en vue de conclure une convention collective, de reconduire ou de réviser une convention ou d'en conclure une nouvelle, mais n'ont pas pu s'entendre, les parties peuvent, en convenant par écrit d'être liées par une sentence, soumettre leurs conflits à l'arbitrage devant un arbitre ou un conseil d'arbitrage.

79(2) Une convention conclue entre les parties, visant à les lier par une sentence, en application du paragraphe (1), prend effet quand elle est déposée au bureau du Ministre.

79(3) Sur le dépôt d'une convention d'arbitrage conclue en application du paragraphe (1) ou sur la soumission d'une affaire à l'arbitrage mené par un arbitre ou un conseil d'arbitrage conformément au sous-alinéa 36.1(5)b)(ii), les paragraphes 55(2) à (5), les articles 73 et 74 et les paragraphes 75(1) et (2), 76(1) et (2) et 77(1) et (2) s'appliquent avec les adaptations nécessaires et le paragraphe 131(2) est applicable aux procédures et à la sentence de l'arbitre ou du conseil d'arbitrage, comme si l'arbitre ou le conseil y était mentionné.

79(4) L'arbitre ou le conseil d'arbitrage, nommé ou constitué en application du présent article, doit s'efforcer d'effectuer le règlement des conflits surgissant entre l'agent négociateur et l'employeur, et d'élaborer une convention qui, lorsqu'elle est conclue par les parties, devient une

agreement under this Act.

convention collective conclue en application de la présente loi.

79(5) Where the arbitrator or arbitration board is unsuccessful in formulating an agreement satisfactory to both parties, and after considering the matters of difference together with any other matter considered necessarily incidental to a resolution of the matters of difference, the arbitrator or arbitration board shall render an award in respect thereto.

79(5) Lorsque l'arbitre ou le conseil d'arbitrage ne parvient pas à élaborer une convention satisfaisant les deux parties et après qu'il a examiné les points contestés, ainsi que toute autre chose jugée comme nécessairement accessoire à la solution du conflit, l'arbitre ou le conseil doit rendre une sentence y relative.

[...]

[...]

79(10) An award under subsection (5), subject to subsection (9), shall forthwith be incorporated into a collective agreement and subsections 37(3), (5) and (6) apply *mutatis mutandis* and, until so incorporated, the award, subject to subsection 57(2), shall have the effect of a collective agreement for the purposes of this Act.

79(10) Sous réserve du paragraphe (9), une sentence rendue en application du paragraphe (5) doit être incorporée sans délai dans une convention collective et les paragraphes 37(3), (5) et (6) s'appliquent *mutatis mutandis*; sous réserve du paragraphe 57(2), une sentence, jusqu'à ce qu'elle soit ainsi incorporée, a le même effet qu'une convention collective aux fins d'application de la présente loi.

[Emphasis added.]

[Je souligne.]

[11] Tel qu'indiqué, l'al. 80(1)c) précise que le mandat du conseil est de « régler » le différend et, en définitive, de parachever une convention collective; il ne contraint pas, du moins explicitement, le conseil à faire des efforts en vue d'effectuer un règlement à l'amiable des conflits entre l'employeur et l'agent négociateur, comme c'est le cas aux termes du par. 79(4). Le libellé de l'al. 80(1)c), compte tenu particulièrement des conditions préalables à la constitution d'un conseil d'arbitrage en vertu de l'art. 80, nous a porté à soulever la question de savoir si son mandat comprenait l'obligation de faire de tels efforts.

[12] Or, les parties conviennent que, même si le mandat du conseil d'arbitrage aux termes du par. 80(1) est formulé différemment de celui qui est précisé à la disposition d'application générale (l'art. 79), le par. 80(3) a pour effet d'imposer au conseil l'obligation de faire des efforts pour effectuer le règlement à l'amiable des conflits qui

subsistent entre les parties. Je fais mienne cette définition du mandat d'un conseil d'arbitrage constitué en vertu de l'art. 80 pour les raisons suivantes.

[13] S'il est vrai que la version française du par. 80(1) confie au conseil d'arbitrage le mandat de « régler » le différend, la version anglaise circonscrit le mandat de façon beaucoup plus large. En effet, elle requiert que le conseil « se penche sur » le différend.

[14] Qui plus est, il est prévu au paragraphe 80(3) que les paragraphes 79(4) à (10) s'appliquent *mutatis mutandis* (expression latine qui signifie « en changeant ce qui doit être changé ») lorsque le Ministre notifie les parties de la constitution d'un conseil d'arbitrage. L'emploi de l'expression *mutatis mutandis* nous contraint à déterminer la question de savoir si changer le par. 79(4) (en éliminant l'obligation qu'il impose au conseil de « s'efforcer d'effectuer le règlement des conflits ») est nécessaire aux fins du paragraphe 80(1). À mon avis, un tel changement n'est pas nécessaire.

[15] Il s'ensuit que le mandat du conseil d'arbitrage comportait l'obligation de faire des efforts en vue d'effectuer le règlement à l'amiable des conflits entre les parties.

[16] Les parties avaient réussi à s'entendre sur bon nombre de sujets avant la constitution du conseil d'arbitrage. Les points qui demeuraient en litige étaient les suivants : (1) Article 13 (Rappel au travail); (2) Article 14 (Prime d'ancienneté); (3) Article 18 (Jours de paie); (4) Article 37.05(c) (Allocation de retraite); (5) Article 39 (Régime de retraite); (6) Article 42 (Date d'expiration); (7) Annexe « A » (Salaires : rattrapage et majoration « économique ») ; et (8) Lettre d'entente sur les questions linguistiques.

[17] Les parties ont convenu que le conseil d'arbitrage devait trancher les différends en appliquant le principe de la reproduction (« *replication principle* »). Ce principe enjoignait au conseil de cerner et d'adopter l'entente que les parties « auraient conclue si elles avaient pu mener de libres négociations collectives, avec possibilité de recourir à un arrêt de travail » (sentence arbitrale, au par. 9).

[18] Le conseil d'arbitrage a tenu des audiences sur le fond les 6, 7 et 8 juin 2017. Après l'audition des témoins et des représentations des parties, le conseil a mis en délibéré sa décision sur le fond, soit l'application du principe de la reproduction et le parachèvement de dispositions de la convention collective qui le refléteraient concrètement. Il a ensuite entamé la procédure qui a mené à l'annulation de sa sentence. Selon la thèse véhiculée en appel par le syndicat, cette procédure visait à satisfaire au mandat statutaire du conseil d'arbitrage de faire des efforts pour effectuer un règlement à l'amiable.

[19] Voici ce qui semble s'être produit. Le conseil a confié au membre nommé par la Ville le mandat de la rencontrer *ex parte*. Selon le conseil, l'objectif poursuivi était tout simplement de « déterminer s'il était possible de conclure un règlement négocié des différends, conformément au par. 79(4) de la *Loi sur les relations industrielles* » (sentence arbitrale, au par. 2). Or, aucun élément du dossier ne porte à croire qu'on ait expliqué à la Ville que cette rencontre se voulait un effort de la part du conseil d'arbitrage pour effectuer un règlement.

[20] S'il est vrai que le but de cette rencontre était de déterminer les chances de règlement, il n'en demeure pas moins que le dossier est muet sur la nature précise des entretiens qui ont eu lieu. Cela dit, la preuve démontre que la Ville n'a pas compris que cette rencontre constituait un effort de la part du conseil d'arbitrage en vue d'effectuer un règlement à l'amiable. Les paragraphes 9 et 10 de l'affidavit de Martine Savoie à l'appui de la requête en révision établissent que, selon la Ville, le conseil n'a rien fait pour tenter d'effectuer un règlement :

Au début de l'audience, l'avocat de la requérante, G. Robert Basque, c.r., s'est enquis auprès du conseil d'arbitrage, de vive voix, de ses intentions de procéder avec la démarche prévue à l'article 79(4) de la *Loi*. La présidente du conseil a répondu que le conseil voulait entendre de la preuve avant de procéder ainsi. En aucun temps que le conseil s'est par la suite efforcé d'effectuer un règlement des conflits surgissant entre l'agent négociateur et l'employeur, en vue d'élaborer une convention qui

deviendrait une convention collective conclue en application de la *Loi*. En aucun temps que le conseil a par la suite tenté de parvenir à élaborer une convention satisfaisant les deux parties avant de rendre sa sentence.

La seule « rencontre » avec le conseil au sujet d'un règlement fut une « déclaration » au nom du conseil selon laquelle une entente ne serait pas possible. Le conseil n'a déployé aucun effort pour tenter un règlement, et n'a entrepris aucune forme de négociations ou de conciliation. [par. 9-10]

[Je souligne.]

[21] Quoi qu'il en soit, et fait plus important, le conseil d'arbitrage a délégué à sa présidente et au membre nommé par le syndicat le mandat de rencontrer *ex parte* le syndicat et son avocate. Selon le conseil, l'objectif était de déterminer les chances d'une entente négociée. Dans l'affidavit qu'elle a déposé en opposition à la requête en révision, l'avocate du syndicat décrit comme suit l'interaction entre les participants à cette rencontre :

[TRADUCTION]

Après la présentation de la preuve et des plaidoiries le 8 juin, les membres du conseil d'arbitrage ont établi un processus pour voir si un accord pourrait être conclu sur certaines questions. Les autres représentants de la section locale 3515 et moi sommes allés dans une salle de réunion où des discussions sous toutes réserves ont eu lieu avec la présidente du conseil d'arbitrage et son membre nommé par le syndicat. Les discussions ont porté sur la possibilité d'un compromis de la part de la section locale 3515 au sujet des questions non résolues. Quand nous sommes entrés dans la salle, il y avait un tableau de papier sur lequel était déjà écrite une liste de certaines questions non résolues. Au nom de la section locale 3515, j'ai répondu aux diverses demandes de renseignements du conseil et j'ai expliqué la position de la section locale et ce qu'il faudrait pour parvenir à un règlement concernant les questions non résolues. Nous avons alors été informés par le conseil, et je crois sincèrement que c'est vrai, que le même genre de rencontre privée avait lieu entre les représentants de la Ville et le membre du conseil nommé par l'employeur. [par. 7]

Comme on peut le constater, les membres du conseil ont posé des questions et l'avocate du syndicat y a répondu, et elle a également exposé la « position » du syndicat avant de préciser les concessions requises de la Ville pour réaliser un règlement à l'amiable.

[22] Il importe également de souligner que le syndicat ne prétend pas que les parties se sont entendues sur la procédure contestée; elle a été établie par le conseil d'arbitrage sans les consulter. En fait, c'est lors de la rencontre *ex parte* avec la présidente et le membre nommé par le syndicat que son avocate a appris qu'une « séance » tout aussi « privée » était en cours entre la Ville et le membre du conseil qu'elle avait nommé. Soyons clairs : aucun élément du dossier ne permet de conclure que l'une ou l'autre des parties a renoncé à son droit à l'équité procédurale.

[23] Les membres majoritaires du conseil d'arbitrage confirment dans la sentence que c'est à la suite de ces « séances privées » que le conseil a conclu à l'impossibilité d'un règlement à l'amiable et qu'il lui fallait, conformément au par. 79(5) de la *Loi*, exercer sa compétence juridictionnelle en examinant le bien-fondé des positions respectives des parties et en tranchant les différends.

[24] Dans son mémoire en appel, le syndicat résume, de façon fort utile, les dispositifs prévus à la sentence rendue par la majorité :

Dans sa décision rendue le 17 juillet 2017, la majorité du conseil d'arbitrage a tranché les questions en litige de la manière suivante :

i. Article 13 – Rappel au travail

La Ville souhaitait avoir plus de latitude en évaluant les demandes d'intervention et en décidant quand les pompiers au repos devaient être rappelés au travail. Le Syndicat s'opposait à cette demande. En raison du fait que les clauses existantes étaient relativement nouvelles et que les parties n'étaient passées qu'il y a environ 18 mois à un mode de fonctionnement reposant sur deux casernes, la majorité du conseil d'arbitrage n'a vu aucune raison de

modifier les clauses négociées collectivement sur la question du rappel au travail.

ii. Article 14 – Prime d’ancienneté

Les pompiers touchent une prime annuelle qui dépend de la durée de leur service auprès de la Ville. La majorité du conseil d’arbitrage a donné droit aux arguments du Syndicat et a accordé l’augmentation demandée de 20 \$ par année.

iii. Article 18 – Jours de paie

La Ville proposait que les pompiers soient payés toutes les deux semaines, au lieu de chaque semaine, puisque tous les autres employés de la Ville sont payés aux deux semaines. Le Syndicat proposait de maintenir le statu quo. La majorité du conseil d’arbitrage a accordé la demande de la Ville.

iv. Article 37.05(c) – Allocation de retraite

Les pompiers sont autorisés à transférer dans un compte de retraite les journées de congé de maladie dont ils n’ont pas demandé à bénéficier, jusqu’à concurrence de 672 heures (c.-à-d. 28 quarts de 24 heures). Le Syndicat demandait que le plafond passe à 768 heures, soit l’équivalent de 32 quarts de 24 heures.

La majorité du conseil d’arbitrage a fait droit à la demande du Syndicat en raison du fait que les pompiers de Moncton et de Riverview touchent une allocation de retraite supérieure à celle qu’offre la Ville. Cependant, étant donné que l’application rétroactive de la nouvelle disposition poserait des difficultés, cette modification de la convention collective ne prenait effet qu’à partir du 1^{er} janvier 2018.

v. Article 39 – Régime de retraite

La Ville offre à tous ses employés (et non pas seulement aux pompiers) un régime de pension à cotisations déterminées. Le Syndicat demandait que la Ville offre aux pompiers un régime de pension à prestations déterminées, soit dans le cadre du Régime de pension des employés municipaux du Nouveau-Brunswick (« RPEMNB »), soit en instaurant un régime particulier dont les dispositions

seraient similaires à celles du RPEMNB. La majorité de conseil d'arbitrage a rejeté la demande du Syndicat.

vi. Article 42 – Date d'expiration

Le Syndicat proposait que la durée de la convention collective soit ramenée à trois ans. La Ville proposait cinq ans. La majorité du conseil d'arbitrage a décidé que la durée de la convention collective serait de quatre ans.

vii. Appendice « A » – Salaires

Le Syndicat proposait une augmentation économique de 3,25 % par an et une augmentation supplémentaire de 12 % visant à réduire l'écart qui existait entre les pompiers de la Ville et deux des municipalités comparables.

La Ville proposait une augmentation du budget d'au plus 2,75 % par an, afin de prendre en compte tous les éléments monétaires. En reconnaissance de l'existence d'un écart salarial qu'elle convenait de réduire, la Ville proposait aussi une augmentation supplémentaire de 1% par an pendant cinq ans.

La majorité du Conseil d'arbitrage a ordonné une augmentation économique de 2,97 % pour chacun des 11 avril 2016, 2017, 2018 et 2019, et une augmentation salariale supplémentaire de 2,5% (1^{er} août 2017), de 1,5 % (1^{er} août 2018) et de 1 % (1^{er} août 2019).

Jusqu'à une date relativement récente, les conventions collectives étaient débattues en partie en anglais, en partie en français, mais rédigées essentiellement en anglais. Au cours de la dernière ronde de négociations (2011-2012), les parties avaient convenu d'obtenir des versions complètes de la convention collective rédigées en français et en anglais. À l'époque, les parties avaient décidé que les deux versions feraient autorité autant l'une que l'autre et que les modifications ultérieures seraient traduites au fur et à mesure.

La Ville demandait que la version française de la convention soit reconnue comme ayant préséance, l'objectif à terme étant de ne rédiger la convention qu'en français. Le Syndicat proposait de maintenir le statu quo.

La majorité du Conseil d'arbitrage était répugnante à déclarer la version française comme celle qui prévaut, du moins tant que les parties n'auront pas pris le temps de vérifier que toutes les clauses expriment fidèlement leurs intentions. La majorité du Conseil a rejeté la demande de la Ville et a enjoint les parties de renouveler la lettre d'entente sur les questions linguistiques. [par. 10-23]

[25] Le membre nommé par la Ville a choisi d'être dissident. À son avis, les membres majoritaires n'avaient « essentiellement rien accordé aux demandes » de la Ville et avaient consenti à « des augmentations salariales et ajustements qui sont bien au-delà de la norme ».

[26] La Ville a demandé l'annulation de la sentence par voie de requête en application de la règle 69 des *Règles de procédure*. À l'époque, elle n'était pas au courant de la rencontre *ex parte* entre d'une part, la présidente du conseil d'arbitrage et le membre nommé par le syndicat et, d'autre part, le syndicat et son avocate. Quoi qu'il en soit, le premier motif évoqué dans l'avis de requête pour justifier l'annulation de la sentence arbitrale est formulé en termes généraux : le conseil d'arbitrage a manqué aux exigences de ses fonctions ou mal conduit la procédure et la sentence a été rendue de façon irrégulière. Les autres motifs mettent en cause la validité de la sentence sur le fond.

[27] Au début de l'audience, nous avons entendu les parties sur l'opportunité de modifier l'avis de requête afin d'y invoquer explicitement comme motif d'intervention le présumé manquement aux règles d'équité procédurale. La question est pertinente au regard de la règle 69.09, qui est ainsi libellée :

69.09 Amendment

(1) The court hearing a proceeding under this rule may grant leave to amend the Notice of Application and allow further affidavits to be used, on such terms as may be just.

(2) No ground shall be relied upon and no

69.09 Modifications

(1) La cour qui entend une instance aux termes de la présente règle peut, aux conditions qu'elle estime justes, accorder la permission de modifier l'avis de requête et autoriser l'utilisation d'affidavits additionnels.

(2) Aucun motif ne sera invoqué ni aucune

relief shall be granted except as set out or claimed in the original or amended Notice of Application. mesure de redressement accordée qui n'a pas été exposée ou sollicitée, selon le cas, dans l'avis de requête original ou modifié.

[28] La Ville a fait valoir que la violation des règles d'équité procédurale relevée par le juge de révision est captée par les prétentions formulées dans son avis de requête selon lesquelles le conseil d'arbitrage a manqué aux exigences de sa fonction ou a mal mené la procédure et a rendu la sentence de façon irrégulière. À l'évidence, le juge d'instance était du même avis puisqu'il n'a pas jugé nécessaire de modifier l'avis de requête. Quoique nous souscrivons à cette appréciation des motifs élaborés dans l'avis de requête, nous l'avons néanmoins modifié aux termes de la règle 62.21(4), certains diront par souci excessif de précision, afin qu'il identifie explicitement la violation des règles d'équité procédurale comme motif d'intervention.

[29] À la demande du syndicat, nous avons ensuite permis la modification de son avis d'appel afin de soulever la question de la compétence du juge de première instance de trancher la requête sur le fondement d'un motif qui, à l'époque, n'était pas soulevé dans l'avis de requête. À mon avis, compte tenu du libellé des motifs invoqués dans l'avis de requête tel qu'il se lisait à l'époque de l'audience en première instance et de la modification que nous y avons apportée, laquelle s'applique rétroactivement, l'annulation de la sentence arbitrale pour violation des règles d'équité procédurale n'était pas interdite en vertu de la règle 69.09(2).

[30] Le syndicat s'est opposé à la requête sur le fond en s'appuyant notamment sur l'affidavit susmentionné de son avocate devant le conseil d'arbitrage. Tel que je l'ai indiqué, la Ville a seulement pris connaissance de la « séance privée » qui est décrite au paragraphe 7 de cet affidavit lorsqu'il lui a été signifié. C'est à partir de ce moment-là que l'équité procédurale a occupé l'avant-scène des débats en révision judiciaire.

