

**Gerald Alfred Kedward (Plaintiff)**

v.

**The Queen and W. L. Higgitt, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police (Defendants)**

Trial Division, Sheppard D.J.—Vancouver, October 5, 6 and 16, 1973.

*Civil rights—Crown—Public service—Royal Canadian Mounted Police—Dismissal of constable for refusing transfer—Claim for wrongful dismissal—Whether right to a hearing before dismissal—Canadian Bill of Rights, section 2(e).*

An R.C.M.P. constable was dismissed from the force by the Commissioner pursuant to the R.C.M.P. Regulations for refusing to accept a transfer. He sued for wrongful dismissal.

*Held*, the action must be dismissed.

(1) The Crown may dismiss its servants at pleasure.

(2) The powers of dismissal given by the *Royal Canadian Mounted Police Act* and Regulations had not been exceeded.

(3) The principles of natural justice had not been denied even though the constable had not been granted a hearing before being dismissed. The maxim *audi alteram partem* applies only in judicial or quasi-judicial matters. *The Queen v. Randolph* [1966] S.C.R. 260, applied.

(4) Section 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, guaranteeing a person the right to a fair hearing for the determination of his rights, has no application. *Bokor v. The Queen* [1970] Ex.C.R. 842, followed; *Bridge v. Baldwin* [1964] A.C. 40, distinguished.

ACTION.

COUNSEL:

*Harry D. Boyle* for plaintiff.

*Norman C. Mullins, Q.C.*, for defendants.

SOLICITORS:

*Rosenbloom* and *Boyle*, Vancouver, for plaintiff.

*Deputy Attorney General of Canada* for defendants.

SHEPPARD D.J.—This action is by a former member of the Royal Canadian Mounted Police for wrongful dismissal claiming damages and a

**Gerald Alfred Kedward (Demandeur)**

c.

**La Reine et W. L. Higgitt, Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada (Défendeurs)**

Division de première instance, le juge suppléant Sheppard—Vancouver, les 5, 6 et 16 octobre 1973.

*Droits civils—Couronne—Fonction publique—Gendarmerie royale du Canada—Renvoi d'un gendarme pour avoir refusé une mutation—Réclamation pour renvoi injustifié—A-t-il droit à une audience avant renvoi—Déclaration canadienne des droits, article 2e).*

Un membre de la G.R.C. fut renvoyé de la Gendarmerie par le Commissaire, conformément aux règlements, pour avoir refusé une mutation. Il intenta une action pour renvoi injustifié.

*Arrêt*: l'action doit être rejetée.

(1) La Couronne peut renvoyer ses préposés au bon plaisir.

(2) Les pouvoirs de renvoi accordés par la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* et les règlements n'ont pas été outrepassés.

(3) On n'a pas omis d'appliquer les principes de justice naturelle même si l'on n'a pas accordé d'audience au gendarme avant son renvoi. La maxime *audi alteram partem* ne s'applique qu'à des affaires d'une nature judiciaire ou quasi judiciaire. *Arrêt appliqué*: *La Reine c. Randolph* [1966] R.C.S. 260.

(4) L'article 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* qui garantit le droit à une audition impartiale pour la détermination des droits ne s'applique pas. *Arrêt suivi*: *Bokor c. La Reine* [1970] R.C.É. 842; distinction faite avec l'*arrêt Bridge c. Baldwin* [1964] A.C. 40.

ACTION.

g

AVOCATS:

*Harry D. Boyle* pour le demandeur.

*Norman C. Mullins, c.r.*, pour les défendeurs.

h

PROCUREURS:

*Rosenbloom* et *Boyle*, Vancouver, pour le demandeur.

*Le sous-procureur général du Canada* pour les défendeurs.

j

LE JUGE SUPPLÉANT SHEPPARD—Cette action, intentée par un ancien membre de la Gendarmerie royale du Canada, allègue un

declaration that his discharge was *ultra vires*. The facts follow.