III. Analyse et décision

[31] L'avis de requête tel que modifié en appel soulève deux questions : (1) le conseil d'arbitrage a-t-il outrepassé sa compétence lorsqu'il a délégué à sa présidente et au membre nommé par le syndicat son mandat statutaire de faire des efforts en vue d'effectuer un règlement à l'amiable des points contestés? et (2) la rencontre *ex parte*, tenue à l'insu de la Ville, a-t-elle violé ses droits en matière d'équité procédurale? À mon avis, une réponse affirmative est requise pour chacune de ces questions.

A. *La compétence du conseil aux termes du par. 79(4) de la Loi*

[32] C'est au conseil d'arbitrage, et non à l'un et/ou un autre de ses membres, que le par. 79(4) confère l'important mandat de faire des efforts pour effectuer le règlement des conflits entre l'agent négociateur et l'employeur. Le libellé de cette disposition ne laisse planer aucun doute sur le sujet. En outre, la *Loi* ne permet pas, du moins explicitement, une délégation de ce mandat. Tout bien considéré, j'estime qu'elle ne la permet pas implicitement.

[33] En effet, il me paraît inconcevable que le législateur ait eu l'intention de permettre une telle délégation. Après tout, il n'en fait aucune mention. Ce mutisme est révélateur compte tenu du fait que le législateur a autorisé le conseil d'arbitrage à déléguer d'autres pouvoirs statutaires. Ainsi, l'al. 76(1)*d*), qui est applicable en l'espèce en vertu des par. 80(3) et 79(3), autorise le conseil d'arbitrage à déléguer à « quiconque » le pouvoir de « faire tout ce que [...] le conseil d'arbitrage peut faire en application de l'alinéa *c*) » et de lui en faire rapport. L'al. 76(1)*c*) confère au conseil d'arbitrage divers pouvoirs, y compris le pouvoir d'entrer dans un local de travail, d'y faire des inspections et des examens, et d'interroger toute personne, en présence des parties ou de leurs représentants.

[34] À défaut d'une autorisation législative pour une délégation de mandat comme celle qui s'est produite en l'espèce, il convient d'appliquer le principe *delegatus*

non potest delegare. Il est défini comme suit par la majorité dans l'arrêt *Forget v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 R.C.S. 90, [1988] A.C.S. n° 68 (QL) :

Par ailleurs, le principe *delegatus non potest delegare* fait obstacle à ce que le titulaire d'un pouvoir comportant l'exercice d'une discrétion ne confère à une autre personne ou à un autre organisme le soin d'exercer cette compétence. [par. 37]

Voir également les arrêts *Therrien (Re)*, 2001 CSC 35, [2001] 2 R.C.S. 3, au par. 93, et *Moreau-Bérubé c. Nouveau-Brunswick (conseil de la magistrature)*, 2002 CSC 11, [2002] 1 R.C.S. 249, au par. 65.

[35] De fil en aiguille, je ferais remarquer qu'un conseil d'arbitrage ne peut rendre une sentence en application du par. 80(1) que s'il ne parvient pas, après avoir fait les efforts requis en vertu du par. 79(4), à élaborer une convention satisfaisante pour les deux parties (par. 79(5)). En d'autres mots, la compétence juridictionnelle du conseil d'arbitrage n'est enclenchée que s'il a, lui-même, complété son mandat de faire des efforts en vue d'effectuer un règlement à l'amiable des différends entre les parties. Cette condition préalable n'a pas été remplie en l'espèce.

B. *Le défaut de respecter les droits de la Ville en matière d'équité procédurale*

[36] L'apparence d'impartialité est, en soi, une composante de l'équité procédurale. À ce propos, je fais miennes les observations de Lorne Sossin et Emily Lawrence dans *Administrative Law in Practice : Principles and Advocacy*, (Toronto : Emond Montgomery Publications Limited, 2018) :

[TRADUCTION]

Bien que l'obligation d'équité s'applique à tous les organismes administratifs, l'étendue de cette obligation dépend de la nature et de la fonction du tribunal administratif en question. L'obligation d'agir équitablement inclut l'obligation d'offrir l'équité procédurale aux parties. Cela n'est simplement pas possible si un arbitre est partial. Il est évidemment impossible de déterminer précisément l'état d'esprit d'un arbitre qui a rendu une décision de

tribunal administratif. En conséquence, les tribunaux judiciaires ont admis en principe qu'une apparence d'impartialité est par elle-même un élément essentiel de l'équité procédurale. Pour assurer l'équité, on a mesuré la conduite des membres des tribunaux administratifs selon la norme de la crainte raisonnable de partialité. Le critère consiste à se demander si un observateur relativement bien renseigné percevrait de la partialité chez un décideur.

Comme il est expliqué au chapitre 4, le premier pilier de l'équité procédurale est le droit d'être entendu. Le deuxième pilier de l'équité procédurale est l'impartialité. Les parties ont droit à ce que leur cause soit entendue par un arbitre impartial. Un décideur impartial est quelqu'un qui *n'a pas* de parti pris pour ou contre l'une des parties et qui ne serait pas *perçu* comme ayant un parti pris par un observateur raisonnable et bien informé. [p. 84]

[37] Le syndicat soutient que, lorsqu'ils ont participé à la « séance privée », la présidente et le membre qu'il avait nommé au conseil d'arbitrage étaient des « médiateurs » qui n'étaient pas tenus au respect des règles de justice naturelle. Pour étayer cette prétention, il invoque *Borba c. ATU, Local 113*, 2016 CarswellOnt 19135, une décision de la Commission des relations de travail de l'Ontario.

[38] Avec égard, il n'y a pas d'équivalence entre le mandat d'un conseil d'arbitrage et celui d'un médiateur. Le médiateur n'exerce aucune compétence juridictionnelle. Il ne détermine pas les droits et les obligations des parties.

[39] Il en est tout autre en ce qui concerne un conseil d'arbitrage, comme celui qui nous occupe. Son mandat est bi-fonctionnel. Sa première fonction est de faire des efforts en vue d'effectuer un règlement à l'amiable des points contestés. À mon avis, le conseil doit s'acquitter de cette fonction en ayant à l'esprit que, si ses efforts se soldent par un échec, il aura à exercer une seconde fonction, soit celle de trancher les différends et de parachever la convention collective conformément aux solutions qu'il a prescrites. Cette seconde fonction confère au conseil d'arbitrage une compétence juridictionnelle, qui l'oblige à adopter une procédure, y compris celle reliée à la poursuite de ses efforts en vue d'un règlement à l'amiable, qui ne viole pas les règles d'équité procédurale,

notamment en suscitant une crainte raisonnable de partialité chez un observateur raisonnable et bien renseigné.

[40] Je suis d'avis que la procédure adoptée par le conseil d'arbitrage en lien avec son mandat de faire des efforts pour effectuer un règlement des points contestés a violé les droits de la Ville en matière d'équité procédurale et suscite une crainte raisonnable de partialité. Les circonstances suivantes me portent à cette conclusion : (1) le conseil n'a pas accordé à la Ville l'occasion d'être entendue avant d'établir cette procédure; (2) le conseil n'a pas donné à la Ville une explication de la procédure sur laquelle il s'était arrêté; (3) le conseil n'a pas entendu le point de vue de la Ville sur la question de la nature et de la suffisance des efforts requis pour compléter le premier mandat du conseil en vertu du par. 79(4), soit la poursuite d'un règlement à l'amiable; (4) la présidente a participé à la rencontre *ex parte* avec le syndicat, mais elle s'est abstenue de participer à celle qui a impliqué la Ville; (5) la rencontre *ex parte* avec le syndicat a eu lieu à l'insu de la Ville, qui en a pris connaissance seulement lorsqu'on lui a signifié l'affidavit de l'avocate du syndicat en opposition à sa requête en révision judiciaire; (6) le conseil n'a pas remis à la Ville un compte-rendu des échanges lors de cette rencontre *ex parte* et il ne lui a pas accordé l'occasion de faire des représentations en lien avec ces échanges. À cet égard, il importe de rappeler : (a) que les membres du conseil ont posé des questions lors de cette rencontre et que l'avocate du syndicat y a répondu, et qu'elle a exposé « la position » du syndicat avant de préciser les concessions requises de la Ville pour effectuer un règlement à l'amiable; et (b) que le dossier n'élucide pas la teneur des questions posées, des réponses données et de « la position » du syndicat; et (7) les deux membres du conseil qui ont rencontré le syndicat *ex parte* ont subséquemment rendu une sentence qui, selon le membre dissident et la Ville, est déraisonnablement favorable au syndicat.

IV. Conclusion et dispositif

[41] Je suis d'avis que le juge chargé de la révision de la sentence arbitrale a bien cerné la norme de contrôle applicable aux déterminations qui sous-tendent sa

décision de l'annuler, et qu'il a appliqué cette norme impeccablement. Cela étant, je rejetterais l'appel.

[42] Le juge de première instance n'a pas accordé de dépens, et sa décision sur la question n'a pas été portée en appel. Toutefois, dans leurs mémoires respectifs, le syndicat et la Ville ont sollicité une ordonnance condamnant l'autre aux dépens afférents à l'appel. En règle générale, la partie gagnante a droit aux dépens. Je condamnerais donc le syndicat au paiement des dépens en appel, que j'établirais à la somme relativement modeste de 2 000 \$.

DRAPEAU, J.A.

I. Introduction

[1] In New Brunswick, municipal firefighters do not have the right to strike. Where their union and their employer are unable to agree on all the terms of a collective agreement, an arbitration board may be appointed to settle the dispute and to prescribe appropriate terms. In the case at hand, the parties failed to reach an agreement on some terms despite negotiations conducted in good faith and the intervention of a conciliation officer. An arbitration board was appointed under s. 80 of the *Industrial Relations Act*, R.S.N.B. 1973, c. I-4, and it rendered, by a majority (2:1), an award that, according to the dissenting member and the respondent, City of Dieppe, was unjustifiably unfavourable to the City.

[2] Subsequently, a judge of the Court of Queen's Bench allowed the City's application for judicial review and set aside the award on the grounds it was the product of a process that contravened the *Act* and the City's right to procedural fairness. In the judge's view, this contravention arose from a meeting held *ex parte* and without the City's knowledge between, on the one hand, the chairperson of the arbitration board and the member appointed by the union, and, on the other hand, the union and its counsel. Significantly, at the time, the arbitration board had heard the evidence and the representations of the parties regarding their differences and the solutions each proposed within the framework of the replication principle, and it had reserved its decision on the merits.

[3] The union appeals the reviewing judge's decision on the grounds he erred in law in holding the process followed by the arbitration board was inconsistent with the *Act* and procedural fairness. According to the union, the above-mentioned *ex parte* meeting was procedurally unobjectionable because: (1) it was an integral part of the

mandate conferred on the arbitration board by s. 79(4) of the *Act* to “endeavour to bring about a settlement of the differences”, and the participating board members were “mediators” upon which the law imposes no duty of fairness; and (2) the arbitration board, as master of its own procedure, could properly delegate the exercise of its mandate to two of its members. Correlatively, the union submits the judge’s finding that this process was unauthorized under the *Act* is based on an incorrect interpretation of the relevant provisions, particularly ss. 79(4) and (5).

[4] The union also contends the judge erred in law: (1) by drawing inferences of fact bereft of support in the evidential record; and (2) by failing to rule on its motion to exclude paragraphs 9, 10 and 11 of the affidavit of Martine Savoie, Director of Human Resources for the City. These contentions, apart from the one pertaining to the admissibility of paragraph 11, are without merit. In my view, paragraphs 9 and 10 of Martine Savoie’s affidavit are admissible because they shed light on the City’s perception and understanding of the process followed by the arbitration board to fulfill its statutory mandate. Conversely, paragraph 11 is inadmissible because it merely purports to interpret the arbitral award, a task that falls within the exclusive jurisdiction of the reviewing judge.

[5] On an appeal like the present one, the Court must decide if the judge identified the appropriate standard of review and applied it correctly. To determine the latter question, we must step into the shoes of the judge and focus our analysis on the administrative decision. Of course, this approach does not exclude consideration of the representations, admissions and reasons for judgment provided in first instance (see the cases referenced in *Regional Health Authority A v. Dr. Khider*, 2019 NBCA 5, at para. 10).

[6] In my view, the reviewing judge identified the correct standard of review and applied it impeccably. Like him, I am of the view that the standard of correctness applies to the determination of the issues underlying the quashing of the arbitral award.

As he did, I find the process followed by the arbitration board contravenes the *Act* and fails to meet its procedural fairness obligations. I would, therefore, dismiss the appeal.

II. The background, including the relevant statutory provisions

[7] The union and the City entered into a collective agreement for the period of April 11, 2011 to April 10, 2014. The agreement provided it would be renewed unless notice was given to the contrary. The required notice was given, and collective bargaining began in February 2016.

[8] The negotiations were successful on several fronts, but some differences could not be resolved amicably, even with the assistance of a conciliation officer appointed under the *Act*.

[9] That being so, the Minister authorized the appointment of an arbitration board under s. 80(1) of the *Act*. The relevant parts of s. 80 read as follows:

Arbitration

Arbitrage

80(1) When persons are employed full time by a local government as members of a fire department and are represented for the purposes of collective bargaining by a trade union that has the exclusive authority to bargain collectively on their behalf only with the local government that is the employer of the fire fighters, and if

80(1) Lorsque des personnes sont employées à plein temps par un gouvernement local en qualité de membres d'un corps de pompiers et qu'elles sont représentées, à des fins de négociations collectives, par un syndicat qui a le pouvoir exclusif de négocier collectivement en leur nom seulement avec le gouvernement local qui est leur employeur, et lorsque

(a) collective bargaining has been carried on between the local government that is the employer of the fire fighters and the bargaining agent of the fire fighters,

a) des négociations collectives ont été poursuivies entre le gouvernement local qui est l'employeur de ces pompiers, et l'agent négociateur de ces derniers,

(b) a conciliation officer or a mediator appointed under section 70 has failed to bring about agreement between the parties, and

b) un conciliateur ou un médiateur, nommé en application de l'article 70, n'a pas réussi à concilier les parties, et

(c) the Minister is satisfied that the collective bargaining has been carried on in good faith but that it is unlikely that the parties will agree, within a reasonable time, to the making of a collective agreement or the renewal or revision of an existing agreement or the making of a new agreement,

c) le Ministre est convaincu que les négociations collectives ont été poursuivies de bonne foi, mais qu'il est peu probable que les parties en arrivent à une entente, dans un délai raisonnable, en vue de la conclusion d'une convention collective, de la reconduction ou la révision d'une convention existante ou de la conclusion d'une nouvelle convention,

the Minister shall, on the application of either party, authorize the constitution of an arbitration board, or the appointment of an arbitrator if the parties so request, to deal with the dispute and to formulate a collective agreement or the renewal or revision of an existing agreement or a new agreement between the parties.

sur la demande de l'une ou l'autre des parties, le Ministre autorise la constitution d'un conseil d'arbitrage ou la nomination d'un arbitre, si les parties le demandent, pour régler le différend et pour élaborer une convention collective ou faciliter la reconduction ou la révision d'une convention existante ou la conclusion d'une nouvelle convention entre les parties.

[...]

[...]

80(2) The Minister, when he has authorized the appointment of an arbitrator or the constitution of an arbitration board under subsection (1) or (1.1), shall forthwith notify the parties.

80(2) Quand le Ministre autorise la nomination d'un arbitre ou la constitution d'un conseil d'arbitrage en application du paragraphe (1) ou (1.1), il doit immédiatement en donner avis aux parties.

80(3) Upon a notification under subsection (2), subsections 79(3) to (10) apply *mutatis mutandis*.

80(3) Sur une notification faite en application du paragraphe (2), les paragraphes 79(3) à (10) s'appliquent *mutatis mutandis*.

[10]

As can be seen, an arbitration board may be constituted under s. 80(1) on the application of either party where: (1) negotiations have not resulted in a satisfactory collective agreement; (2) a mediator or conciliation officer has failed to bring about an agreement between the parties; and (3) the Minister is satisfied it is unlikely the parties will reach an agreement within a reasonable time. The mandate of the arbitration board is to “deal with” the dispute and to finalize a collective agreement between the parties. In this regard, the wording of s. 80(1), which applies only to firefighters, can be contrasted with the wording of subsections (4) and (5) of s. 79, which is of general application:

Arbitration

79(1) Where an employer or employers' organization and a bargaining agent have bargained collectively with a view to the making of a collective agreement, or the renewal or revision of an agreement or the making of a new agreement, but have failed to reach agreement, the parties may, by agreement in writing to be bound by an award, submit their differences to arbitration before an arbitrator or arbitration board.

79(2) An agreement to be bound by an award made under subsection (1) is effective when filed with the Minister.

79(3) On the filing of an agreement to arbitrate under subsection (1) or on submitting the difference to an arbitrator or an arbitration board under subparagraph 36.1(5)(b)(ii), subsections 55(2) to (5), section 73 and 74, subsections 75(1) and (2), subsections 76(1) and (2) and subsections 77(1) and (2) shall apply with the necessary modifications and subsection 131(2) shall apply to the proceedings and award of the arbitrator or arbitration board as if the arbitrator or arbitration board were named therein.

79(4) The arbitrator or arbitration board appointed or constituted under this section shall endeavour to bring about a settlement of the differences between the bargaining agent and the employer and to formulate an agreement which, upon being entered into by the parties, shall be a collective agreement under this Act.

Arbitrage

79(1) Lorsqu'un employeur ou une organisation d'employeurs et un agent négociateur ont négocié collectivement en vue de conclure une convention collective, de reconduire ou de réviser une convention ou d'en conclure une nouvelle, mais n'ont pas pu s'entendre, les parties peuvent, en convenant par écrit d'être liées par une sentence, soumettre leurs conflits à l'arbitrage devant un arbitre ou un conseil d'arbitrage.

79(2) Une convention conclue entre les parties, visant à les lier par une sentence, en application du paragraphe (1), prend effet quand elle est déposée au bureau du Ministre.

79(3) Sur le dépôt d'une convention d'arbitrage conclue en application du paragraphe (1) ou sur la soumission d'une affaire à l'arbitrage mené par un arbitre ou un conseil d'arbitrage conformément au sous-alinéa 36.1(5)b)(ii), les paragraphes 55(2) à (5), les articles 73 et 74 et les paragraphes 75(1) et (2), 76(1) et (2) et 77(1) et (2) s'appliquent avec les adaptations nécessaires et le paragraphe 131(2) est applicable aux procédures et à la sentence de l'arbitre ou du conseil d'arbitrage, comme si l'arbitre ou le conseil y était mentionné.

79(4) L'arbitre ou le conseil d'arbitrage, nommé ou constitué en application du présent article, doit s'efforcer d'effectuer le règlement des conflits surgissant entre l'agent négociateur et l'employeur, et d'élaborer une convention qui, lorsqu'elle est conclue par les parties, devient une convention collective conclue en application de la présente loi.

79(5) Where the arbitrator or arbitration board is unsuccessful in formulating an agreement satisfactory to both parties, and after considering the matters of difference together with any other matter considered necessarily incidental to a resolution of the matters of difference, the arbitrator or arbitration board shall render an award in respect thereto.

[...]

79(10) An award under subsection (5), subject to subsection (9), shall forthwith be incorporated into a collective agreement and subsections 37(3), (5) and (6) apply *mutatis mutandis* and, until so incorporated, the award, subject to subsection 57(2), shall have the effect of a collective agreement for the purposes of this Act.

[Emphasis added.]