The plaintiff first joined the Royal Canadian Mounted Police on the 3rd of January 1957 and purchased his discharge as of the 7th of August 1959 for the purpose of getting married. He rejoined the Royal Canadian Mounted Police on the 23rd of August 1961 and continued until his discharge by the Commissioner as of the 5th of October 1971. His service was satisfactory and he was a good policeman.

The dismissal occurred under the following circumstances:

On the 13th of May 1971 the plaintiff was serving at Prince George, British Columbia. He was offered a transfer to Prince Rupert to replace a corporal and hence his transfer probably would mean a promotion. The plaintiff accordingly arranged for a house hunting trip to Prince Rupert for which he telephoned to Prince Rupert on the 13th of May 1971 requesting the office staff there to look out for a residence for him and his family then consisting of his wife and three daughters. Accordingly from the 16th to the 19th of June 1971 (Exhibit 1) he went to Prince Rupert on the house hunting trip but found no residence which he considered suitable. On the 21st of June 1971, (Ex. 1) the plaintiff wrote the Officer Commanding at Prince George stating that no suitable accommodation existed at Prince Rupert and requesting that his transfer be given re-consideration. Again on the 2nd of July 1971 (Ex. 2) the plaintiff wrote the Officer Commanding at Prince George asking that his transfer be re-considered as there was not what he considered suitable accommodation. This letter was accompanied by that of Dr. U. Khare of June 30, 1971 concluding "If she (the plaintiff's wife) has to live in a multiple dwelling unit again it might cause her mental disturbance and create a family problem." By a letter of the 21st of July 1971 (Ex. 4) the plaintiff wrote the Officer Commanding at Prince George stating in part "Please be advised that this member has no choice but to refuse this transfer on the grounds as previously presented in the request of July 2nd."

renvoi injustifié et demande, en plus de dommages-intérêts, que ledit renvoi soit déclaré *ultra vires*. Voici ce dont il s'agit.

<sup>a</sup> Le demandeur est d'abord entré au service de la Gendarmerie royale du Canada le 3 janvier 1957 et il a racheté sa libération à compter du 7 août 1959 afin de se marier. Il a réintégré la Gendarmerie royale le 23 août 1961 et il y est resté jusqu'au 5 octobre 1971, date de son renvoi par le Commissaire. Ses services ont été jugés satisfaisants et il était bon policier.

<sup>c</sup> Voici les circonstances de ce renvoi:

<sup>d</sup> Le 13 mai 1971, le demandeur était en poste à Prince George (Colombie-Britannique). On lui a offert une affectation à Prince Rupert où il devait remplacer un caporal, ce qui laisse penser que cette mutation comportait un avancement. Le demandeur a obtenu l'autorisation d'effectuer un voyage à Prince Rupert afin d'y chercher un logement et, à cet effet, il a téléphoné le <sup>e</sup> 13 mai 1971 au personnel du bureau de la Gendarmerie à cet endroit pour leur demander de lui signaler toute possibilité de logement pour sa famille qui comprenait alors sa femme et ses trois filles. Du 16 au 19 juin 1971 (pièce n° 1), il est donc allé à Prince Rupert afin d'y chercher une maison mais il n'en a pas trouvé qui lui convienne. Le 21 juin 1971 (pièce n° 1), le demandeur a écrit au commandant de Prince George pour lui signaler qu'il n'avait pu trouver <sup>g</sup> aucun logement répondant à ses besoins et lui demander de bien vouloir revenir sur sa mutation. Le 2 juillet 1971 (pièce n° 2), le demandeur a de nouveau écrit au commandant de Prince George lui demandant de bien vouloir revenir <sup>h</sup> sur sa mutation étant donné qu'il n'avait pu trouver à Prince Rupert aucun logement qui lui convienne. Cette lettre était accompagnée d'un certificat du D<sup>r</sup> U. Khare, en date du 30 juin 1971, qui se terminait comme suit: [TRADUCTION] «Si elle (la femme du demandeur) doit de nouveau vivre dans un immeuble à logements multiples, elle court le risque de souffrir de troubles mentaux qui pourraient créer de graves problèmes à sa famille.» Le 21 juillet 1971, le demandeur a écrit au commandant de Prince George une lettre (pièce n° 4) dans laquelle il