79(5) Lorsque l'arbitre ou le conseil d'arbitrage ne parvient pas à élaborer une convention satisfaisant les deux parties et après qu'il a examiné les points contestés, ainsi que toute autre chose jugée comme nécessairement accessoire à la solution du conflit, l'arbitre ou le conseil doit rendre une sentence y relative.

[...]

79(10) Sous réserve du paragraphe (9), une sentence rendue en application du paragraphe (5) doit être incorporée sans délai dans une convention collective et les paragraphes 37(3), (5) et (6) s'appliquent *mutatis mutandis*; sous réserve du paragraphe 57(2), une sentence, jusqu'à ce qu'elle soit ainsi incorporée, a le même effet qu'une convention collective aux fins d'application de la présente loi.

[Je souligne.]

[11] As underscored, s. 80(1)(c) specifies the board's mandate is to "deal with" the dispute and, ultimately, to finalize a collective agreement; it does not compel the board, at least in explicit terms, to endeavour to bring about a settlement of the differences between the employer and the bargaining agent, as is the case under s. 79(4). The wording of s. 80(1)(c), especially in light of the conditions precedent to the constitution of an arbitration board under s. 80, prompted us to raise the issue of whether its mandate included the duty to take measures to that end.

[12] However, the parties agree that, even though the mandate of the arbitration board under s. 80(1) is worded differently than the mandate set out in the provision of general application (s. 79), s. 80(3) has the effect of obligating the board to endeavour to bring about an amicable settlement of the outstanding differences between the parties. I endorse this definition of the mandate of an arbitration board constituted under s. 80 for the following reasons.

[13] While the French version of s. 80(1) confers on the arbitration board the mandate to [TRANSLATION] “settle” the dispute, the English version delineates the mandate in much broader terms. Indeed, it requires the board to “deal with” the dispute.

[14] Moreover, s. 80(3) states ss. 79(4) to (10) apply *mutatis mutandis* (a Latin expression meaning “changing what must be changed”) when the Minister notifies the parties of the constitution of an arbitration board. The use of the expression *mutatis mutandis* compels us to determine whether it is necessary for the purposes of s. 80(1) to change s. 79(4) (by eliminating the obligation imposed on the board to “endeavour to bring about a settlement of the differences”). In my view, such a change is not necessary.

[15] It follows that the mandate of the arbitration board included the obligation to endeavour to bring about an amicable settlement of the differences between the parties.

[16] The parties had reached agreement on many issues before the constitution of the arbitration board. The unresolved issues were the following: (1) Article 13 (Call-outs); (2) Article 14 (Service pay); (3) Article 18 (Pay days); (4) Article 37.05(c) (Retirement allowance); (5) Article 39 (Pension plan); (6) Article 42 (Termination date); (7) Appendix “A” (Wages: catch-up increase and “economic” allowance); and (8) Letter of agreement on language issues.

[17] The parties stipulated the arbitration board should settle their differences by applying the replication principle (“*principe de la reproduction*”). This principle enjoined the board to identify and adopt the agreement the parties [TRANSLATION] “would have arrived at if they could have conducted free collective bargaining, with a possibility of resorting to work stoppage” (arbitral award, at para. 9).

[18] The arbitration board held hearings on the merits on June 6, 7, and 8, 2017. After hearing witnesses and the parties’ representations, the board reserved its decision on the merits, namely the application of the replication principle and the formulation of the collective agreement provisions that would give effect to this principle. It then engaged in the process that led to the quashing of its award. According

to the theory advanced by the union on appeal, this process was designed to fulfill the arbitration board's mandate to endeavour to bring about an amicable settlement.

[19] Here is what appears to have happened. The board gave the City-appointed member the mandate to meet the City *ex parte*. According to the board, the objective was simply to [TRANSLATION] “determine if it was possible to reach a negotiated settlement of the differences, pursuant to s. 79(4) of the *Industrial Relations Act*” (arbitral award, at para. 2). However, nothing in the record suggests it was explained to the City that this meeting was part and parcel of the arbitration board's initiatives to bring about a settlement.

[20] While the aim of this meeting was to assess the chances of a settlement, the record is mute regarding the precise nature of the discussions that took place. That said, the evidence shows the City did not understand this meeting was an effort by the arbitration board to bring about an amicable settlement. Paragraphs 9 and 10 of Martine Savoie's affidavit in support of the application for review establish that, according to the City, the board did nothing to try to bring about a settlement:

[TRANSLATION]

At the beginning of the hearing, the applicant's counsel, G. Robert Basque, Q.C., asked the arbitration board, orally, if it intended to follow the procedure set out in s. 79(4) of the *Act*. The chairperson of the board answered that the board wanted to hear some evidence before doing so. After that, the board never endeavoured to bring about a settlement of the differences between the negotiating agent and the employer in order to prepare an agreement that would become a collective agreement under the *Act*. After that, the board never tried to work on formulating an agreement that would be satisfactory to both parties before rendering its award.

The only “meeting” with the board concerning a settlement was a “declaration” on behalf of the board that an agreement would not be possible. The board did not invest any efforts to try for a settlement and did not undertake any form of negotiations or conciliation. [paras. 9-10]

[Emphasis added.]

[21] In any event, and more importantly, the arbitration board delegated to its chairperson and to the member appointed by the union the mandate to meet *ex parte* the union and its counsel. According to the board, the purpose was to assess the chances of a negotiated agreement. In the affidavit she filed in opposition to the application for review, the union's counsel describes the interaction between the participants in the following terms:

After the presentation of evidence and arguments on June 8, the members of the Arbitration Board established a process to see if an agreement on some issues could be reached. Other representatives of Local 3515 and I went to a meeting room where without prejudice discussions took place with the Chair and Union Nominee of the Arbitration Board. The discussions were focused on a potential compromise on the part of Local 3515 regarding the outstanding items. When we entered the room, there was a flip chart on which was already written a list of some of the outstanding articles. On behalf of Local 3515, I responded to the various inquiries of the Board and explained the Local's position and what it would take to reach a settlement regarding the outstanding issues. We were advised at that time by the Board, and I do verily believe, that the same sort of private meeting was occurring between the representatives of the City and the Employer Nominee of the Board. [para. 7]

As is readily apparent, the board members asked questions and the union's counsel answered them, and she also explained the union's "position" before specifying the concessions required of the City to achieve an amicable settlement.

[22] It bears underscoring, as well, that the union does not claim the parties agreed to the process under challenge; it was established by the board without consulting them. In fact, it was during the *ex parte* meeting with the chairperson and the member appointed by the union that the union's counsel learned a "session", equally "private", was in progress between the City and its appointee to the board. To be plain, there is nothing in the record to suggest either party waived its right to procedural fairness.

[23] The majority of the arbitration board confirms in the award it is following these “private sessions” that the board concluded an amicable settlement was unachievable and that, pursuant to s. 79(5) of the *Act*, it had to exercise its adjudicative jurisdiction by considering the merits of the parties’ respective positions and settling the disputes.

[24] In its submission on appeal, the union summarizes, in a most helpful fashion, the dispositions found in the award rendered by the majority:

[TRANSLATION]

In its decision issued on July 17, 2017, the majority of the arbitration board ruled on the issues in dispute as follows:

i. Article 13 – Call-outs

The City wished to have greater latitude in assessing the requests for intervention and in deciding when the off-duty firefighters should be called out. The union opposed this request. Given that the existing clauses were relatively new and that the parties had, only 18 months or so before, moved to a mode of operation based on two fire stations, the majority of the arbitration board did not see any reason to amend the clauses collectively negotiated on the issue of call-outs.

ii. Article 14 – Service pay

The firefighters receive an annual bonus that depends on the length of their service for the City. The majority of the arbitration board accepted the union’s arguments and granted the requested increase of \$20.00 per year.

iii. Article 18 – Pay days

The City proposed that the firefighters be paid every two weeks instead of every week, since all the other City employees are paid every two weeks. The union proposed that the status quo be maintained. The majority of the arbitration board granted the City’s request.

iv. Article 37.05(c) – Retirement allowance

The firefighters are authorized to transfer to a retirement account the sick days they did not ask to take, up to a maximum of 672 hours (i.e., 28 shifts of 24 hours). The union asked for the ceiling to be increased to 768 hours, the equivalent of 32 shifts of 24 hours.

The majority of the arbitration board allowed the union's request given that Moncton and Riverview firefighters receive a higher retirement allowance than the one offered by the City. However, since a retroactive application of the new provision would present difficulties, this amendment of the collective agreement only became effective on January 1, 2018.

v. Article 39 – Pension plan

The City offers all its employees (and not only firefighters) a defined contribution pension plan. The union requested that the City offer the firefighters a defined benefit pension plan, either as part of the New Brunswick Municipal Employees Pension Plan ("NBMEPP") or by creating another plan whose provisions would be similar to those of the NBMEPP. The majority of the arbitration board dismissed the union's request.

vi. Article 42 – Termination date

The union proposed that the duration of the collective agreement be reduced to three years. The City proposed five years. The majority of the arbitration board decided that the duration of the collective agreement would be four years.

vii. Appendix "A" – Wages

The union proposed an economic increase of 3.25% a year and an additional 12% increase in order to reduce the existing gap between the City's firefighters and those of two comparable municipalities.

The City proposed a budget increase of, at the most, 2.75% a year in order to take into account all financial elements. In acknowledgment of an existing salary gap that it agreed

to reduce, the City also proposed an additional increase of 1% a year for five years.

The majority of the arbitration board ordered a 2.97% economic increase on April 11 of each of the years 2016, 2017, 2018, and 2019, and an additional salary increase of 2.5% (August 1, 2017), 1.5% (August 1, 2018), and 1% (August 1, 2019).

Until a relatively recent date, collective agreements were negotiated partly in English, partly in French, but essentially written in English. During the last round of negotiations (2011-2012), the parties had agreed to obtain complete English and French versions of the collective agreement. At that time, the parties had agreed that both versions would be equally authoritative and that subsequent amendments would be translated as they went along.

The City requested that the French version of the agreement be recognized as taking precedence, the goal being to eventually write the agreement in French only. The union proposed that the status quo be maintained.

The majority of the arbitration board was reluctant to declare the French version as taking precedence, at least as long as the parties had not taken the time to verify that all clauses expressed their intentions faithfully. The majority of the board dismissed the City's request and enjoined the parties to renew the letter of agreement on language issues. [paras. 10-23]

[25] The member appointed by the City chose to dissent. In his opinion, the majority members [TRANSLATION] “essentially accepted nothing from the requests” of the City and allowed [TRANSLATION] “salary increases and adjustments far exceeding the norm.”

[26] The City applied to set aside the award, pursuant to Rule 69 of the *Rules of Court*. At that time, it was not aware of the *ex parte* meeting between, on the one hand, the chairperson of the arbitration board and the member appointed by the union, and, on the other, the union and its counsel. Nonetheless, the first ground enunciated in the Notice of Application to justify setting aside the arbitral award is formulated in broad

terms: the arbitration board failed to fulfill its obligations or misconducted the proceedings, and the award was improperly procured. The other grounds challenge the validity of the award on the merits.

[27] At the outset of the hearing, we heard the parties with respect to the appropriateness of amending the Notice of Application in order to explicitly raise, as a ground for judicial intervention, the alleged breach of the rules of procedural fairness. The issue is relevant in view of Rule 69.09, which reads as follows:

69.09 Amendment

69.09 Modifications

(1) The court hearing a proceeding under this rule may grant leave to amend the Notice of Application and allow further affidavits to be used, on such terms as may be just.

(1) La cour qui entend une instance aux termes de la présente règle peut, aux conditions qu'elle estime justes, accorder la permission de modifier l'avis de requête et autoriser l'utilisation d'affidavits additionnels.

(2) No ground shall be relied upon and no relief shall be granted except as set out or claimed in the original or amended Notice of Application.

(2) Aucun motif ne sera invoqué ni aucune mesure de redressement accordée qui n'a pas été exposée ou sollicitée, selon le cas, dans l'avis de requête original ou modifié.

[28] The City argued the breach of the rules of procedural fairness identified by the reviewing judge is covered by the allegations in its Notice of Application that the arbitration board failed to fulfill its obligations or misconducted the proceedings, and that the award was improperly procured. Evidently, the application judge shared this view, since he did not consider it necessary to amend the Notice of Application. Although we concur with this assessment of the grounds set out in the Notice of Application, we nevertheless amended it pursuant to Rule 62.21(4), some would say out of excessive concern for transparency, so that it would explicitly identify breach of the rules of procedural fairness as grounds for intervention.

[29] We then amended, at the union's request, its Notice of Appeal to raise the issue of the judge's jurisdiction to determine the application on a ground that had not

been raised at that time in the Notice of Application. In my view, given the wording of the grounds articulated in the Notice of Application as it read at the time of the hearing in the court below and the amendment we allowed, which applies retroactively, Rule 69.09(2) did not foreclose setting aside the arbitral award for breach of the rules of procedural fairness.

[30] The union opposed the application on the merits, relying, *inter alia*, on the aforementioned affidavit of its counsel before the arbitration board. As indicated, the City only became aware of the “private session” described in para. 7 of the affidavit following its service. In the aftermath, procedural fairness took center stage in the debates on judicial review.

III. Analysis and decision

[31] The Notice of Application as amended on appeal raises two issues: (1) Did the arbitration board exceed its jurisdiction when it delegated to the chairperson and to the member appointed by the union its statutory mandate to endeavour to bring about an amicable settlement on the disputed issues? (2) Did the *ex parte* meeting, held without the City’s knowledge, breach of its right to procedural fairness? In my view, the answer must be yes to both questions.

A. *The board’s jurisdiction under s. 79(4) of the Act*

[32] It is the arbitration board, and not one or more of its members, that s. 79(4) invests with the important mandate of endeavouring to bring about the settlement of disputes between the bargaining agent and the employer. The provision’s wording leaves no room for doubt on the point. As well, the *Act* does not allow, at least explicitly, a delegation of this mandate. All things considered, I am of the view it is not allowed implicitly.

[33] Indeed, I find it inconceivable the Legislature intended to allow any such delegation. After all, there is no mention of it. This silence is significant because the Legislature authorized the arbitration board to delegate other statutory powers. Thus, s. 76(1)(d), which is made applicable by ss. 80(3) and 79(3), authorizes the arbitration board to delegate to “any person” the power to “do any things that the [...] arbitration board may do under paragraph (c)” and report thereon. Paragraph 76(1)(c) attributes various powers to the arbitration board, including the power to enter premises where work is being done, to conduct inspections and viewings there, and to interrogate any person in the presence of the parties or their representatives.

[34] Where a mandate is delegated without statutory authority, as happened here, the principle *delegatus non potest delegare* comes into play. It is defined as follows by the majority in *Forget v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 90, [1988] S.C.J. No. 68 (QL):

The *delegatus non potest delegare* rule prevents the holder of a power which entails the exercise of a discretion from conferring the exercise of that power on some other person or agency. [para. 37]

See also *Therrien (Re)*, 2001 SCC 35, [2001] 2 S.C.R. 3, at para. 93, and *Moreau-Bérubé v. New Brunswick (Judicial Council)*, 2002 SCC 11, [2002] 1 S.C.R. 249, at para. 65.

[35] Complementarily, it bears emphasizing an arbitration board may make an award pursuant to s. 80(1) only if it is unable, after making the efforts required under s. 79(4), to formulate an agreement that is satisfactory to both parties (s. 79(5)). In other words, the arbitration board’s adjudicative jurisdiction is engaged only once it has executed its mandate to endeavour to bring about an amicable settlement of the differences between the parties. This condition precedent has not been met here.

C. *The failure to respect the City's right to procedural fairness*

[36] The appearance of impartiality is, in itself, a component of procedural fairness. In this regard, I agree with the observations of Lorne Sossin and Emily Lawrence in *Administrative Law in Practice: Principles and Advocacy* (Toronto: Emond Montgomery Publications Limited, 2018):

Although the duty of fairness applies to all administrative bodies, the extent of that duty will depend upon the nature and the function of the particular tribunal. The duty to act fairly includes the duty to provide procedural fairness to the parties. That simply cannot exist if an adjudicator is biased. It is, of course, impossible to determine the precise state of mind of an adjudicator who has made an administrative board decision. As a result, the courts have taken the position that an unbiased appearance is, in itself, an essential component of procedural fairness. To ensure fairness, the conduct of members of administrative tribunals has been measured against a standard of reasonable apprehension of bias. The test is whether a reasonably informed bystander could reasonably perceive bias on the part of an adjudicator.

As discussed in Chapter 4, the first pillar of procedural fairness is the right to be heard. The second pillar of procedural fairness is impartiality. Parties have a right to have their case heard by an adjudicator who is impartial. An impartial decision-maker is one who is *not* biased for or against any of the parties and who would not be *perceived* as biased by a reasonable and well-informed observer.
[p. 84]

[37] The union contends that, when they took part in the “private session”, the chairperson and its nominee were “mediators” to which the rules of natural justice do not apply. It refers to *Borba v. ATU, Local 113*, 2016 CarswellOnt 19135, a decision of the Ontario Labour Relations Board, as authority for this proposition.

[38] With respect, an arbitration board's mandate cannot be equated to a mediator's mandate. The mediator does not exercise any adjudicative jurisdiction. He or she does not determine the rights and obligations of the parties.

[39] It is quite different in the case of an arbitration board such as the one here. Its mandate is twofold. Its first function is to endeavour to bring about an amicable settlement on the disputed issues. In my view, the board must exercise this function while keeping in mind that, if its efforts end in failure, it will have to exercise a second function, namely the settlement of the disputes and the finalization of the collective agreement in accordance with the solutions it imposes. This second function is carried out as part of an adjudicative jurisdiction that obligates the arbitration board to adopt settlement-related processes consonant with the rules of procedural fairness. Those rules are contravened where the processes followed give rise to a reasonable apprehension of bias in the mind of a reasonable and well-informed observer.

[40] In my view, the process imposed by the arbitration board in connection with its mandate of endeavouring to bring about a settlement of the disputed issues breached the City's right to procedural fairness and gives rise to a reasonable apprehension of bias. The following circumstances lead me to this conclusion: (1) the board did not give the City an opportunity to be heard before establishing this process; (2) the board did not provide the City with an explanation of the process it had decided to follow; (3) the board did not hear the City's point of view regarding the nature and adequacy of the efforts required to fulfill the board's first mandate under s. 79(4), namely endeavouring to bring about an amicable settlement; (4) the chairperson joined in the *ex parte* meeting with the union, but abstained from the meeting involving the City; (5) the *ex parte* meeting with the union took place without the knowledge of the City, which only became aware of it when it was served with the affidavit of the union's counsel in opposition to its application for judicial review; (6) the board did not provide the City with an account of the exchanges that took place during the *ex parte* meeting, thereby depriving it of the opportunity to make representations with respect to same. In this regard, it is important to remember: (a) the board members asked questions during this

meeting and counsel for the union provided answers, and explained the union's "position" before specifying the concessions the City had to make to bring about an amicable settlement; and (b) the record does not shed light on the nature of the questions asked, the answers given and the union's "position"; and (7) the two board members who met the union *ex parte* later rendered an award which, according to the dissenting member and the City, is unreasonably favourable to the union.

IV. Conclusion and disposition

[41] In my view, the application judge identified the standard of review applicable to the determinations underlying his decision to quash the arbitral award, and he applied this standard flawlessly. Accordingly, I would dismiss the appeal.

[42] The application judge did not award costs, and his decision on point is not under appeal. However, in their respective written submissions, both the union and the City sought an order directing the other to pay costs on appeal. The general rule is that the successful party is entitled to costs. I would, therefore, order the appellant union to pay costs on appeal, which I would set at the relatively modest sum of \$2,000.