By memo of the 9th of August 1971 (Ex. 10) the Assistant Commissioner commanding E. Division, (B.C.) wrote to the Officer Commanding at Prince George that the plaintiff was to be paraded and informed that a recommendation was being submitted to the Commissioner for his discharge as unsuitable pursuant to Reg. 173, and by letter of the same date the Assistant Commissioner commanding E. Division to the Commissioner at Ottawa the Assistant Commissioner recommended the plaintiff's discharge as unsuitable. By letter of August 25, 1971 (Ex. 7) the superintendent Rosberg, being the Officer Commanding at Prince George, stated that the plaintiff had been paraded before him that day in order to advise that "a recommendation is being submitted to the Commissioner for your discharge from the forces as unsuitable pursuant to Royal Canadian Mounted Police Regulation 173", "that by memorandum dated the 20th of July 1971 you were advised that your transfer to Prince Rupert would stand as ordered." Also sections 151 and 1200 were read to the plaintiff, all of which was acknowledged by the plaintiff's signature. Sections 151 and 1200 read as follows:

151. Every member shall be advised immediately of any recommendation that is made for his discharge from the Force.

*RECOMMENDATIONS FOR DISCHARGE*

1200. (1) When a member is informed pursuant to Reg. 151 that his discharge from the Force is being recommended, he shall also be advised that he may appeal to the Commissioner against the recommendation.

(2) Subject to (3), such an appeal must be made in writing and within four days after notification of the recommendation.

(3) When a recommendation is made pursuant to sec. 38 of the R.C.M.P. Act and the convicted member requests a written transcript of the evidence, the provisions of sec. 41 of the Act shall apply.

By letter of the 25th of August 1971 (Ex. 5) the plaintiff appealed to the Commissioner from

déclarait notamment: [TRADUCTION] «Sachez que le soussigné ne peut faire autrement que de refuser cette nouvelle affectation pour les motifs invoqués dans la demande du 2 juillet.»

<sup>a</sup> Dans une note de service du 9 août 1971 (pièce n° 10), le commissaire adjoint commandant la division E (C.-B.) a écrit au commandant de Prince George pour lui donner l'ordre de faire comparaître le demandeur afin de l'informer que, conformément au Règlement n° 173, on allait présenter au Commissaire une recommandation tendant à son renvoi pour inaptitude au service. Par lettre en date du même jour, le commissaire adjoint commandant la division E a soumis au Commissaire à Ottawa une recommandation tendant au renvoi du demandeur pour inaptitude au service. Par lettre du 25 août 1971 (pièce n° 7), le surintendant Rosberg, commandant à Prince George, a précisé qu'il avait fait comparaître devant lui ce même jour le demandeur afin de lui faire savoir [TRADUCTION] «qu'on a présenté au Commissaire, conformément au Règlement n° 173 de la Gendarmerie royale du Canada, une recommandation tendant à votre renvoi de la Gendarmerie pour inaptitude» et lui rappelant «que, par une note de service en date du 20 juillet 1971, vous avez appris qu'il n'était pas question de revenir sur votre mutation à Prince Rupert». On a également lu au demandeur les articles 151 et 1200 et il a reconnu tous ces faits par écrit. Voici le texte de ces articles:

[TRADUCTION] 151. Tout membre doit être informé immédiatement de toute recommandation faite en vue de son renvoi de la Gendarmerie.