COUR DU BANC DE LA REINE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

DIVISION DE PREMIÈRE INSTANCE

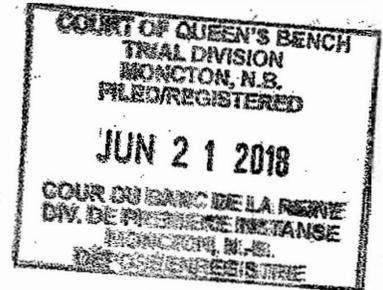
CIRCONSCRIPTION JUDICIAIRE DE MONCTON

Date : 21/06/2018

MM-131-2017

ENTRE : VILLE DE DIEPPE

Requérante



- et -

**SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE,
SECTION LOCALE 3515**

Intimé

DÉCISION

MOTIFS DE LA DÉCISION : le juge Jean-Paul Ouellette

LIEU DE L'AUDIENCE : Moncton (Nouveau-Brunswick).

DATE DE L'AUDIENCE : le 16 février 2018

MÉMOIRES DÉPOSÉS : le 23 février 2018

DATE DE LA DÉCISION : le 21 juin 2018

AVOCATS DES PARTIES : G. Robert Basque, c.r., pour la requérante;
Glen Serge Gallant, pour l'intimé

OUELLETTE, J.Introduction

[1] La Ville de Dieppe demande une révision judiciaire de la décision du Conseil d'arbitrage constituée en vertu de l'Article 80 de la *Loi sur les relations industrielles*. L'objet de cette audience du Conseil était de résoudre le conflit opposant le Syndicat Canadien de la fonction publique (section locale 3515), agent négociateur des employés du service d'incendie et la Ville. Le Syndicat demande le rejet de cette requête et le maintien de la décision du conseil d'arbitrage.

Contexte factuel

[2] La Ville de Dieppe et le Syndicat ont exécuté une convention collective pour la période allant du 11 avril 2011 jusqu'au 10 avril 2016. La convention prévoit qu'un renouvellement automatique sauf en cas de préavis de l'une ou l'autre des parties.

[3] Avis ayant été donné, les négociations collectives ont débuté en février 2016 et les parties en sont venues en commun accord par rapport à des nombreuses articles, mais sans conclure une nouvelle entente de principes sur d'autres.

[4] Le différend portait sur les articles de la convention collective suivants :

(a) Le report des vacances et du temps mis en banque, le préavis pour jours les congés mobiles et d'autres dispositions relatives aux congés (articles 9.01(c), 10 et 24);

(b) La modification des événements provoquant le rappel au travail (article 13);

- (c) L'habillement (article 15);
- (d) La rémunération hebdomadaire (article 18.01);
- (e) Les items monétaires : la prime d'ancienneté (article 14); l'allocation de retraite (article 37.05) ; la grille de salaire (appendice « A »;
- (f) Le plan de retraite (article 39.01);
- (g) La langue du contrat (article 41.06).

[5] Dans un premier temps, les parties ont tenté avec une conciliatrice, nommée en vertu de la *Loi sur les relations industrielles*, de conclure une entente, mais sans succès. La conciliatrice a remis son rapport au Ministère de l'éducation post-secondaire, formation et travail avec ses conclusions.

[6] À la lumière de cet échec et à la demande des parties, le Ministre a autorisé la constitution d'un conseil d'arbitrage qui devait s'efforcer d'effectuer un règlement des conflits surgissant entre le Syndicat et la Ville et d'élaborer une convention qui devient une convention collective conclue en application de la *Loi*.

[7] Le conseil d'arbitrage composé de la présidente, Elizabeth MacPherson, d'un représentant nommé par le Syndicat, Ashley Graham, et Pierre Bertrand, le représentant nommé par la Ville ont tenu des audiences le 6, 7 et 8 juin 2017 avec le représentant des parties. Le conseil d'arbitrage à l'audience a entendu les parties tour à tour afin de déterminer s'il était possible de conclure un règlement négocié des différends, conformément à l'article 79(4) de la *Loi sur les relations industrielles*. Suite à une audience privée entre deux membres du conseil d'arbitrage et le Syndicat qui ont suivi, le conseil a conclu qu'un règlement obtenu par voie de négociation n'était pas possible.

[8] Le conseil a donc, conformément à l'article 79(5) de la *Loi*, entrepris d'examiner le bien-fondé des positions respectives des parties et rendu une décision le 17 juillet 2017.

[9] Dans sa décision, la majorité du conseil d'arbitrage, ayant une dissidence, résume le contexte dans lequel le processus de l'audition d'arbitrage s'est déroulé, présente le contexte factuel et identifie les questions qui demeuraient en litige au moment de la tenue des audiences du conseil.

[10] Dans son analyse, les membres majoritaires du Conseil, i.e. la Présidente et la représentante Graham, sur chaque question litigieuse expliquent le contexte précis de la question soulevée, expliquent la position des parties respectives; élaborent ses conclusions en tranchant d'une part ou d'autre chacune des questions.

[11] Enfin, les membres majoritaires enjoint les parties de renouveler la convention collective qui a pris fin le 11 avril 2016 sujet aux modifications qui résultent des questions soulevées et tranchées dans sa décision.

[12] Dans sa requête, la Ville soutient que lors de l'audience du 6, 7 et 8 juin 2017, le Conseil n'a fait aucun effort pour tenter de régler le différend qui opposait les parties. La Ville fait référence aux paragraphes 79(4) et 79(5) de la *Loi* qui n'aurait pas été respectée. Ces dispositions législatives sont les suivantes :

79(4) L'arbitre ou le conseil d'arbitrage, nommé ou constitué en application du présent article, doit s'efforcer d'effectuer le règlement des conflits surgissant entre l'agent négociateur et l'employeur, et d'élaborer une convention qui, lorsqu'elle est conclue par les parties, devient une convention collective conclue en application de la présente loi.

79(5) Lorsque l'arbitre ou le conseil d'arbitrage ne parvient pas à élaborer une convention satisfaisant les deux parties et après qu'il a examiné les points contestés, ainsi que toute autre chose jugée comme nécessairement accessoire à la solution du conflit, l'arbitre ou le conseil doit rendre une sentence y relative.

[13] La Ville prétend que le conseil d'arbitrage a plutôt rendu une décision basée largement sur les souhaits exclusifs du Syndicat et principalement sur un argument purement subjectif plutôt que des données objectives.

[14] Le Syndicat a prétendu que les parties s'étaient entendues avec le conseil d'arbitrage avant l'audience sur la procédure à suivre et les parties allaient faire leur présentation de la preuve et écouter les arguments des parties devant le conseil et que la seule obligation du conseil d'arbitrage, comme le prévoit le paragraphe 79(4) de la Loi, est de « s'efforcer d'effectuer le règlement des conflits surgissant entre l'agent négociateur et l'employeur ». Le Syndicat ajoute que le conseil d'arbitrage a rendu sa décision après avoir entamé des discussions de règlement en privé avec les parties et après avoir examiné les points contestés.

[15] À l'audience de cette requête, le Syndicat a soulevé le fait que la preuve par affidavit soumise par la Ville en l'espèce contenant de la preuve contradictoire et additionnelle à ce qui a été soumis au conseil d'arbitrage. Cette preuve, dont le tribunal fera référence subséquemment, se voulait simplement selon la Ville une explication du déroulement des négociations. Pour justifier le contenu de son affidavit, la Ville s'en remet au propos tenu par l'affiant de la partie opposée qui a déposé un affidavit à l'appui de la position du Syndicat en réponse.

[16] Pendant ces discussions sur le contenu des affidavits respectifs en audience avec le tribunal, la Ville se rend compte qu'effectivement après l'audience conjointe des parties tenue le 8 juin 2017, la présidente du comité arbitrale avec le membre nommé par le Syndicat ont rencontré le Syndicat pour

discuter d'un possible règlement, et ce en l'absence du troisième membre du comité. Après cette rencontre inusitée, la Ville a appris du comité qu'il n'était pas possible d'arriver à une entente -- les parties étant en impasse --.

[17] Tel que déjà mentionné, la décision du 17 juillet 2017 a été rendue avec une dissidence signée par Pierre Bertrand qui s'indigne de la décision des deux autres membres du comité et s'en dissocie.

[18] Après avoir entendu les parties sur la possible problématique de cette rencontre de deux des trois membres du comité avec le syndicat, chacune des parties a soumis un mémoire supplémentaire sur la question du principe de justice nature et d'équité procédural que cette pratique du conseil d'arbitrage soulève.

Question en litige

[19] La seule question dont le tribunal juge nécessaire de considérer en l'espèce est :

1. Est-ce que le conseil d'arbitrage a brimé les règles de justice naturelle et d'équité procédurale lorsque seul deux membres du comité ont rencontré le syndicat en l'absence du troisième membre et, sans plus, informer les parties de l'impasse?

Analyse et conclusion

[20] La norme de contrôle applicable à la révision judiciaire d'un comité arbitrale est celle de la décision raisonnable. Dans *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* 2008 CSC 9 nous pouvons lire :

[47] La norme déferente du caractère raisonnable procède du principe à l'origine des deux normes antérieures de raisonabilité : certaines questions soumises aux tribunaux administratifs n'appellent pas une seule solution précise, mais peuvent plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions raisonnables. Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonabilité. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[21] Il est généralement reconnu qu'un tribunal administration comme le comité d'arbitrage en l'espèce est maître de sa procédure. Le comité d'arbitrage, quoique maître de sa procédure, doit observer le principe de justice naturelle et d'équité procédural ainsi que toute autre procédure qu'il est légalement tenue de respecter.

[22] Dans *Khosa v. Canada* (citoyenneté et immigration) [2009] 1 C.S.C. 339, la Cour Suprême écrit :

[43] L'intervention judiciaire est aussi autorisée dans les cas où l'office fédéral

b) n'a pas observé un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale ou toute autre procédure qu'il était légalement tenu de respecter;

Aucune norme de contrôle n'est précisée. Par contre, suivant *Dunsmuir*, les questions de procédure (sous réserve d'une dérogation législative valide) doivent être examinées par un tribunal judiciaire selon la norme de la décision correcte. En pareil cas, la prise de mesures est régie par les principes de common law, qui prévoient notamment l'abstention d'accorder réparation si l'erreur procédurale est un vice de forme et n'entraîne aucun dommage important ni déni de justice (*Pal*, par. 9). C'est ce que confirme le par. 18.1(5). On a pu croire que la Cour fédérale, du fait qu'elle tire son origine d'une loi, devait bénéficier d'une attribution de pouvoir spécifique pour « valider la décision » (par. 18.1(5)) le cas échéant.

[23] Ce principe de la norme de la décision correcte est tout aussi applicable dans le cadre d'une procédure entamée en vertu de lois provinciales.

[24] La *Loi sur les relations industrielles* prévoit à l'article 79 la création d'un conseil d'arbitrage lorsque les parties n'ont pas réussi à s'entendre et le paragraphe 55(2) prévoit comment est créé le conseil d'arbitrage. Composé de trois membres « [...] Le conseil d'arbitrage entend et juge le conflit ou l'allégation et doit rendre une décision; cette décision est définitive et lie les parties [...] ». La Loi est très spécifique traitant « d'arbitre » ou « le conseil d'arbitrage », selon le cas. Ces obligations statutaires prévues à la *Loi* s'appliquent au conseil d'arbitrage et la *Loi* ne fait jamais référence à une partie de ce conseil d'arbitrage ou à un quelconque quorum.

[25] L'article 55(2) prévoit spécifiquement que la décision de la majorité du conseil d'arbitrage constitue la décision du conseil d'arbitrage et la Loi prévoit même l'éventualité où il n'y a pas de majorité, la décision du président constitue alors la décision du conseil d'arbitrage. Quoiqu'il en soit, il y a toujours mention du « conseil d'arbitrage » dans le contexte de trois membres.

[26] Au dossier, l'affidavit de Martine Savoie, Directrice des ressources humaines pour la Ville de Dieppe, il est écrit :

6. L'arbitrage de ce différend fut entendu par le conseil d'arbitrage composé d'Elizabeth MacPherson (présidente), Ashley Graham (membre nommé par le syndicat), et Pierre Bertrand (membre nommé par l'employeur) à Moncton, Nouveau-Brunswick les 6, 7 et 8 juin 2017.

7. J'étais présente durant les audiences à Moncton relatives au grief de l'intimée devant le conseil d'arbitrage.

8. Au paragraphe 8 de son mémoire en date du 24 mai 2017, qui fut remis à l'arbitre, dont une copie se retrouve en annexe

sous la cote « A », l'avocat de la requérante a invoqué les articles 79(4) et 79(5) de la *Loi sur les relations industrielles* du Nouveau-Brunswick.

9. Au début de l'audience, l'avocat de la requérante, G. Robert Basque, c.r., s'est enquis auprès du conseil d'arbitrage, de vive voix, de ses intentions de procéder avec la démarche prévue à l'article 79(4) de la *Loi*. La présidente du conseil a répondu que le conseil voulait entendre de la preuve avant de procéder ainsi. En aucun temps que le conseil s'est par la suite efforcé d'effectuer un règlement des conflits surgissant entre l'agent négociateur et l'employeur, en vue d'élaborer une convention qui deviendrait une convention collective conclue en application de la *Loi*. En aucun temps que le conseil a par la suite tenté parvenir à élaborer une convention satisfaisant les deux parties avant de rendre sa sentence.

10. La seule « rencontre » avec le conseil au sujet d'un règlement fut une « déclaration » au nom du conseil selon laquelle une entente ne serait pas possible. Le conseil n'a déployé aucun effort pour tenter un règlement, et n'a entrepris aucune forme de négociations ou de conciliation.

11. Le conseil s'est principalement fié aux comparaisons entre Dieppe, Moncton et Riverview en matière de salaire, mais non en matière de « rappel au travail » :

- a. Le seul service d'incendie qui a un rappel au travail conventionné est celui de la Vielle de Dieppe;
- b. Les autres services d'incendie traite le « rappel au travail » de manière discrétionnaire, selon la nature de l'appel et les besoins;
- c. La preuve de Bill Ireland, chef de pompier de Kennebecasis Valley (dont le service d'incendie est composé de 2 casernes de types et de tailles presque identiques à Dieppe), a révélé que leur « surtemps » total, y compris les « rappels au travail » s'élève à environ 60 000\$ (comparativement à Dieppe qui dépasse 300 000\$ en 2015, et même 400 000\$ en 2016).

12. Les documents retrouvés en annexe sous la cote « B » furent admis en preuve dans la cadre des audiences :

Pièce	Description
1	Documents du syndicat (25 onglets)
2	Document intitulé « Groupe comparatif proposé par l'employeur » - version corrigée
3	Documents de l'employeur

[les soulignements sont de nous]

[27] Dans l'affidavit de Monique Desroches représentante du Syndicat Canadien de la fonction publique, Section locale 3515, il est écrit :

3. I read the October 13, 2017 Affidavit of Martine Savoie, Director of Human Resources for the City of Dieppe (« City »), and completely disagree with paragraphs 9-12.

4. Before the commencement of the hearing, I met with opposing counsel, Robert Basque, Q.C., to discuss certain issues regarding the admissibility of evidence and other procedural matters including the order of proceedings.

5. Following that discussion, Solicitor Basque and I met informally with the members of the Arbitration Board in the hallway of the Delta Beauséjour to see if we could establish certain procedural issues prior to the hearing. The order of proceedings was agreed by both parties, and confirmed by all members of the Arbitration Board. It was agreed that the parties would present their respective cases on all outstanding issues, and a tentative schedule was established to accommodate the availability of certain witnesses and presenters. It was also agreed that the Arbitration Board would ascertain whether a mediated agreement was possible once the parties had completed their presentations.

6. As agreed, once the presentation of issues was completed on June 8, the parties stayed behind to discuss the potential settlement of the outstanding issues with the assistance of the members of the Board.

7. After the presentation of evidence and arguments on June 8, the members of the Arbitration Board established a process to see if an agreement on some issues could be reached. Other representatives of Local 3515 and I went to a meeting room where without prejudice discussions took place with the Chair and Union Nominee of the Arbitration Board. The discussions were focused on a potential compromise on the part of Local 3515 regarding the outstanding items. When we entered the room, there was a flip chart on which was already written a list of some of the outstanding articles. On behalf of Local 3515, I responded to the various inquiries of the Board and explained the Local's

position and what it would take to reach a settlement regarding the outstanding issues. We were advised at that time by the Board, and I do verily believe, that the same sort of private meeting was occurring between the representatives of the City and the Employer Nominee of the Board.

8. Following that meeting, the other representatives of Local 3515 and waited for further direction from the members of the Board about whether the settlement discussions should continue the following day. After waiting a while, we were advised by the Board that the parties were too far apart and therefore a settlement could not be reached. The parties were therefore not required to return on the morning of June 9, 2017. We were also advised by the Board that it would issue a written decision.

[les soulignements sont de nous]

[28] Dans le deuxième paragraphe de sa décision, la Présidente du tribunal, avec le représentant du syndicat écrit :

[2] Le Conseil d'arbitrage a tenu des audiences les 6, 7 et 8 juin 2017 à Moncton (Nouveau-Brunswick). Les parties ayant été entendues, les membres représentants du Conseil ont rencontré chacune d'elles tour à tour afin de déterminer s'il était possible de conclure un règlement négocié des différends, conformément à l'article 79(4) de la Loi sur les relations industrielles. À la suite de ces séances privées, les membres du Conseil ont conclu qu'un règlement obtenu par voie de médiation n'était pas possible. Le Conseil a donc, conformément à l'article 79(5) de la Loi, entrepris d'examiner le bien-fondé des positions respectives des parties et de rendre une sentence.

[les soulignements sont de nous]

Cette déclaration de la présidente est en contradiction avec la preuve soumise par les parties.

[29] La position du syndicat sur cette procédure est que le conseil d'arbitrage est maître de sa procédure argumentant qu'il s'agit d'audience de médiation plutôt qu'un arbitrage et, conséquemment, les règles de justice naturelle ne s'appliquent pas et, alternativement, le syndicat prétend que la Ville ne s'est pas

objectée au processus et choisi que deux membres du conseil d'arbitrage procède ainsi ou encore qu'elle avait renoncé à son droit d'être entendue.

[30] D'abord, le tribunal comprend que la Ville a appris dans le cours de cette demande en révision judiciaire que le syndicat avait bénéficié de cette rencontre avec deux membres du comité seulement. Comment pouvait-elle s'y objecter? Nous y reviendrons.

[31] La preuve fait montre que la Ville, dès l'ouverture de l'audience, a fait part au conseil d'arbitrage qu'elle voulait procéder et bénéficier comme prévu des dispositions dans les paragraphes 79(4) et 79(5) de la *Loi*. De toute vraisemblance, seul le syndicat a pu bénéficier de rencontre avec les deux membres qui vont écrire la décision pour la majorité. Cette procédure, sans aucun doute, soulève la question d'impartialité.

[32] Pour fin de la présente décision relative à la position première du syndicat, le tribunal est d'avis que cette procédure en l'espèce cadre dans un processus d'arbitrage et non de médiation, la tâche du tribunal est de déterminer si le Conseil a observé le principe de justice naturel ou d'équité procédurale ou toute autre procédure que le comité d'arbitrage était légalement tenu de respecter.

[33] Les facteurs ayant une incidence sur l'existence de l'obligation d'équité procédurale ont été énumérés dans *Baker c. Canada* (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) [1999] 2 R.S.C. 817 ou la Cour Suprême statue que la notion d'équité procédurale est éminemment variable et son contenu est titulaire du contexte particulier de chaque cas.

[34] Dans *Baker* (supra) la juge L'Heureux-Dubé écrit ce qui suit :

22 Bien que l'obligation d'équité soit souple et variable et qu'elle repose sur une appréciation du contexte de la loi particulière et des droits visés, il est utile d'examiner les critères à appliquer pour définir les droits procéduraux requis par l'obligation d'équité dans des circonstances données. Je souligne que l'idée sous-jacente à tous ces facteurs est que les droits de participation faisant partie de l'obligation d'équité procédurale visent à garantir que les décisions administratives sont prises au moyen d'une procédure équitable et ouverte, adaptée au type de décision et à son contexte légal institutionnel et social, comprenant la possibilité donnée aux personnes visées par la décision de présenter leur points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par le décideur.

23 La jurisprudence reconnaît plusieurs facteurs pertinents en ce qui a trait aux exigences de l'obligation d'équité procédurale en common law dans des circonstances données. Un facteur important est la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir. Dans l'arrêt *Knight*, précité, à la p. 683, on a conclu que «la mesure dans laquelle le processus administratif se rapproche du processus judiciaire est de nature à indiquer jusqu'à quel point ces principes directeurs devraient s'appliquer dans le domaine de la prise de décisions administratives». Plus le processus prévu, la fonction du tribunal, la nature de l'organisme rendant la décision et la démarche à suivre pour parvenir à la décision ressemblent à une prise de décision judiciaire, plus il est probable que l'obligation d'agir équitablement exigera des protections procédurales proches du modèle du procès. Voir également *Vieux St-Boniface*, précité, à la p. 1191; *Russell c. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.), à la p. 118; *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, 1989 CanLII 44 (CSC), [1989] 2 R.C.S. 879, à la p. 896, le juge Sopinka.

24 Le deuxième facteur est la nature du régime législatif et les «termes de la loi en vertu de laquelle agit l'organisme en question»: *Vieux St-Boniface*, précité, à la p. 1191. Le rôle que joue la décision particulière au sein du régime législatif, et d'autres indications qui s'y rapportent dans la loi, aident à définir la nature de l'obligation d'équité dans le cadre d'une décision administrative précise. Par exemple, des protections procédurales plus importantes seront exigées lorsque la loi ne prévoit aucune procédure d'appel, ou

lorsque la décision est déterminante quant à la question en litige et qu'il n'est plus possible de présenter d'autres demandes: voir D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), aux pp. 7-66 et 7-67.

25 Le troisième facteur permettant de définir la nature et l'étendue de l'obligation d'équité est l'importance de la décision pour les personnes visées. Plus la décision est importante pour la vie des personnes visées et plus ses répercussions sont grandes pour ces personnes, plus les protections procédurales requises seront rigoureuses. C'est ce que dit par exemple le juge Dickson (plus tard Juge en chef) dans l'arrêt *Kane c. Conseil d'administration de l'Université de la Colombie-Britannique*, 1980 CanLII 10 (CSC), [1980] 1 R.C.S. 1105, à la p. 1113:

Une justice de haute qualité est exigée lorsque le droit d'une personne d'exercer sa profession ou de garder son emploi est en jeu. [...] Une suspension de nature disciplinaire peut avoir des conséquences graves et permanentes sur une carrière. ...

Comme le juge Sedley (maintenant Lord juge Sedley) le dit dans *R. c. Higher Education Funding Council, ex parte Institute of Dental Surgery*, [1994] 1 All E.R. 651 (Q.B.), à la p. 667:

[TRADUCTION] Dans le monde moderne, les décisions rendues par des organismes administratifs peuvent avoir un effet plus immédiat et plus important sur la vie des gens que les décisions des tribunaux et le droit public a depuis l'arrêt *Ridge c. Baldwin* [1963] 2 All E.R. 66, [1964] A.C. 40, reconnu ce fait. Bien que le caractère judiciaire d'une fonction puisse élever les exigences pratiques en matière d'équité au-delà de ce qu'elles seraient autrement, par exemple en exigeant que soit présenté et vérifié oralement un élément de preuve contesté, ce qui le rend «judiciaire» dans ce sens est principalement la nature de la question à trancher, et non le statut formel de l'organisme décisionnel.

L'importance d'une décision pour les personnes visées a donc une incidence significative sur la nature de l'obligation d'équité procédurale.

26 Quatrièmement, les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision peuvent également servir à déterminer quelles procédures l'obligation d'équité exige dans des circonstances données. Notre Cour a dit que, au Canada, l'attente légitime fait partie de la doctrine de l'équité ou de la

justice naturelle, et qu'elle ne crée pas de droits matériels: *Vieux St-Boniface*, précité, à la p. 1204; *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, 1991 CanLII 74 (CSC), [1991] 2 R.C.S. 525, à la p. 557. Au Canada, la reconnaissance qu'une attente légitime existe aura une incidence sur la nature de l'obligation d'équité envers les personnes visées par la décision. Si le demandeur s'attend légitimement à ce qu'une certaine procédure soit suivie, l'obligation d'équité exigera cette procédure: *Qi c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1995), 33 Imm. L.R. (2d) 57 (C.F. 1^{re} inst.); *Mercier-Néron c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)* (1995), 98 F.T.R. 36; *Bendahmane c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 1989 CanLII 5233 (FCA), [1989] 3 C.F. 16 (C.A.). De même, si un demandeur s'attend légitimement à un certain résultat, l'équité peut exiger des droits procéduraux plus étendus que ceux qui seraient autrement accordés: D. J. Mullian, *Administrative Law* (3^e éd. 1996), aux pp. 214 et 215; D. Shapiro, «Legitimate Expectation and its Application to Canadian Immigration Law» (1992), 8 *J.L. & Social Pol'y* 282, à la p. 297; *Canada (Procureur général) c. Comité du tribunal des droits de la personne (Canada)* (1994), 76 F.T.R. 1. Néanmoins, la doctrine de l'attente légitime ne peut pas donner naissance à des droits matériels en dehors du domaine de la procédure. Cette doctrine, appliquée au Canada, est fondée sur le principe que les «circonstances» touchant l'équité procédurale comprennent les promesses ou pratiques habituelles des décideurs administratifs, et qu'il serait généralement injuste de leur part d'agir en contravention d'assurances données en matière de procédures, ou de revenir sur des promesses matérielles sans accorder de droits procéduraux importants.

27 Cinquièmement, l'analyse des procédures requises par l'obligation d'équité devrait également prendre en considération et respecter les choix de procédure que l'organisme fait lui-même, particulièrement quand la loi laisse au décideur la possibilité de choisir ses propres procédures, ou quand l'organisme a une expertise dans le choix des procédures appropriées dans les circonstances: *Brown et Evans*, *op. cit.*, aux pp. 7-66 à 7-70. Bien que, de toute évidence, cela ne soit pas déterminant, il faut accorder une grande importance au choix de procédures par l'organisme lui-même et à ses contraintes institutionnelles: *IWA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, 1990 CanLII 132 (CSC), [1990] 1 R.C.S. 282, le juge Gonthier.

28 Je dois mentionner que cette liste de facteurs n'est pas exhaustive. Tous ces principes aident le tribunal à déterminer si les procédures suivies respectent l'obligation

d'équité. D'autres facteurs peuvent également être importants, notamment dans l'examen des aspects de l'obligation d'agir équitablement non reliés aux droits de participation. Les valeurs qui sous-tendent l'obligation d'équité procédurale relèvent du principe selon lequel les personnes visées doivent avoir la possibilité de présenter entièrement et équitablement leur position, et ont droit à ce que les décisions touchant leurs droits, intérêts ou privilèges soient prises à la suite d'un processus équitable, impartial et ouvert, adapté au contexte légal, institutionnel et social de la décision.

[35] Considérant les facteurs élaborés dans *Baker* en l'espèce, la procédure entamée devant le conseil d'arbitrage est dans le contexte d'une négociation pour une convention collective où les parties ont failli de s'entendre d'abord ayant négocié entre eux, i.e. l'employeur et l'unité de négociation, et ensuite après avoir fait appel à un conciliateur. Faute d'entente, les parties ont l'obligation de se soumettre à un conseil d'arbitrage dont le mandat est de s'efforcer d'effectuer un règlement des conflits surgissant entre l'agent négociateur et l'employeur. À défaut de réussir à rapprocher les parties et élaborer une convention collective aux termes de la *Loi*, le conseil doit rendre une sentence.

[36] Dans ce contexte, la décision du conseil d'arbitrage doit être prise au moyen d'une procédure équitable et ouverte permettant aux parties d'exercer leur droit à la participation faisant partie de l'obligation d'équité procédurale. Chacune des parties se doivent d'avoir l'opportunité de présenter leurs arguments, et les éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par le décideur qui se veut les trois membres du comité d'arbitrage.

[37] L'importance de la décision pour les parties est primordiale ayant pour objet de déterminer la convention collective qui va décider des relations et

conditions de travail lient les parties pour un nombre donné d'années. Aucun doute que la protection procédurale requise en l'espèce doit être rigoureuse. Sans doute cette procédure de recourir à un conseil d'arbitrage s'apparente davantage à une prise de décision judiciaire et l'obligation d'agir équitablement exige la protection procédurale proche du modèle d'un procès.

[38] Les termes de la *Loi sur les relations industrielles* prévoient que leur décision se veut un règlement définitif et obligatoire par voie d'arbitrage. La *Loi* retire aux parties le droit d'arrêt de travail des employés ou de lockout décrété par l'employeur.

[39] Les attentes légitimes des parties existantes en l'espèce dont celles que le conseil d'arbitrage s'efforcera d'effectuer le règlement des conflits, est une circonstance dans laquelle les parties s'attendent à ce que la doctrine de l'équité procédurale ou de la justice naturelle va s'appliquer. D'ailleurs, sans en faire spécifiquement mention de cette attente, à l'ouverture de l'audience, la partie patronale a demandé des précisions au conseil d'arbitrage afin que les paragraphes 79(4) et 79(5) de la *Loi* soient respectés.

[40] En l'espèce, le conseil d'arbitrage avait à déterminer quelle procédure il allait suivre et a convenu avec les parties et se devait de l'exercer tenant pour acquis l'obligation d'agir équitablement.

[41] Le conseil d'arbitration en l'espèce était composé de trois membres. Dans ce contexte, les parties étaient en droit de s'attendre que les trois membres du comité allaient leur permettre d'être entendus et de présenter à eux trois entièrement et équitablement leur position et que la décision touchant leurs droits, intérêts ou privilèges devant être rendue soit prise suite à un processus

équitable, impartial, ouvert et adapté au contexte légal. Enfin, l'équité procédurale exige également que les décisions soient rendues par un décideur impartial, sans crainte raisonnable de partialité.

[42] En l'espèce, la preuve démontre que deux membres du conseil d'arbitrage ont, suite aux audiences, rencontré seuls le syndicat alors qu'ils ont discuté des compromis potentiels sur les questions toujours litigieuses. Le Syndicat a répondu aux deux membres présents et indiqua ce qui était nécessaire pour en arriver à un compromis. En plus d'avoir rencontré à deux le Syndicat, leur proposition n'a jamais été discutée avec la Ville.

[43] Les membres du comité se sont, par la suite, rencontrés pour finalement informer la Ville de l'impossibilité de s'entendre et ont rendu leur décision. À cet égard, le tribunal doit noter que le troisième membre, n'ayant pas participé à cette rencontre avec le Syndicat, a rendu une décision dissidente.

[44] Il n'y a aucune preuve devant le tribunal qui permettrait de conclure que la Ville a renoncé à son droit d'être entendue et davantage qu'elle a consenti à ce que le syndicat puisse bénéficier d'une rencontre avec la présidente et le représentant nommé par le syndicat en l'absence du représentant nommé par la Ville comme a voulu laisser entendre le Syndicat. D'ailleurs, il semble évident à la lecture de la loi qu'une fois nommé, les représentants sont identifiés comme les membres du comité et leur serment d'office à l'article 74(2), spécifique que les membres jurent ou déclarent, d'agir avec impartialité.

[45] La Loi requiert qu'un comité d'arbitrage soit composé de trois membres et les parties qui seront affectées par leur décision bénéficieront de la participation de tous les membres dans le processus qui doit être équitable du début jusqu'à

la fin. Cette procédure ne doit laisser aucun doute sur la fidélité, sincérité et impartialité de ces membres comme l'exige la *Loi* habilitante.

[46] Dans l'arrêt *Cardinal c. Établissement Kent* [1985] 2 R.C.S. 643, où la Cour Suprême commentait sur l'importance des auditions équitables écrit :

L'omission d'accorder une audition équitable, qui est de l'essence même de l'obligation d'agir avec équité, ne peut jamais être considérée en elle-même sans 'importance suffisante' à moins [page 661] que ce ne soit à cause de son effet perçu sur le résultat ou, en d'autres mots, à cause du tort réel qu'elle a causé. Si c'est là la façon correcte de voir les implications de l'analyse adoptée par la majorité de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique sur la question d'équité dans la procédure en l'espèce, j'estime nécessaire d'affirmer que la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente. Il faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit. Il n'appartient pas aux tribunaux de refuser ce droit et ce sens de la justice en fonction d'hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audition.

[47] Le tribunal reprend ces propos comme étant sien et convient que les principes énoncés par la Cour Suprême dans *Cardinal* s'appliquent en espèce. Le comité d'arbitrage, et plus précisément deux de ses membres, par leur comportement ont failli à leur obligation d'agir avec équité dont la conséquence est la négation du droit à une audience équitable rendant la décision invalide et ce nonobstant le résultat final. Le droit à une audition équitable est un droit distinct et absolu dont le tribunal reconnaît n'a pas été respecté par le comité d'arbitrage en l'espèce.

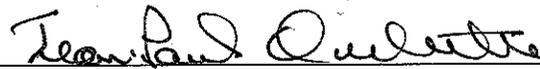
Conclusion et dispositif

[48] Pour ces motifs, le tribunal accueille la requête de la Ville et annule la décision du comité d'arbitrage rendue le 17 juillet 2017.

[49] J'ordonne que l'une ou l'autres des parties entame la procédure prévue au paragraphe 55(2) de la *Loi* afin qu'un nouveau comité d'arbitrage soit nommé pour réentendre les parties et rendre une décision en conformité avec la *Loi*.

[50] Chacune des parties sera responsable des frais associés avec cette révision judiciaire.

Décision rendue ce 21^{ième} jour de juin 2018, à Moncton au Nouveau-Brunswick.



L'Honorable Juge JEAN-PAUL OUELLETTE
Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick
Circonscription judiciaire de Moncton

PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK
SENTENCE ARBITRALE
DANS L'AFFAIRE D'UN ARBITRAGE
SELON L'ARTICLE 80
DE LA
LOI SUR LES RELATIONS INDUSTRIELLES
LRN-B 1973, c. I-4

ENTRE

SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE, SECTION LOCALE 3515 (le Syndicat)

ET

VILLE DE DIEPPE (l'Employeur)

COMPARUTIONS :

Monique DesRoches et Glenn Gallant pour le Syndicat

Robert G. Basque, c.r., pour l'Employeur

Dates de l'audience : les 6, 7 et 8 juin 2017 à Moncton (N.-B.)

Date de la sentence : le 17 juillet 2017

CONSEIL D'ARBITRAGE :

Elizabeth MacPherson, Présidente

Ashley Graham, Membre nommé par le syndicat

Pierre Bertrand, Membre nommé par l'employeur

CONTEXTE

1. Le 19 janvier 2017, le ministre de l'Éducation postsecondaire, de la Formation et du Travail, l'honorable Donald Arseneault, a constitué un conseil d'arbitrage en vertu de l'article 80 de la *Loi sur les relations industrielles* (LRN-B 1973, c. I-4), afin que soit résolu le conflit opposant le Syndicat canadien de la fonction publique (section locale 3515) et la Ville de Dieppe à propos de l'unité de négociation des employés du service d'incendie.
2. Le Conseil d'arbitrage a tenu des audiences les 6, 7 et 8 juin 2017 à Moncton (Nouveau-Brunswick). Les parties ayant été entendues, les membres représentants du Conseil ont rencontré chacune d'elles tour à tour afin de déterminer s'il était possible de conclure un règlement négocié des différends, conformément à l'article 79(4) de la *Loi sur les relations industrielles*. À la suite de ces séances privées, les membres du Conseil ont conclu qu'un règlement obtenu par voie de médiation n'était pas possible. Le Conseil a donc, conformément à l'article 79(5) de la Loi, entrepris d'examiner le bien-fondé des positions respectives des parties et de rendre une sentence.

FAITS

3. Parmi les municipalités de la province, Dieppe est la quatrième en importance, après Fredericton, Saint-Jean et Moncton. C'est l'une des huit municipalités du Nouveau-Brunswick à avoir le statut de cité. En moins de trente ans, sa population a plus que quadruplé. En 2016, on y comptait 25 384 habitants.
4. La Ville de Dieppe emploie au total 236 personnes, dont 46 membres du personnel cadre ou employés non syndiqués. En plus de l'unité de négociation dont il est question dans les présentes, il en existe une autre pour les employés de bureau et le personnel responsable des travaux; ils sont représentés par la section locale 4679 du SFCP. Cette seconde unité est en train de négocier le renouvellement de la convention collective des employés en question.
5. L'unité de négociation dont il est question dans les présentes comprend 34 pompiers à temps plein et 10 pompiers auxiliaires, répartis de manière stratégique entre les deux casernes de la municipalité. C'est la croissance accélérée de la population évoquée ci-dessus qui a entraîné l'ouverture d'une seconde caserne en 2015 et l'embauche de nouveaux pompiers à temps plein. Huit (8) des 34 pompiers permanents ont le grade de capitaine; un (1) autre, celui de capitaine-formation. La convention collective conclue par les parties dans le cadre de l'unité de négociation considérée a pris fin le 10 avril 2016.
6. Les pompiers de la Ville de Dieppe assurent en alternance des quarts de 24 heures, à raison d'un jour de travail suivi de trois jours de congé. Chaque caserne compte en permanence trois (3) pompiers et un (1) capitaine de service. Les deux chefs de district, dont chacun est responsable d'une des casernes, sont de service en tout temps. Tous les pompiers sont équipés d'un téléavertisseur et peuvent en tout temps être rappelés au travail. Depuis l'inauguration de la seconde caserne, la Ville ne fait plus appel à des pompiers volontaires.