*RECOMMANDATIONS EN VUE DU RENVOI*

<sup>b</sup> 1200. (1) Lorsqu'un membre est informé, en conformité du règlement n° 151, qu'il a été présenté une recommandation en vue de son renvoi de la Gendarmerie, il devra également être informé de son droit de faire appel de cette recommandation auprès du Commissaire.

(2) Sous réserve de l'alinéa (3), un tel appel doit être fait par écrit et dans les quatre jours suivant l'avis de la recommandation.

(3) Lorsqu'une recommandation est faite en vertu de l'article 38 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et que le membre reconnu coupable demande communication de la transcription des dépositions, les dispositions de l'article 41 de la Loi s'appliquent.

<sup>j</sup> Par lettre envoyée au Commissaire le 25 août 1971 (pièce n° 5), le demandeur a fait appel de

the sentence of dismissal "on compassionate grounds". On the 17th of September the plaintiff was informed that the Commissioner had decided upon his discharge. By letter 22nd of September 1971 (Ex. 6) with a letter of the 24th of September 1971 by Dr. U. Khare (Ex. 3) the plaintiff renewed his arguments to the Commissioner.

The plaintiff received his discharge as of the 22nd of October 1971 (Ex. 9) which recited that he was discharged as of the 5th of October 1971 "in consequence of having been unsuitable for duties in the force. Conduct during service satisfactory." The discharge was published on the 6th of November 1971 (Ex. 8). That publication was compulsory reading for members of the force. Under date of the 8th of October 1971 (Ex. 11) the Discharge Board was impanelled pursuant to section 155 of the regulations. The plaintiff has rendered no service after the 5th of October 1971.

1. The plaintiff has no contract of employment for a definite period and cannot maintain an action for wrongful dismissal.

In *Zamulinski v. The Queen* (1957) 10 D.L.R. (2d) 685, Thorson P. at p. 693 stated:

I now proceed to consideration of the issues of law involved in this case. Some of them are simple. The suppliant was a temporary employee of the Post Office Department and had no right to permanent employment. Moreover, even if he had become a permanent employee his appointment was during pleasure. Section 19 of the *Civil Service Act*, to which I have already referred, puts the long-standing rule that servants of the Crown, in the absence of law to the contrary, hold office during pleasure into statutory effect. Consequently, it may be said offhand that the suppliant has no right to the declaration sought by him that his employment in the Civil Service of Canada is still continuing and that he is entitled to wages and his claim for such a declaration must be dismissed.

I am likewise of the opinion that the suppliant has no right to any damages for wrongful dismissal. Such a claim connotes in its ordinary sense breach of contract, but in this case the suppliant did not have any contract of employment in the Post Office Department and certainly not a contract that was not terminable at pleasure. The fact that his appointment was at pleasure under s. 19 of the Act means that he could have been dismissed without cause or notice and even arbitrarily. The suppliant has, therefore, no right to any damages for wrongful dismissal in the ordinary sense of

la décision de renvoi «pour des motifs humanitaires». Le 17 septembre, le demandeur fut informé que le Commissaire avait décidé de le renvoyer. Par une lettre au Commissaire en date du 22 septembre 1971 (pièce n° 6), accompagnée d'une lettre du D<sup>r</sup> U. Khare en date du 24 septembre 1971 (pièce n° 3), le demandeur a réitéré ses arguments.

Le demandeur a reçu son certificat de renvoi le 22 octobre 1971 (pièce n° 9). Il ressort de ce document que le demandeur a été renvoyé le 5 octobre 1971 [TRADUCTION] «pour inaptitude au service dans la Gendarmerie. Conduite pendant la durée du service: satisfaisante.» L'avis de renvoi (pièce n° 8) fut publié le 6 novembre 1971. La lecture d'un tel avis est obligatoire pour tous les membres de la Gendarmerie. Le 8 octobre 1971 (pièce n° 11), la Commission de renvoi fut constituée en vertu du Règlement n° 155. Le demandeur n'a plus exercé ses fonctions à partir du 5 octobre 1971.