7. En 2016, le service des incendies de la Ville de Dieppe a procédé à 1 196 interventions (Pièce 3, p. 52-57). Dans 760 cas (64 % du total), il s'agissait de répondre à une demande d'assistance médicale, ce qui implique d'envoyer d'abord seulement deux des quatre membres composant l'unité de garde; ces deux pompiers utilisent un petit véhicule et sont les premiers intervenants, habilités en cette qualité à administrer les premiers soins; une fois sur les lieux, ils prêtent main-forte aux ambulanciers si nécessaire. Les autres grandes catégories d'incidents sont, par ordre d'importance décroissante, les accidents de véhicule à moteur (136 appels en 2016, soit 11 % du total), les alarmes (122 appels, soit 10 %) et les alertes au feu ou à la fumée (87 appels, soit 7 %). Dans tous ces cas, il faut déplacer deux camions et deux unités. D'autres types d'interventions (catégories « Danger public », « Service public » et « Sauvetages », notamment) ne nécessitent généralement qu'un camion et une seule unité. Dans chaque cas, cependant, le capitaine analyse la situation sur place et détermine s'il faut déployer des moyens supplémentaires. Les téléavertisseurs servent à rappeler au travail les pompiers qui ne sont pas de service.
8. Avant de faire appel à un arbitrage, les parties s'étaient entendues sur un certain nombre de points; par suite, l'employeur avait retiré certaines de ses exigences. Voici les questions qui demeuraient en litige au moment de la tenue des audiences par le Conseil d'arbitrage :
 - a. Article 13, Rappel au travail
 - b. Article 14, Prime d'ancienneté
 - c. Article 18, Jours de paie
 - d. Article 37.05(c), Allocation de retraite
 - e. Article 39, Régime de retraite
 - f. Article 42, Date d'expiration
 - g. Appendice « A », Salaires
 - i. Rattrapage
 - ii. Augmentation économique
 - h. Lettre d'entente sur les questions linguistiques

CONTEXTE

9. Les parties conviennent que le rôle d'un Conseil d'arbitrage est de rechercher autant que faire se peut l'entente « naturelle », c'est-à-dire celle que les parties auraient elles-mêmes conclue si elles avaient pu mener de libres négociations collectives, avec possibilité de recourir à un arrêt de travail (*le principe de la reproduction/replication principle*). Toutefois, en ce qui concerne les salaires, l'Employeur estime que si un rattrapage s'avérait nécessaire, il ne faudrait y procéder que graduellement. Le Syndicat est d'avis que le rattrapage s'impose et devrait être d'abord conséquent puis décroître. Bien que le principe de la reproduction implique normalement de prendre en considération des tâches comparables (internes comme externes), aucune des parties n'a fait valoir qu'il existait des éléments de comparaison internes en matière salariale.

- 10.** Le principe de la reproduction est un principe bien reconnu dans l'arbitrage des différends d'intérêts. Le Conseil d'arbitrage convient que sa sentence doit être en accord avec la norme de rémunération appliquée pour les employés qui, dans des marchés de l'emploi comparables, effectuent des tâches similaires. C'est conformément à ce principe fondamental que le Conseil, dans le cas présent, a tranché les questions en litige.
- 11.** Au fil du temps, plusieurs d'arbitres ont tenu compte de la relativité salariale entre les divers services d'incendie de la province du Nouveau-Brunswick. En 2006, une commission d'arbitrage présidée par James Oakley a estimé que, dans le cas des employés d'un service d'incendie, les éléments de comparaison externes les plus appropriés étaient les employés des services d'incendie des autres municipalités de la région, pourvu qu'elles aient des caractéristiques similaires. La commission précitée a considéré que, dans le cas de Riverview, Moncton pouvait servir de référence, compte tenu de la proximité de ces deux villes et du fait qu'elles coordonnent leurs services. La commission a également estimé que Riverview pouvait valablement être comparée aux villes de Dieppe et de Rothesay. Toutefois, ses membres ont fait remarquer que ce n'est pas parce qu'un autre service municipal est un élément de comparaison approprié que cela impose nécessairement la parité salariale. La commission a conclu que, après comparaison des capacités fiscales respectives des trois villes en présence, il était raisonnable de mieux payer les pompiers de Moncton et de Dieppe que ceux de Riverview, même s'il convenait de réduire l'écart entre Dieppe et Riverview.
- 12.** En 2008, une commission d'arbitrage présidée par Bruce Outhouse, c.r., a estimé que les pompiers de Fredericton devaient être rémunérés de la même façon que ceux de Saint-Jean et de Moncton. En 2009, Roger Lecourt, arbitre, a ordonné des augmentations visant à fixer le salaire des pompiers de Dieppe à un niveau supérieur à celui des pompiers de Riverview mais inférieur à celui des pompiers de Moncton.
- 13.** En 2010 puis en 2014, des commissions d'arbitrage présidées par James Oakley ont confirmé que Moncton pouvait tout à fait être comparée à Saint-Jean et à Fredericton. En 2015, une commission d'arbitrage composée des mêmes membres qui ont prononcé les deux sentences concernant Moncton a déclaré ce qui suit à propos de Riverview :

33. Les parties ne s'entendent pas sur les comparaisons faites entre services d'incendie. La Commission a étudié la question des éléments de comparaison appropriés dans *Riverview, 2006*. Les parties avaient alors formulé des observations similaires sur lesdits éléments de comparaison. La Commission accepte le raisonnement tenu lors de l'arbitrage de *Riverview, 2006*. En matière de services d'incendie, les éléments de référence les plus appropriés sont les villes de Kennebecasis Valley (KV), de Dieppe et de Moncton. KV assure des services d'incendie pour les municipalités de Rothesay et de Quispamsis, de taille similaire à celle de Riverview et proches d'une importante municipalité, celle de Saint-Jean. Dieppe est une municipalité voisine, de taille comparable à celle de Riverview et située également non loin d'une ville plus importante (Moncton). [...] En l'absence d'arguments convaincants contre la prise en compte des salaires versés par la Ville de Dieppe à ses pompiers, la Commission estime que ces salaires constituent, dans le cadre de la convention collective, un élément que la Commission doit considérer. En ce qui concerne la rémunération des pompiers de Moncton, la Commission fait remarquer que celle-ci est adjacente à Riverview et que les deux municipalités continuent de mettre en commun différents services. La Commission souligne aussi que le fait que Riverview soit comparable à Moncton ne signifie pas que les salaires doivent être identiques d'une ville à

l'autre. Cependant, le fait de reconnaître Moncton comme élément de comparaison valable a pour effet que les salaires versés à Riverview devraient connaître des hausses annuelles du même ordre de grandeur qu'à Moncton et dans les autres municipalités de référence, de manière à éviter que l'écart ne se creuse. *[traduction libre]*

Dans cette affaire, la commission avait appliqué le principe du « rattrapage » afin que les taux de rémunération pratiqués à Riverview se maintiennent au niveau moyen observé historiquement entre Moncton, Dieppe, Riverview et Kennebecasis Valley.

14. Après étude des décisions arbitrales précitées et des arguments formulés dans le cas qui nous occupe, le Conseil d'arbitrage a déterminé qu'il existe depuis longtemps une certaine relativité salariale entre Moncton, Dieppe et Riverview, et que le Conseil devait s'efforcer de la maintenir. En déclarant que ces municipalités se comparent les unes aux autres, le Conseil ne veut pas laisser entendre qu'il faut viser la parité entre les différents services d'incendie mais que, compte tenu de la taille des municipalités en question, de leur proximité et des liens qu'elles ont établis de longue date, elles constituent des éléments de référence appropriés en ce qui a trait à la détermination des salaires et des conditions de travail que pourrait offrir la Ville de Dieppe.

ANALYSE ET DÉCISION

Article 13, Rappel au travail

15. Comme indiqué ci-dessus, la convention collective prévoit, dans certaines circonstances, le rappel au travail des pompiers qui ne sont pas de service. Avant l'ouverture de la seconde caserne, les parties avaient négocié des modifications aux dispositions qui s'appliquent en pareil cas (article 30 et appendice E).
16. L'Employeur souhaite revoir ces dispositions afin que les capitaines aient plus de latitude lorsqu'il faut évaluer les demandes d'intervention et déterminer quand les pompiers au repos doivent être rappelés au travail. L'Employeur espère que leur pouvoir discrétionnaire accru se traduira par une diminution des sommes consacrées chaque année par la Ville au paiement des heures supplémentaires, et qu'il permettra en outre une meilleure utilisation des moyens disponibles. L'Employeur admet qu'il n'a pas encore terminé de rédiger la procédure opérationnelle qu'il compte suivre si l'on fait droit à sa demande, et il reconnaît ne pas avoir proposé au Syndicat de participer à la préparation des nouvelles politiques et procédures.
17. Le Syndicat craint que les considérations financières n'influent sur les décisions d'ordre opérationnel et que la sécurité des pompiers ne soit compromise si l'on change les façons de faire actuelles. Il s'oppose donc à la demande de l'Employeur. Le Syndicat rappelle aussi au Conseil d'arbitrage que les dispositions existantes ont été librement négociées par les parties au cours de la dernière ronde de négociations consacrées à la convention collective.
18. Attendu que l'arbitrage des différends d'intérêt repose fondamentalement sur le principe de reproduction, les commissions d'arbitrage hésitent tout naturellement à modifier les clauses de la convention collective sur lesquelles les parties se sont déjà entendues. En l'occurrence, les clauses existantes sont relativement nouvelles et les parties ne sont passées qu'il y a environ

dix-huit mois à un mode de fonctionnement reposant sur deux casernes. Aussi le Conseil d'arbitrage ne voit-il aucune raison de modifier les clauses négociées collectivement sur la question du rappel au travail. La demande de l'employeur est donc rejetée.

Article 14, Prime d'ancienneté

19. Actuellement, les pompiers touchent une prime annuelle qui dépend de la durée de leur service auprès de l'Employeur. Son montant varie de 90 \$ au bout d'une année de service à 350 \$ au-delà de 25 ans. Le Syndicat souhaiterait que chaque employé bénéficie d'une augmentation de 20 \$ par année. Il fait valoir que la prime d'ancienneté que touchent les pompiers de Moncton et de Riverview correspond à un certain pourcentage de leur salaire, ce qui la rend plus élevée que celle qui est accordée aux pompiers de Dieppe. Le Syndicat allègue que ces derniers sont, sur ce point, loin derrière les groupes de référence et qu'une augmentation est donc justifiée.
20. L'Employeur propose de maintenir le statu quo.
21. Le Conseil d'arbitrage donne droit aux arguments du Syndicat et tranche en faveur de l'augmentation demandée de 20 \$ par année.
22. En conséquence, la grille indiquée à l'article 14.01 de la convention collective est modifiée comme suit, avec prise d'effet le **11 avril 2016** :

Après 1 an de service – 110 \$	After 1 year of service - \$110
Après 5 ans de service – 135 \$	After 5 years of service - \$135
Après 10 ans de service – 195 \$	After 10 years of service - \$195
Après 15 ans de service – 250 \$	After 15 years of service - \$250
Après 20 ans de service – 320 \$	After 20 years of service - \$320
Après 25 ans de service – 370 \$	After 25 years of service - \$370

Article 18, Jours de paie

23. À l'exception des pompiers à temps plein, tous les employés de la Ville de Dieppe sont payés toutes les deux semaines. Les pompiers à temps plein, eux, touchent actuellement leur paie chaque semaine, ce qui, sur le plan administratif, n'est pas pratique pour l'Employeur. Ce dernier propose donc que les pompiers soient désormais payés toutes les deux semaines.
24. Le Syndicat fait valoir que les pompiers ont réglé leur existence et gèrent leurs finances dans l'optique d'une rémunération hebdomadaire. Il croit donc que le maintien du statu quo est préférable.
25. Selon le Conseil d'arbitrage, il est tout à fait rationnel, sur le plan administratif, que l'ensemble des employés de la Ville soient payés toutes les deux semaines. Le Conseil fait donc droit à la demande de l'Employeur et préconise un changement de mode de rémunération des pompiers dès la première période de paie suivant le 31 décembre 2017, à la condition suivante : si cela

entraîne des difficultés financières pour l'un ou l'autre des employés à temps plein du service d'incendie, la Ville lui versera immédiatement une avance sur salaire, sous réserve que l'employé en fasse la demande par écrit auprès du service des ressources humaines.

- 26.** L'article 18.01 de la convention collective est modifié comme suit, avec prise d'effet le **1^{er} janvier 2018** :

Les employés permanents de la Ville de Dieppe sont payés au plus tard à 16 h 30 tous les deux (2) jeudis. Les heures supplémentaires sont payées au cours de la semaine de paie suivante.

The City of Dieppe permanent employees shall be paid no later than 4 :30 p.m. every second Thursday. Overtime will be paid on the following pay week.

Article 37.05(c), Allocation de retraite

- 27.** Actuellement, les pompiers sont autorisés à transférer dans un compte de retraite les journées de congé de maladie dont ils n'ont pas demandé à bénéficier, jusqu'à concurrence de 672 heures, soit vingt-huit (28) quarts de 24 heures.

- 28.** Le Syndicat a demandé que le plafond passe à 768 heures, soit l'équivalent de trente-deux (32) quarts de 24 heures. Il soutient que c'est une disposition de la convention collective importante pour les pompiers, puisqu'on leur offre actuellement un régime de pension à cotisations déterminées et qu'ils ne savent donc pas quel sera le montant exact de leur pension quand ils prendront leur retraite. L'augmentation proposée de leur allocation de retraite faciliterait la transition d'un emploi à temps plein à une pension non garantie. Le Syndicat fait valoir que les employés d'autres services d'incendie de la province, notamment ceux de Moncton et de Riverview, touchent aussi ce type d'allocation de retraite. À Moncton, ils peuvent accumuler jusqu'à 125 journées; à Riverview, le plafond est de six mois de salaire. Même si l'on fait droit à la demande du Syndicat, le plafond consenti par la Ville de Dieppe sera encore bien inférieur à celui qui est accordé ailleurs.

- 29.** L'Employeur propose de maintenir le statu quo.

- 30.** Attendu que les pompiers de Moncton et de Riverview touchent une allocation de retraite supérieure à celle qu'offre la Ville de Dieppe, le Conseil d'arbitrage fait droit à la demande du Syndicat. Toutefois, comme la convention collective précédente a pris fin il y a plus d'un an et que l'application rétroactive de la nouvelle disposition à prévoir poserait des difficultés, la modification à apporter à la convention actuelle ne prendra effet que le 1^{er} janvier 2018.

- 31.** L'article 37.05c de la convention collective est modifié comme suit, avec prise d'effet le **1^{er} janvier 2018** :

L'allocation de retraite continue de s'accumuler mais ne peut excéder 768 heures (trente-deux (32) quarts de 24 heures) pour la durée de la présente convention.

The retirement allowance shall accumulate to 768 hours (thirty-two (32) 24-hour shifts) for the term of this contract.

Article 39, Régime de retraite

- 32.** La Ville de Dieppe offre à tous ses employés (et non pas seulement aux pompiers) un régime de pension à cotisations déterminées.
- 33.** Le Syndicat demande que l'Employeur offre aux pompiers un régime de pension à prestations déterminées, soit dans le cadre du Régime de pension des employés municipaux du Nouveau-Brunswick (RPEMNB), soit en instaurant un régime particulier dont les dispositions seraient similaires à celles du RPEMNB.
- 34.** En plus de s'opposer à la demande du Syndicat, l'Employeur fait valoir que le Conseil d'arbitrage n'est pas habilité à trancher la question, car une commission d'arbitrage précédente, présidée par Roger Lecourt, a établi que la *Loi sur les municipalités*, LRN-B 1973, c. M-22 ne permet pas à une municipalité d'instaurer plus d'un régime de retraite; il y a donc *res judicata*.
- 35.** Avec le plus grand respect pour l'analyse sur laquelle l'arbitre Lecourt a fondé sa décision, le Conseil d'arbitrage doit signaler que deux faits d'importance ont changé depuis le prononcé de la sentence en juin 2009. Tout d'abord, la Commission des pensions, qui assure la gestion du RPEMNB, a adopté des modifications à ce dernier; elles permettent de déroger à l'obligation de faire adhérer au régime tous les employés admissibles des municipalités participantes : si certaines conditions sont remplies, il est possible de ne faire adhérer qu'une partie des employés. Deuxièmement, la Ville de Fredericton offre désormais deux régimes de retraite, l'un à prestations déterminées et l'autre à cotisations déterminées. Le Conseil d'arbitrage n'est pas en mesure de dire si ces faits postérieurs à la décision de l'arbitre Lecourt auraient conduit ce dernier à modifier son point de vue.
- 36.** Quoi qu'il en soit, le Conseil d'arbitrage n'a pas besoin de déterminer si la loi autorise la Ville de Dieppe à offrir à ses pompiers un régime de pension distinct (à prestations déterminées), puisqu'il n'a pas été convaincu qu'il devait ordonner l'instauration d'un régime de ce genre. Le Conseil convient cependant qu'un régime à prestations déterminées est, du point de vue des employés, bien supérieur à un régime à cotisations déterminées. Il reconnaît aussi que les pompiers des municipalités comparables bénéficient justement de régimes à prestations déterminées. Cependant, le Conseil est également bien conscient que les employeurs, depuis longtemps, n'instaurent plus ce type de régime. Il n'a pas eu connaissance de cas récents où de nouveaux régimes à prestations déterminées auraient été négociés et mis en place dans le cadre d'une convention collective. Le principe de reproduction étant généralement appliqué, rien ne permet de conclure que l'instauration d'un régime à prestations déterminées pourrait, compte tenu de la conjoncture économique actuelle, découler de libres négociations collectives.
- 37.** La demande du Syndicat est donc rejetée.
- 38.** Si les parties veulent discuter d'une formule de substitution au régime à cotisations déterminées actuel pendant la période d'effet de la nouvelle convention collective, un mécanisme est prévu à cette fin sous la forme du comité composé de représentants des différents services dont il est question à l'article 38.02 de la convention.

Article 42, Date d'expiration

- 39.** Le Syndicat propose que la durée de la convention collective soit ramenée à trois (3) ans, avec prise d'effet rétroactive au 11 avril 2016. L'Employeur propose une durée de cinq (5) ans.
- 40.** Comme il s'est déjà écoulé plus d'un (1) an depuis l'expiration de la convention collective précédente, le Conseil d'arbitrage est d'avis qu'une entente de trois ans se terminant en avril 2019 n'assurerait pas la stabilité nécessaire aux relations de travail et que la durée résiduelle ne garantirait pas la paix sociale. De même, le Conseil estime que la durée proposée par l'Employeur est trop longue (la convention ne prendrait fin qu'en 2021) et ne permettrait pas aux parties d'aplanir en temps voulu les difficultés qui, du fait notamment de l'existence d'une seconde caserne, surgiront probablement dans l'intervalle.
- 41.** Comme aucune des parties n'a exprimé le désir de changer le mois d'expiration de la convention collective, le Conseil d'arbitrage décide que la durée de celle-ci sera de quatre (4) ans, soit la période comprise entre le 11 avril 2016 et le 10 avril 2020.
- 42.** La première phrase de l'article 42.01 de la convention collective est remaniée comme suit :

La présente convention collective lie les parties et est en vigueur à compter du 11 avril 2016, et elle demeure en vigueur jusqu'au 10 avril 2020, après quoi elle sera renouvelée d'année en année à moins que l'une ou l'autre des parties ne demande la négociation d'une nouvelle convention ou la modification de la convention en vigueur en donnant à l'autre partie un avis par écrit dans la période de 122 jours civils qui précède la date d'expiration à venir.

This Collective Agreement shall be binding and remain in effect from the 11th day of April 2016 and shall remain in full force and effect between the parties until April 10, 2020 and shall continue in full force and effect from year to year unless either party requests negotiation of a new Agreement or of an amendment to the existing Agreement by giving written notice to the other party within the period of 122 calendar days before the next termination date.

Appendice « A », Salaires

- i. Augmentation économique
- ii. Rattrapage

- 43.** Le Syndicat souhaite des augmentations économiques de 3,25 % par an et une augmentation supplémentaire de 12 % visant à réduire l'écart que le Syndicat affirme exister entre les pompiers de Dieppe et ceux des municipalités comparables. Tout en admettant que la province a traversé des temps difficiles depuis la crise financière de 2007-2008, le Syndicat fait valoir qu'elle a connu une croissance économique de 4,92 % entre 2012 et 2016, croissance que l'on prévoit se poursuivre modestement en 2017 et en 2018. Le Syndicat souligne aussi que la Ville de Moncton et ses pompiers ont convenu d'une augmentation économique de 2,97 % par an

pour la période 2016-2019. Il croit que les facteurs économiques généraux et le fait que le coût de la vie soit plus élevé à Dieppe justifie une augmentation économique annuelle de 3,25 %.

- 44.** Le Syndicat ajoute que, même si l'augmentation économique demandée est accordée, le salaire des pompiers de Dieppe n'en restera pas moins nettement inférieur à celui de leurs confrères de Moncton et de Riverview. C'est pourquoi il demande aussi une augmentation ponctuelle de 12 %, qu'il souhaite concentrée à très court terme.
- 45.** L'Employeur propose une augmentation du budget d'au plus 2,75 % par an, afin de prendre en compte tous les éléments monétaires. Il reconnaît l'existence d'un écart salarial qu'il convient de réduire, mais est d'avis que tout rattrapage devra se faire graduellement. Il propose donc une augmentation supplémentaire de 1 % par an pendant cinq (5) ans. Il n'avance pas pour cela d'argument fondé sur sa capacité de payer.
- 46.** Le Conseil d'arbitrage convient que les services d'incendie de Dieppe, de Moncton et de Riverview entretiennent des relations depuis longtemps. Le tableau ci-dessous, extrait des documents déposés par le Syndicat, permet de comparer l'évolution du salaire annuel d'un pompier de première classe dans chacune de ces municipalités :

	Dieppe (\$)	Moncton (\$)	Écart	Riverview (\$)	Écart
2003	47 060,64	49 977,86	- 6,2 %	46 631,00	+ 0,9 %
2004	49 358,40	51 488,44	- 4,3 %	48 450,00	+ 1,9 %
2005	50 799,84	53 840,00	- 6,0 %	50 340,00	+ 0,9 %
2006	52 328,64	55 468,00	- 6,0 %	52 303,00	0
2007	53 901,12	57 144,00	- 6,0 %	53 872,00	0
2008	55 517,28	58 859,00	- 6,0 %	55 650,00	- 0,03 %
2009	57 177,12	61 507,00	- 7,6 %	57 486,00	- 0,06 %
2010	58 902,48	64 275,00	- 9,1 %	59 384,00-	- 0,09 %
2011	62 440,56	67 007,00	- 7,3 %	61 611,00	- 1,3 %
2012	63 685,44	69 865,00	- 9,7 %	63 921,00	- 0,04
2013	64 952,16	72 660,00	- 11,9 %	66 318,00	- 2,0 %
2014	66 590,16	75 566,00	- 13,5 %	68 805,00	- 3,2 %
2015	68 577,60	78 400,00	- 14,3 %	71 385,00	- 4,0 %

- 47.** Le tableau ci-dessus montre que, au cours des 12 dernières années, la rémunération a augmenté moins vite à Dieppe qu'à Moncton ou qu'à Riverview. Par rapport à Moncton, l'écart n'était que de 4,3 % en 2004, pour atteindre 14,3 % en 2015. En moyenne, il a été de 8,3 % pendant les 12 années en question. De même, alors que la rémunération offerte à Dieppe était en 2004 supérieure de près de 2 % à celle qu'on offrait à Riverview, elle était inférieure de 4 % en 2015.
- 48.** Le nombre d'habitants qui résident dans les régions où sont implantés les trois services d'incendie est un facteur que le Conseil d'arbitrage doit prendre en considération. En 2001, la population de Dieppe était de 14 951 habitants. Cela ne représentait que 24 % de celle de Moncton (61 046 habitants); Riverview comptait un peu moins d'habitants (17 010). En 2016,

Dieppe avait crû de près de 79 % et comptait 25 384 habitants. Cela représentait 35 % de la population de Moncton (71 889 habitants); par rapport à celle de Riverview, l'écart avait nettement augmenté, pour atteindre 29 % (annexe 3, p. 1). Comme c'est le gouvernement provincial qui se charge des services ambulanciers, les trois services d'incendie ont assuré des prestations similaires dans leurs municipalités respectives. Compte tenu de la situation actuelle, le Conseil d'arbitrage ne voit aucune raison de s'écarter des conclusions des arbitres Oakley (2006) et Lecourt (2009), à savoir qu'il est normal que Dieppe offre des salaires moins élevés qu'à Moncton mais plus élevés qu'à Riverview.

- 49.** En ce qui concerne la détermination de l'augmentation économique à accorder à l'unité de négociation, le principe de la reproduction et le fait que Moncton soit un élément de comparaison valable ont conduit le Conseil d'arbitrage à conclure qu'une augmentation économique de 2,97 % par an, comme ce qui a été négocié récemment à Moncton, était approprié. C'est pourquoi le Conseil ordonne une augmentation économique de 2,97 % pour chacun des 11 avril 2016, 2017, 2018 et 2019.
- 50.** L'Employeur proposait un rattrapage de 1 % chaque année, dans le cadre d'une convention collective de cinq ans. Le Conseil d'arbitrage prend note du fait qu'un rattrapage de 5 % rendrait le salaire d'un pompier de première classe de la Ville de Dieppe presque égal au salaire moyen offert par Moncton au fil des ans. Toutefois, le Conseil d'arbitrage estime qu'il convient de procéder à ce rattrapage plus vite que ne le propose l'Employeur. Le Conseil ordonne donc des hausses de 2,5 % le 1^{er} août 2017, de 1,5 % le 1^{er} août 2018 et de 1 % le 1^{er} août 2019. Après le rattrapage de 2019, le salaire d'un pompier de première classe à Dieppe sera inférieur de 8,1 % à celui de ses confrères de Moncton et supérieur de 0,9 % à celui des pompiers de première classe de Riverview, soit des différences très proches des écarts entre salaires moyens constatés au fil des ans.

Lettre d'entente sur les questions linguistiques

- 51.** Jusqu'à une date relativement récente, les conventions collectives de l'unité de négociation étaient débattues en partie en anglais, en partie en français, mais rédigées essentiellement en anglais. On ne dispose d'aucun exemplaire intégral dans l'une ou l'autre des deux langues officielles. Au cours de la dernière ronde de négociations (2011-2012), les parties avaient convenu d'obtenir des versions complètes de la convention collective rédigées en français et en anglais; le Centre de traduction et de terminologie juridiques de l'Université de Moncton avait été mis à contribution à cette fin, aux frais de l'Employeur. À l'époque, les parties avaient décidé que les deux versions feraient autorité autant l'une que l'autre et que les modifications ultérieures seraient traduites au fur et à mesure.
- 52.** La langue de travail de la Ville de Dieppe est le français. Pour la présente ronde de négociations, l'Employeur a demandé que la version française de la convention soit reconnue comme ayant préséance, l'objectif à terme étant de ne rédiger la convention qu'en français.
- 53.** Le Syndicat s'y oppose, faisant valoir que ses membres ont le droit de travailler dans la langue de leur choix et que la convention collective doit donc être produite dans les deux langues. Le Syndicat rappelle que la *Loi sur les langues officielles*, LN-B 2002, c. O-0.5 exige que les documents publics (les conventions collectives, par exemple) soient rédigés dans les deux

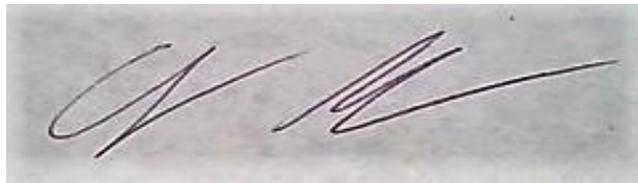
langues officielles quand la population de langue minoritaire d'une municipalité représente au moins 20 % de sa population totale.

- 54.** Bien que le Conseil d'arbitrage comprenne l'objectif de l'Employeur, il s'inquiète du fait que les parties n'utilisent la version bilingue de leur convention collective que depuis cinq années environ. La version française étant la traduction de l'original anglais, il est difficile de savoir si toutes les clauses concordent parfaitement d'une langue à l'autre. À titre d'exemple, l'article 38.02 contient en français une nuance (« d'examiner le dossier des retraites ») absente du texte anglais (« to review pension »). Une version bilingue est d'une aide très précieuse quand on essaye d'interpréter une disposition vague ou peu claire dans l'une des deux langues. Le Conseil d'arbitrage répugne à déclarer la version française comme celle qui prévaut, du moins tant que les parties n'auront pas pris le temps de vérifier que toutes les clauses expriment fidèlement leurs intentions.
- 55.** Par ailleurs, bien que le Conseil d'arbitrage prenne acte du fait que la langue de travail de la Ville est le français, elle rappelle aussi que le Syndicat est une organisation bilingue, appelée à servir ses membres dans la langue de leur choix. Il est donc souhaitable qu'elle dispose d'une version bilingue de la convention collective et que le texte fasse autorité autant en anglais qu'en français.
- 56.** C'est pourquoi le Conseil rejette la demande de l'Employeur et enjoint les parties de renouveler la lettre d'entente sur les questions linguistiques.
- 57.** En conclusion, le Conseil d'arbitrage enjoint les parties de renouveler la convention collective qui a pris fin le 11 avril 2016, moyennant les modifications indiquées ci-dessus, et de lui incorporer les éventuelles ententes qu'elles ont conclues avant que le Conseil n'ait été saisi de l'affaire.
- 58.** Le Conseil d'arbitrage reste saisi de l'affaire pour toute question découlant de la présente décision.

Fait en ce 17^{ième} jour de juillet 2017



Elizabeth MacPherson, présidente

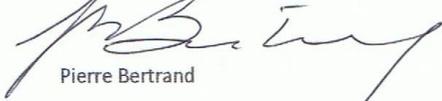


Ashley Graham, représentant du syndicat

Opinion divergente de Pierre Bertrand, représentant l'Employeur

Je ne suis pas d'accord avec cette décision. En plus du fait qu'il n'y a essentiellement rien d'accordé aux demandes de l'Employeur, cette décision arbitrale accorde des augmentations salariales et ajustements qui sont bien au-delà de la norme et qui sont accordées sur une trop courte durée. Cette décision reproduit d'autres décisions arbitrales plutôt que de prendre en considération les ententes conclues

avec les employés du secteur municipal qui ont droit à la grève et le lockout et d'en prendre une décision reliée. Ceci serait le vrai principe de la reproduction de qu'est-ce que les deux partis auraient réglé. Cette décision se base uniquement sur d'autres décisions arbitrales en présupposant que ces décisions antérieures règnent et ont préséance sur les principes de marchés et des négociations libres, une sorte de décision arbitrale de droit plutôt que d'intérêt. Cette décision est essentiellement désassociée de la réalité en suggérant que ces travailleurs-ci ne sont pas comparables aux autres employés municipaux et doivent uniquement se comparer à leurs pairs. La mécompréhension de cet prise de conscience est une confusion entre un salaire et une augmentation salariale. Les salaires des pompiers sont déjà plus élevés que les autres salaires à la Ville de Dieppe et règnent parmi les plus élevés dans la Province. Le facteur « travail de pompier » à longuement été reconnue et accordé en rémunération. Accorder des augmentations salariales semblables aux autres employés municipaux élargirait la différence avec les autres employés en termes de salaire mais au moins maintiendrais le même pourcentage d'écart, même si déjà très grand. Mais d'y aller et d'offrir des augmentations et ajustements salariaux qui sont plus élevés que les autres employés de la Ville ne fait qu'ignorer le fait que ces employés sont en premier des employés municipaux avec un employeur public qui répond aux besoins de la communauté et qui est amplement au courant du travail exigé par ce service. Dépasser les augmentations offertes aux autres employés municipaux ne fait qu'aggraver la situation et isoler ce secteur au détriment de l'équité salariale interne et ceci à la grandeur de l'organisation. Pour toutes les raisons mentionnés, je ne peux pas être d'accord avec cette décision.



Pierre Bertrand

Représentant de l'Employeur (Ville de Dieppe)

PROVINCE OF NEW BRUNSWICK
ARBITRATION AWARD
IN THE MATTER OF AN INTEREST ARBITRATION
PURSUANT TO SECTION 80
OF THE
INDUSTRIAL RELATIONS ACT
R.S.N.B., ch. I-4

BETWEEN:

CANADIAN UNION OF PUBLIC EMPLOYEES, LOCAL 3515 (the Union)

AND

CITY OF DIEPPE (the Employer)

APPEARANCES :

Monique DesRoches and Glenn Gallant for the Union

Robert G. Basque, Q.C., for the Employer

Date of Hearing : June 6, 7 and 8, 2017 (Moncton, N.B.)

Date of the Award : July 17, 2017

ARBITRATION BOARD :

Elizabeth MacPherson, Chairperson

Ashley Graham, Union representative

Pierre Bertrand, Employer representative

BACKGROUND

1. On January 19, 2017, the Minister of Post-Secondary Education, Training and Labour, the Honourable Donald Arseneault, established an Arbitration Board pursuant to Section 80 of the *Industrial Relations Act*, R.S.N.B., c. I-4, to resolve a collective bargaining dispute between the Canadian Union of Public Employees, Local 3515 and the City of Dieppe in relation to the firefighters bargaining unit.
2. The Arbitration Board conducted hearings on June 6, 7 and 8, 2017 in Moncton, New Brunswick. After the Board had heard the parties, the representative members met separately with each party in an effort to determine whether it was possible to reach a negotiated settlement of the differences between them, in accordance with section 79(4) of the *Industrial Relations Act*. Following these private meetings, the members of the Board concluded that a mediated resolution was not possible and the Board proceeded to deliberate on the merits of each party's position and to render this award in accordance with section 79(5) of the statute.

FACTS

3. Dieppe is the fourth largest municipality in the province, after Fredericton, Saint John and Moncton. It is one of eight municipalities in the Province to have city status. In less than 30 years, the population of the Ville de Dieppe has more than quadrupled. In 2016, the population stood at 25,384.
4. La Ville de Dieppe employs a total of 236 individuals, of whom 46 are management or non-union staff. In addition to the bargaining unit that is the subject of this decision, there is a second bargaining unit of office and public works personnel, represented by SCFP local 4679. The second bargaining unit is currently in negotiations for renewal of their collective agreement as well.
5. The bargaining unit that is the subject of this decision is composed of 34 full-time and 10 auxiliary firefighters, strategically situated in two fire stations within the municipality. It was the rapid growth of the population, noted above, that led to the opening of the second fire station in 2015 and the hiring of additional full-time firefighters. Eight (8) of the 34 permanent firefighters hold the rank of Captain and one (1) is a captain-in-training. The collective agreement between the parties for this bargaining unit expired on April 10, 2016.
6. Firefighters in Dieppe work a 24-hour shift, with a 1 day on/3 day off rotation. There are three (3) firefighters plus one (1) Captain on duty at each station on every shift. The two District Chiefs, who are each responsible for one of the fire stations, are on call at all times, as is the Chief. All of the firefighters carry pagers and can be called back to work at any time. Since the opening of the second station, Dieppe no longer uses volunteers.
7. In 2016, the Dieppe fire service dealt with a total of 1196 incidents (Exhibit 3, pages 52-57). Of these, 760 or 64% were medical calls that initially involve the dispatch of only 2 members of a 4

person crew. For medical calls, the firefighters use a smaller vehicle; they are first responders qualified to give first aid. At the scene, they assist the ambulance attendants as required. The next largest categories of incidents are motor vehicle accidents (136 or 11% of calls in 2016); alarms (122 or 10% of calls in 2016); and fire/smoke (87 or 7% of calls in 2016). These calls involve the dispatch of two trucks and two crews. Other types of calls, such as public hazards, public service and rescues, would typically involve the dispatch of one truck and crew. However, in all cases, the Captain assesses the scene and determines whether additional resources are required. The pagers are used to call-in off-duty firefighters.

8. Prior to the reference to arbitration, the parties had reached agreement on a number of matters and the employer subsequently withdrew certain of its demands. The issues in dispute at the time of the Arbitration Board's hearings were the following:
 - a. Article 13, Call-Outs / Rappel au travail
 - b. Article 14, Service Pay / Prime d'ancienneté
 - c. Article 18, Pay Days / Jours de paie
 - d. Article 37.05(c), Retirement Allowance / Allocation de retraite
 - e. Article 39, Pension Plan / Régime de Retraite
 - f. Article 42, Termination Date / Date d'expiration
 - g. Annex « A », Wages / Appendice « A », Salaires
 - i. Catch-up / Rattrapage
 - ii. Economic increase / Augmentation économique
 - h. Letter of Agreement on Language Issues / Lettre d'entente sur les questions linguistiques.

CONTEXT

9. The parties agree that the role of the Arbitration Board is to replicate, as closely as possible, the agreement that the parties would have reached had they been able to engage in free collective bargaining with the right to resort to a work stoppage. However, with respect to wages, the Employer submits that any catch-up that may be necessary should be undertaken on a gradual basis. For its part, the Union submits that catch-up is necessary and should be front-loaded. Although replication normally involves consideration of both comparable internal and external work, neither party in this dispute argued that there are internal comparators with respect to wages.
10. Replication is a well accepted principle of interest arbitration and this Arbitration Board agrees that its' award should reflect the standard received by employees performing similar work in comparable labour markets. It is this over-riding principle that has guided the Arbitration Board's decision and award on the outstanding issues in this dispute.
11. Over the years, a number of interest arbitrators have considered the issue of wage relativity between the various fire services in the Province of New Brunswick. In 2006, an interest arbitration board chaired by James Oakley held that the most appropriate external comparators

for firefighters are other firefighters in municipalities in the same region of similar size and characteristics. That Board considered that the City of Moncton was an appropriate comparator for the Town of Riverview, given their proximity and the co-ordination of services. It also held that the towns of Dieppe and Rothesay were appropriate comparators for Riverview. However, it noted that finding that another service is an appropriate comparator does not necessarily mean that there should be wage parity. The Board held that when comparing fiscal capacity, it was reasonable that firefighters in Moncton and Dieppe should be paid more than those in Riverview, although it was appropriate to move towards closing the gap between Dieppe and Riverview.

12. In 2008, an arbitration board chaired by Bruce Outhouse, Q.C., held that salaries of fire fighters in Fredericton should be in line with those in Saint John and Moncton. In 2009, arbitrator Roger Lecourt awarded increases that were intended to position Dieppe firefighters above those in Riverview but below those in Moncton.
13. In 2010 and again in 2014, arbitration boards chaired by James Oakley confirmed the historic comparability of Moncton with Saint John and Fredericton. In 2015, an arbitration board composed of the same members who made the two Moncton awards stated the following with respect to Riverview:

33. The parties disagree about the Firefighter comparables. The Board considered the issue of the appropriate Firefighter comparables in *Riverview, 2006*. At that time, the parties made similar submissions about the comparables. The Board accepts the rationale discussed by the Board in *Riverview, 2006* on the issue of Firefighter comparables. The most appropriate Firefighter comparables are Kennebecasis Valley (KV), Dieppe and Moncton. KV provides firefighting services to the municipalities of Rothesay and Quispamsis, similar in size to Riverview and also adjacent to a large municipality, namely, Saint John. Dieppe is a neighbouring municipality of similar size to Riverview, and is also adjacent to Moncton, a larger municipality. ... In the absence of a convincing rationale not to consider Dieppe wages, the Board finds that the Dieppe Firefighter wages represent a collective bargaining fact that the Board will consider. With respect to Moncton Firefighter wages, the Board notes that Moncton is an adjacent municipality to Riverview, and that there continue to be shared services between Moncton and Riverview. The Board also notes that comparability with Moncton does not mean equivalent wages with Moncton. However, accepting Moncton as one of the comparables has the effect that wages in Riverview should have annual increases that are “in line” with Moncton, as well as the other comparables, to avoid an increasing “gap” in wages.