1. Le demandeur n'a aucun contrat d'emploi portant sur une période donnée; il n'est donc pas fondé à intenter une action pour renvoi injustifié.

Dans l'arrêt *Zamulinski c. La Reine* (1957) 10 D.L.R. (2<sup>e</sup>) 685, le président Thorson déclare (à la p. 693):

[TRADUCTION] Je vais maintenant étudier les questions de droit soulevées en l'espèce. Quelques-unes sont simples. Le pétitionnaire était employé à titre provisoire au ministère des Postes; il ne pouvait donc faire valoir aucun droit à un emploi permanent. De plus, même devenu employé permanent, la durée de son affectation aurait été soumise au bon plaisir de la Couronne. L'article 19 de la *Loi sur le service civil* (précité) expose la règle, depuis longtemps en vigueur, selon laquelle les préposés de la Couronne, en l'absence de loi contraire, occupent leur poste au bon plaisir de la Couronne. On peut, par conséquent, déclarer sans hésiter que le pétitionnaire n'a pas droit à la déclaration qu'il sollicite affirmant la continuité de son emploi dans la Fonction publique et son droit au salaire correspondant. Il faut donc rejeter cette demande de déclaration.

J'estime également que le pétitionnaire n'a droit à aucun dédommagement pour renvoi injustifié. Une telle réclamation implique généralement une rupture de contrat; or, en l'espèce, le pétitionnaire n'avait aucun contrat de travail avec le ministère des Postes et certainement pas un contrat auquel il n'eut pu être mis fin au bon plaisir de la Couronne. Le fait que sa nomination ait été soumise au bon plaisir de la Couronne en vertu de l'art. 19 de la loi signifie qu'il aurait pu être congédié sans motif ou préavis et même arbitrairement. Le pétitionnaire n'a donc pas droit à des dommages-

the term and his claim for damages therefor must also be dismissed.

This leaves only the suppliant's claim for damages for not having been given an opportunity, prior to his dismissal, of presenting his side of the case to a senior officer of the Department nominated by the deputy head.

In *Peck v. The Queen*, [1964] Ex.C.R. 966, Cattanach J. at page 990 stated:

I am likewise of the opinion that the suppliant has no right to any damages for wrongful dismissal since such claim connotes in its ordinary sense a breach of contract. In this case the suppliant did not have any contract of employment and certainly not a contract that was not terminal at pleasure. The fact that her appointment was at pleasure under section 19 of the Act, means that she could have been dismissed arbitrarily without cause or notice.

Therefore, the suppliant has no right to any damages for wrongful dismissal in the ordinary sense of that term and her claim for damages therefor must also be dismissed.

The action of wrongful dismissal is based upon a contract of employment for a definite period. Here there is no contract of employment for a definite period. Section 53 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1970, c. R-9 reads as follows:

53. For the purpose of determining liability in any action or other proceeding by or against Her Majesty, a person who was at any time a member of the force shall be deemed to have been at such time a servant of the Crown.

The prerogative of the Crown permits the dismissal at pleasure and there is nothing limiting that prerogative in the statute.

2. The *Royal Canadian Mounted Police Act* sets up an exclusive forum and therefore this Court has no jurisdiction unless the power conferred is abused or exceeded. In *The Queen and Archer v. White* [1956] S.C.R. 154, Rand J. for the majority stated at p. 159:

Parliament has specified the punishable breaches of discipline and has equipped the Force with its own courts for dealing with them and it needs no amplification to demonstrate the object of that investment. Such a code is prima facie to be looked upon as being the exclusive means by which this particular purpose is to be attained. Unless, therefore, the powers given are abused to such a degree as puts action taken beyond the purview of the statute or unless the action is itself unauthorized, that internal management is not to be interfered with by any superior court in

intérêts pour renvoi injustifié, au sens courant du terme. Sa réclamation en dommages doit donc également être rejetée.

Il ne reste que la réclamation en dommages présentée par le pétitionnaire pour ne pas avoir eu, avant son renvoi, l'occasion de présenter sa version des faits à un fonctionnaire supérieur du ministère désigné par le sous-chef.

Dans l'arrêt *Peck c. La Reine*, [1964] R.C.É. 966, le juge Cattanach a déclaré, à la p. 990:

[TRADUCTION] J'estime également que le pétitionnaire n'a droit à aucun dommage pour renvoi injustifié puisqu'une telle revendication implique généralement une rupture de contrat. En l'espèce, le pétitionnaire n'avait aucun contrat de travail et certainement pas un contrat auquel il n'eut pu être mis fin au bon plaisir de la Couronne. Le fait que sa nomination était soumise au bon plaisir de la Couronne en vertu de l'article 19 de la loi signifie qu'elle aurait pu être congédiée arbitrairement, sans motif ou préavis.

En conséquence, le pétitionnaire n'a pas droit à des dommages-intérêts pour renvoi injustifié, au sens courant du terme. Sa réclamation en dommages doit donc également être rejetée.

Une action pour renvoi injustifié est fondée sur un contrat d'emploi portant sur une période donnée. En l'espèce, il n'y a aucun contrat d'emploi de ce genre. L'article 53 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, S.R.C. 1970, c. R-9, est rédigé comme suit:

53. Aux fins de la détermination de responsabilité dans une action ou autre procédure intentée par ou contre Sa Majesté, une personne qui, à une époque quelconque, occupait le poste de membre de la Gendarmerie, est réputée avoir été, à ladite époque, un préposé de la Couronne.

La prérogative de la Couronne autorise la révocation au bon plaisir et rien dans cette loi n'en limite l'application.

2. La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* établit un tribunal spécial, ce qui, en l'absence de toute irrégularité, exclut la compétence de la Cour. Dans l'arrêt *La Reine et Archer c. White* [1956] R.C.S. 154, le juge Rand, au nom de la majorité de la Cour, déclare (à la p. 159):

[TRADUCTION] Le Parlement a énuméré les entorses à la discipline qui entraînent une sanction et, afin de permettre à la Gendarmerie d'y faire face, il l'a dotée de ses propres tribunaux. Il n'est pas nécessaire de s'étendre sur les raisons qui justifient cette façon de faire. Prima facie, il convient de considérer un pareil code comme étant l'unique moyen prévu pour atteindre ce but donné. Ainsi, en l'absence d'un abus de pouvoir tel qu'il situerait l'acte en dehors des limites de la loi et dans la mesure où l'acte est autorisé, il n'appartient pas à une cour supérieure, dans l'exercice d'une com-

exercise of its long established supervisory jurisdiction over inferior tribunals . . . .

S. 31 directs and authorizes a superintendent in a summary way to "investigate" the charge and if proved "on oath to his satisfaction" to convict. What is being carried out is not a trial in the ordinary sense but an enquiry for the purpose of administration and the mere fact that Parliament has authorized fines and imprisonment does not affect that fact: the contemplated standards of conduct and behaviour of members of the Force are being maintained.

At page 160:

Parliament has placed reliance for the proper execution of this important function in the responsibility and integrity of these officers. The very existence of the Force as it is conceived depends upon this administration by men of high character, and the Act contemplates the proceedings of discipline to be what may be called as of domestic government. If, within the scope of authority granted, wrongs are done individuals, and that is not beyond possibility, the appeal must be to others than to civil tribunals, or, as in the case of the Army, they must be looked upon as a necessary price paid for the vital purposes of the Force.

And at page 161:

What the expression "disciplinary powers" means includes at least sanctions wielded within a group executing a function of a public or quasi-public nature where obedience to orders and dependability in carrying them out are, for the safety and security of the public, essential and their maintenance of standards the immediate duty of every member.