In that case, the Board applied a “catch-up” principle to maintain wage rates in Riverview at the level of historical comparability between Moncton, Dieppe, Riverview and Kennebecasis Valley.

14. After reviewing these arbitration awards and the rationales expressed therein, the Arbitration Board has determined that there is a historic wage relativity between Moncton, Dieppe and Riverview and that the Arbitration Board should strive to maintain that relativity. In finding that these municipalities are appropriate comparators, the Arbitration Board does not mean to suggest that the objective is parity with any of these fire services; rather that on the basis of

proximity, historical relationships and size, these are appropriate reference points for the determination of wages and working conditions in Dieppe.

ANALYSIS AND DECISION

Article 13, Call-Outs / Rappel au travail

15. As noted above, the collective agreement provides for off-duty firefighters to be recalled to work in certain circumstances. Prior to the opening of the second fire station, the parties negotiated amendments to the provisions that apply in such instances (Article 30, Appendix "E").
16. The Employer seeks to revise these provisions to provide the Captain with more discretion as to how incidents will be classified, in order to have more control over when off-duty firefighters are called in. It hopes that this increased discretion will reduce the amount of money the City spends each year on overtime payments, and allow it to better deploy its resources. The Employer admits that it has not yet completed drafting the standard operating procedure (SOP) it intends to follow if its demand is granted, and that it has not involved the Union in the preparation of the new policies and procedures.
17. The union is concerned that operational decisions may be influenced by financial considerations and that firefighter safety may be compromised if the current system is changed. It therefore opposes the employer's request. The union also reminds the Arbitration Board that the existing provisions were freely negotiated by the parties during the last round of collective bargaining.
18. Given that the fundamental principle of interest arbitration is replication, arbitration boards are understandably reluctant to amend collective agreement language to which the parties have previously agreed. In this case, the existing language is relatively new and the parties only have approximately eighteen months' experience with the operation of two fire stations. In these circumstances, the Arbitration Board can see no justification for amending the existing collectively bargained language concerning call-outs. The Employer's demand is denied.

Article 14, Service Pay / Prime d'ancienneté

19. Currently, firefighters receive an annual payment based on their length of service with the Employer. This payment ranges from \$90 for those with 1 year of service to \$350 for those with more than 25 years' service. The union seeks an increase of \$20 per year for each employee. It points out that firefighters in Moncton and Riverview receive a percentage of salary as recognition for their years of service, which produces amounts greater than those received by

firefighters in Dieppe. The Union argues that the Dieppe firefighters are well behind the comparator groups in this area and that an increment is justified.

20. The Employer proposes to retain the status quo.
21. The Arbitration Board accepts the Union's rationale and awards the \$20 per year increment requested by the union.
22. The schedule contained in Article 14.01 of the collective agreement is amended as follows, effective **April 11, 2016**:
- | | |
|---------------------------------|-----------------------------------|
| Après 1 an de service – 110\$ | After 1 year of service - \$110 |
| Après 5 ans de service – 135\$ | After 5 years of service - \$135 |
| Après 10 ans de service – 195\$ | After 10 years of service - \$195 |
| Après 15 ans de service – 250\$ | After 15 years of service - \$250 |
| Après 20 ans de service – 320\$ | After 20 years of service - \$320 |
| Après 25 ans de service – 370\$ | After 25 years of service - \$370 |

Article 18, Pay Days / Jours de paie

23. With the exception of full-time firefighters, all employees in the City of Dieppe are paid once every two weeks. Full-time firefighters are currently paid weekly, which creates administrative inconvenience for the Employer. Accordingly, the Employer proposes that firefighters be converted to a bi-weekly pay system.
24. The Union argues that firefighters have established their life style and financial management on the basis of a weekly pay system. It therefore argues that the status quo should be maintained.
25. In the Arbitration Board's view, it makes administrative sense to have all of the City employees paid on a bi-weekly basis. Subject to one condition, the Arbitration Board accepts the Employer's demand to convert the firefighters' pay system to bi-weekly commencing with the first pay period following December 31, 2017. The condition attached to this conversion is that, should any full-time firefighter experience financial hardship as a consequence of the conversion, the City will provide a salary advance without delay, upon a written request by the employee to the Human Resources Department.
26. Article 18.01 of the collective agreement is amended as follows **effective January 1, 2018**:
- | | |
|---|---|
| Les employés permanents de la Ville de Dieppe sont payés au plus tard à 16 h 30 tous les deux (2) jeudis. Les heures supplémentaires sont payées au cours de la semaine de paie suivante. | The City of Dieppe permanent employees shall be paid no later than 4 :30 p.m. every second Thursday. Overtime will be paid on the following pay week. |
|---|---|

Article 37.05(c), Retirement Allowance / Allocation de retraite

27. Currently, firefighters are permitted to transfer any unused sick leave days into a retirement account, to a maximum of 672 hours (twenty-eight (28) 24-hour shifts).
28. The Union has requested that the maximum amount be increased to 768 hours, which is the equivalent of thirty-two (32) 24-hour shifts. It contends that this is an important provision for firefighters, as they currently have a defined contribution pension plan and thus are not guaranteed a specific pension at the time they retire from active service. This proposed increase in the retirement allowance would assist employees in making the transition from full-time employment to a non-guaranteed pension. The union points out that other firefighter groups in the province, including Moncton and Riverview, receive this type of retirement allowance. In Moncton, the accumulation can reach 125 days, while in Riverview the maximum amount is 6 months of salary. Even if the Union's demand were to be accepted, the entitlement in Dieppe would still be far below these other groups.
29. The Employer proposes to retain the status quo.
30. Given that firefighters in both Moncton and Riverview receive a superior retirement allowance to that of Dieppe, the Arbitration Board agrees with the union's demand. However, given that the previous collective agreement expired more than one year ago and the difficulty in implementing a retroactive application of this provision, the amendment to the collective agreement will take effect only as of January 1, 2018.
31. Article 37.05c) of the collective agreement is amended as follows **effective January 1, 2018:**
- | | |
|--|--|
| L'allocation de retraite continue de s'accumuler mais ne peut excéder 768 heures (trente-deux (32) quarts de 24 heures) pour la durée de la présente convention. | The retirement allowance shall accumulate to 768 hours (thirty-two (32) 24-hour shifts) for the term of this contract. |
|--|--|

Article 39, Pension Plan / Régime de Retraite

32. Employees at the City of Dieppe belong to a defined contribution pension plan that applies to all employees, not just to the firefighters.
33. The Union requests that the Employer implement a defined benefit pension plan for firefighters, either by joining the New Brunswick Municipal Employees Pension Plan (NBMEP) or by creating a stand-alone firefighters' plan with features similar to those of the NBMEP.
34. In addition to opposing the Union's demand, the Employer argues that this Arbitration Board has no authority to deal with the issue because a previous arbitration board, chaired by Arbitrator Roger Lecourt, found that the provincial *Municipalities Act*, R.S.N.B., ch. M-22, prevents a municipality from having more than one pension plan and thus that the issue is *res judicata*.

35. With the greatest of respect for the analysis contained in Arbitrator Lecourt's decision, this Arbitration Board must note that two circumstances that were important to his conclusion have changed since his decision was rendered in June 2009. Firstly, the Pension Board that is responsible for management of the NBMEP has adopted amendments to the Plan which create an exception to the requirement that all eligible employees of a participating municipality join the Plan, thus permitting a subset of employees to join if certain conditions are met. Secondly, the City of Fredericton now has two retirement plans in place, one a defined benefit plan and one a defined contribution plan. This Arbitration Board is unable to determine whether these facts, which occurred subsequent to Arbitrator Lecourt's decision, would have changed his analysis had they been known to him.
36. In any event, it is not necessary for this Board to determine whether the City is legally permitted to have a second, defined benefit pension plan for firefighters, as it has not been persuaded that it should order that such a plan be created. The Arbitration Board agrees that a defined benefit plan is considerably superior to a defined contribution plan from the employees' perspective. The Arbitration Board also recognizes that firefighters in the comparator municipalities have access to defined benefit pension plans. However, the Arbitration Board is also well aware that employers have been moving away from the creation of defined benefit plans for a considerable period of time. The Arbitration Board is not aware of any new defined benefit plans that have been negotiated and established through the collective bargaining process in the recent past. The application of the principle of replication would therefore dictate that there are no grounds on which to conclude that a defined benefit pension plan would be a product of free collective bargaining in the current economic climate.
37. The Union demand is therefore denied.
38. Should the parties wish to discuss alternatives to their defined contribution pension plan during the term of the new collective agreement, a mechanism is available to them through the multi-department committee envisioned in Article 38.02 of the collective agreement.

Article 42, Termination Date / Date d'expiration

39. The Union proposes a three (3) year collective agreement, retroactive to April 11, 2016. The Employer proposes a five (5) year agreement.
40. Given that more than one (1) year has already elapsed since the previous collective agreement expired, the Arbitration Board is of the view that a three-year agreement expiring in April 2019 would not give the necessary stability and an adequate period of labour peace. Similarly, the Arbitration Board feels that the Employer's proposal for a collective agreement expiring in 2021 is too long and would not allow the parties to address the issues likely to arise in their relationship, such as those relating to the operation of a second fire station, on a timely basis.

41. As neither party has indicated any interest in changing the expiry date of their collective agreement from the month of April, the Arbitration Board hereby determines that the term of the new collective agreement will be four (4) years, from April 11, 2016 to April 10, 2020.

42. The first sentence of Article 42.01 of the collective agreement is amended as follows:

La présente convention collective lie les parties et est en vigueur à compter du 11 avril 2016, et elle demeure en vigueur jusqu'au 10 avril 2020, après quoi elle sera renouvelée d'année en année à moins que l'une ou l'autre des parties ne demande la négociation d'une nouvelle convention ou la modification de la convention en vigueur en donnant à l'autre partie un avis par écrit dans la période de 122 jours civils qui précède la date d'expiration à venir.

This Collective Agreement shall be binding and remain in effect from the 11th day of April 2016 and shall remain in full force and effect between the parties until April 10, 2020 and shall continue in full force and effect from year to year unless either party requests negotiation of a new Agreement or of an amendment to the existing Agreement by giving written notice to the other party within the period of 122 calendar days before the next termination date.

Annex « A », Wages / Appendice « A », Salaires

- i. Economic increase / Augmentation économique
- ii. Catch-up / Rattrapage

43. The Union is seeking annual economic increases of 3.25% per year plus an additional increase of 12% in order to close the gap that it contends exists with firefighters in the comparator groups. While recognizing that the province has faced difficult economic times since the financial crisis of 2007-08, the union submits that the provincial economy has grown by 4.92% between 2012 and 2016 and that it is predicted to continue growing modestly in 2017 and 2018. The union notes that the City of Moncton and its firefighters have agreed to an economic increase of 2.97% per year for the period 2016 to 2019. It believes that general economic factors and the higher cost of living in Dieppe justifies an annual economic increase of 3.25% per year.

44. The union also alleges that even with an economic increase, the salaries of firefighters in Dieppe have fallen significantly when compared to those in Moncton and Riverview. It asserts that the additional amount of 12% is required to close this gap and asks that the catch up amount be front end loaded.

45. The Employer proposes a maximum increase of 2.75% of budget per year, to include all monetary items. It also recognizes that there is a wage gap that needs to be addressed, but argues that any catch-up should be undertaken gradually. In this regard, it proposed and

additional increase of 1% per year over a period of five (5) years. The Employer does not rely on an ability to pay argument.

46. The Arbitration Board recognizes that there has been a historical relationship between the fire services in Dieppe, Moncton and Riverview. The following chart, extracted from the union’s submissions, illustrates the historic comparison between the annual wage for a First Class Firefighter in each of the three municipalities:

	Dieppe	Moncton	Gap	Riverview	Gap
2003	47,060.64	49,977.86	-6.2%	46,631.00	+0.9%
2004	49,358.40	51,488.44	-4.3%	48,450.00	+1.9%
2005	50,799.84	53,840.00	-6.0%	50,340.00	+0.9%
2006	52,328.64	55,468.00	-6.0%	52,303.00	0
2007	53,901.12	57,144.00	-6.0%	53,872.00	0
2008	55,517.28	58,859.00	-6.0%	55,650.00	-0.03%
2009	57,177.12	61,507.00	-7.6%	57,486.00	-0.06%
2010	58,902.48	64,275.00	-9.1%	59,384.00-	-0.09%
2011	62,440.56	67,007.00	-7.3%	61,611.00	-1.3%
2012	63,685.44	69,865.00	-9.7%	63,921.00	-0.04
2013	64,952.16	72,660.00	-11.9%	66,318.00	-2.0%
2014	66,590.16	75,566.00	-13.5%	68,805.00	-3.2%
2015	68,577.60	78,400.00	-14.3%	71,385.00	-4.0%

47. This chart demonstrates that over the past 12 years, wages in Dieppe have fallen relative to those in Moncton and Riverview. Over this time period, Dieppe wages have been as little as 4.3% behind Moncton, but are now 14.3% less than those in Moncton. The average difference between Dieppe and Moncton wages over this period is 8.3%. Dieppe wages were at one time 2% greater than those in Riverview, but are now 4% lower.
48. The size of the population in the area served by each of the three services is a factor for the Arbitration Board to consider. In 2001, the population of Dieppe was 14,951. At that time, it was only 24% the size of Moncton, which had a population of 61,046, and was slightly smaller than Riverview at 17,010. By 2016, Dieppe had grown by almost 79%, to a population of 25,384. It was 35% the size of Moncton (population 71,889) and 29% larger than Riverview (see Exhibit 3, page 01). Since the province took over the provision of ambulance services, each of the three fire departments have provided similar services to their municipalities. In light of current conditions, this Arbitration Board can find no reason to depart from the findings of Arbitrator Oakley in 2006 and Arbitrator Lecourt in 2009 that the appropriate hierarchy is that Dieppe wages should be below those in Moncton but ahead of those in Riverview.
49. In determining an appropriate economic increase for this bargaining unit, the principle of replication and the decision that Moncton is an appropriate comparator for Dieppe leads the Arbitration Board to conclude that an economic adjustment of 2.97% per year, identical to that recently negotiated in the City of Moncton, is appropriate. Accordingly, the Arbitration Board awards an economic increment of 2.97% on each of April 11, 2016, 2017, 2018 and 2019.

50. The Employer had offered a 1% catch up in each year of a five year agreement. The Arbitration Board notes that a 5% catch up would bring the First Class Firefighter in Dieppe very close to the historical average wage differential with Moncton. However, in the Arbitration Board's view, this catch up should take place within a shorter period of time than that proposed by the Employer. Accordingly, the Arbitration Board awards a catch up increment of 2.5% effective August 1, 2017; 1.5% effective August 1, 2018; and 1% effective August 1, 2019. Once the 2019 catch up increment takes effect, the wage for a First Class Firefighter in Dieppe will be 8.1% behind that of a First Class Firefighter in Moncton and 0.9% ahead of Riverview, very close to the historical average wage gaps.

Letter of Agreement on Language Issues / Lettre d'entente sur les questions linguistiques

51. Until relatively recently, the collective agreement for this bargaining unit was negotiated partially in English and partially in French, but written primarily in English. There was no complete copy of the document in either official language. In the last round of collective bargaining (2011-2012), the parties agreed to obtain complete French and English versions of the collective agreement, and the Centre de traduction et de terminologie juridiques at the University of Moncton was engaged for this purpose at the Employer's expense. At the time, the parties agreed that both versions of the collective agreement will have equal authority and that future amendments would be translated as needed.
52. The language of work in the City of Dieppe is French. In this round of bargaining, the Employer requested that the French version of the agreement be recognized as the dominant version, with the objective of eventually having a collective agreement solely in the French language.
53. The Union opposes this request, stating that its members have the right to work in the language of their choice and that the collective agreement must be available in both languages. The Union suggests that the *Official Languages Act*, R.S.N.B., ch. O-0.5 requires that public documents such as collective agreements be in both official languages when the minority population in a municipality comprises at least 20% of the total population.
54. While the Arbitration Board understands and appreciates the Employer's objective, it is concerned that the parties have only been working with the bilingual version of their collective agreement for some five years. Since the French version is a translation from the original English, it is difficult to know if there is absolute concordance in all of the provisions. For example, Article 38.02 contains a nuance in French ("d'examiner le dossier des retraites") that does not appear in the English ("to review pension"). The existence of a bilingual version is of considerable assistance when attempting to reconcile the interpretation of vague or unclear provisions in one or the other official language. The Arbitration Board is reluctant to declare that the French version is the predominant one until the parties have had more time to ensure that this version accurately reflects the intent of the parties when they entered into any particular provision.

55. In addition, while the Arbitration Board appreciates that the language of work at the City is French, it also recognizes that the Union is a bilingual organization that is called on to serve its members in the language of their choice. In performing this function, the existence of a bilingual version of the collective agreement, with both versions of equal weight, is desirable.
56. Accordingly, the Arbitration Board denies the employer's request and directs the parties to renew the Letter of Agreement on Language Issues.
57. In conclusion, the Arbitration Board directs the parties to renew the collective agreement that expired on April 11, 2016 with the amendments set out above and to incorporate any agreements that they reached prior to the Arbitration Board's proceedings into their collective agreement.
58. The Arbitration Board retains jurisdiction to deal with any issues arising from this decision.

DATED this 17th day of July, 2017

Elizabeth MacPherson, Chairperson

Ashley Graham, Union Nominee

Dissent of Member Pierre Bertrand

Désaccord

Je ne suis pas d'accord avec cette décision. En plus du fait qu'il n'y a essentiellement rien d'accordé aux demandes de l'Employeur, cette décision arbitrale accorde des augmentations salariales et ajustements qui sont bien au-delà de la norme et qui sont accordées sur une trop courte durée. Cette décision reproduit d'autres décisions arbitrales plutôt que de prendre en considération les ententes conclues avec les employés du secteur municipal qui ont droit à la grève et le lockout et d'en prendre une décision reliée. Ceci serait le vrai principe de la reproduction de qu'est-ce que les deux partis auraient réglé. Cette décision se base uniquement sur d'autres décisions arbitrales en présupposant que ces décisions antérieures règnent et ont préséance sur les principes de marchés et des négociations libres, une sorte de décision arbitrale de droit plutôt que d'intérêt. Cette décision est essentiellement désassociée de la réalité en suggérant que ces travailleurs-ci ne sont pas comparables aux autres employés municipaux et doivent uniquement se comparer à leurs pairs. La mécompréhension de cet principe de conscience est une confusion entre un salaire et une augmentation salariale. Les salaires des pompiers sont déjà plus élevés que les autres salaires à la Ville de Dieppe et règnent parmi les plus élevés dans la Province. Le facteur « travail de pompier » a longuement été reconnu et accordé en rémunération. Accorder des augmentations salariales semblables aux autres employés municipaux élargirait la différence avec les autres employés en termes de salaire mais au moins maintiendrait le même pourcentage d'écart, même si déjà très grand. Mais d'y aller et d'offrir des augmentations et

ajustements salariaux qui sont plus élevés que les autres employés de la Ville ne fait qu'ignorer le fait que ces employés sont en premier des employés municipaux avec un employeur public qui répond aux besoins de la communauté et qui est amplement au courant du travail exigé par ce service. Dépasser les augmentations offertes aux autres employés municipaux ne fait qu'aggraver la situation et isoler ce secteur au détriment de l'équité salariale interne et ceci à la grandeur de l'organisation. Pour toutes les raisons mentionnés, je ne peux pas être d'accord avec cette décision.

Pierre Bertrand

Représentant de l'Employeur (Ville de Dieppe)