The power of dismissal or discharge has not been exceeded. Section 13(2) of the *Royal Canadian Mounted Police Act* reads as follows:

13. (2) Unless appointed for temporary duty, every member other than an officer shall upon appointment sign articles of engagement for a term of service not exceeding five years, but any such member may be dismissed or discharged by the Commissioner at any time before the expiration of his term of engagement.

In this case there were no articles of engagement signed by the plaintiff and on the evidence the articles were not used in general but their absence would not affect the validity of the appointment of the plaintiff because the words "upon appointment" must be construed as after appointment. Being after the appointment and not preceding, the articles of appointment cannot be a condition precedent to the appointment. *Pordage v. Cole* (1671) 85 E.R. 449.

pétence depuis longtemps établie relative à la surveillance des tribunaux inférieurs, d'intervenir dans la conduite des affaires internes d'un tel organisme . . . .

L'article 31 enjoint le surintendant et lui donne l'autorisation de procéder d'une manière sommaire à «l'examen» de l'accusation et si elle est prouvée «sous serment, à sa satisfaction», de statuer sur la culpabilité. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un procès mais simplement d'une enquête à des fins administratives; le simple fait que le Parlement ait autorisé la perception d'amendes ainsi que la condamnation à des peines d'emprisonnement ne change rien à cela: les normes de conduite des membres de la Gendarmerie se trouvent sanctionnées.

A la page 160:

Le Parlement s'en remet, pour la bonne exécution de cette importante fonction, au sens des responsabilités et à l'intégrité de ces officiers. L'existence même de la Gendarmerie telle qu'elle est conçue dépend d'une administration confiée à des hommes irréprochables et la loi considère que l'application de la discipline est une question de gestion interne. Si un individu est lésé dans l'exercice normal de cette autorité, ce qui est concevable, l'appel doit être porté devant des organismes autres que les tribunaux civils, ou encore, comme c'est le cas pour l'armée, ces incidents doivent être considérés comme le prix qu'il faut payer pour sauvegarder les objectifs visés.

Et, à la page 161:

A tout le moins, l'expression «pouvoirs disciplinaires» comprend les sanctions prévues à l'intérieur d'un groupe qui exerce une fonction d'intérêt public ou quasi public et où la sécurité et la sauvegarde du public exigent l'obéissance aux ordres ainsi que leur bonne exécution et impose à chaque membre le devoir de respecter certaines normes.

Le pouvoir de congédiement ou de renvoi n'a pas été outrepassé. L'article 13(2) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* est ainsi rédigé:

13. (2) Sauf s'il est nommé pour une fonction temporaire, chaque membre autre qu'un officier doit, lors de sa nomination, signer un acte d'engagement pour une période n'excédant pas cinq ans, mais un tel membre peut être congédié ou renvoyé par le Commissaire en tout temps avant l'expiration de la durée de son engagement.

Dans la présente affaire, le demandeur n'avait signé aucun acte d'engagement et, d'après les dépositions recueillies, on n'a pas d'habitude recours à cette procédure. Une telle omission ne saurait affecter la validité de la nomination du demandeur car l'expression «lors de sa nomination» doit être interprétée comme voulant dire après la nomination. Intervenant après la nomination et non avant, l'acte d'engagement ne sau-

As to the latter part of the section, the power of dismissal of the plaintiff is conferred upon the Commissioner at any time before the expiration of his term of engagement. Section 173 of the Regulations reads as follows:

173. The Commissioner may recommend the discharge of an officer and may discharge a member other than an officer who has proved to be unsuitable for duties in the Force.

Section 150 permits discharge of a member for any of the following reasons:

(d) unsuitability;

The limitations recommended by the Act and Regulations have been observed and the plaintiff was notified of the issue and hearing and submitted his objections to the issue. The plaintiff wrote asking that the order for his removal be reconsidered. (Letter 21 June 1971 Ex. 1 and of 2nd July 1971, Ex. 2 and letter of Dr. Khare of 30th June 1971, Ex. 2.) By letter of 21st July 1971 (Ex. 4) the plaintiff refused his transfer. By letter of 25th of August 1971 (Ex. 7) the plaintiff was paraded and informed that his discharge was being recommended as unsuitable, as required by section 151 (*supra*). On 25th August 1971 (Ex. 5) the plaintiff wrote the Commissioner and again wrote the Commissioner a letter on 22nd Sept. 1971 (Ex. 6) accompanied by a letter of Dr. Khare of 24th September 1971 (Ex. 3). Hence the Act and Regulations were complied with. The plaintiff has been notified of the hearing before the Commissioner and the purpose of the hearing; and further the plaintiff submitted his objections to such a finding.

3. The plaintiff has alleged that his discharge was wrongful and therefore void upon the principle of natural justice or the doctrine of *audi alteram partem*. That contention fails for the following reasons:

(a) Parliament has jurisdiction to abrogate the application of a doctrine. In *The Queen v. Ran-*

rait constituer une condition préalable à la nomination. *Pordage c. Cole* (1671) 85 E.R. 449.

Il découle de la fin de l'article que le Commissaire a le droit de renvoyer le demandeur en tout temps avant l'expiration de la durée de son engagement. Le Règlement n° 173 est rédigé de la manière suivante:

[TRADUCTION] 173. Le Commissaire peut recommander le renvoi d'un officier et peut renvoyer un membre autre qu'un officier qui s'est révélé inapte au service dans la Gendarmerie.

L'article 150 autorise le renvoi d'un membre pour les motifs suivants:

d) inaptitude;

Les exigences de la loi et des règlements ont été observées et le demandeur a été avisé du grief qu'on lui faisait et de son audition et il a présenté ses objections. Le demandeur a écrit pour demander que soit examinée de nouveau la décision de renvoi. (Lettres du 21 juin 1971, pièce n° 1, et du 2 juillet 1971, pièce n° 2, ainsi que la lettre du D<sup>r</sup> Khare du 30 juin 1971, pièce n° 2.) Dans sa lettre du 21 juillet 1971 (pièce n° 4), le demandeur a refusé sa mutation. Par lettre du 25 août 1971 (pièce n° 7), le demandeur a été requis de comparaître devant son supérieur pour être informé qu'une recommandation avait été présentée en vue de son renvoi pour inaptitude au service, conformément à l'article 151 (précité). Le 25 août 1971 (pièce n° 5), le demandeur a écrit au Commissaire, et il lui a écrit à nouveau le 22 septembre 1971 (pièce n° 6). Cette dernière lettre était accompagnée d'un certificat du D<sup>r</sup> Khare en date du 24 septembre 1971 (pièce n° 3). La loi et les règlements ont donc été observés. Le demandeur a été avisé du fait que son cas était porté devant le Commissaire ainsi que du motif de cette procédure et il a fait valoir ses objections.

3. Le demandeur affirme que son renvoi était injustifié et par conséquent nul selon la justice naturelle ou par l'application du principe *audi alteram partem*. Cette prétention n'est pas fondée pour les motifs suivants.

a) Le Parlement peut abroger l'application d'un principe doctrinal. Dans l'arrêt *La Reine c.*

*dolph* [1966] S.C.R. 260, Cartwright J. for the Court stated at p. 265:

There is no doubt that Parliament has the power to abrogate or modify the application of the maxim *audi alteram partem*. In s. 7 it has not abrogated it.

The powers of the Commissioner to discharge as contained in the Act or Regulations have not been abrogated and any limitation upon such powers has been complied with.

(b) The doctrine *audi alteram partem* only applies to a judicial or quasi-judicial jurisdiction. Such doctrine has its application defined in *The Queen v. Randolph (supra)* at p. 266 as follows:

Generally speaking the maxim *audi alteram partem* has reference to the making of decisions affecting the rights of parties which are final in their nature. . . .

Here the plaintiff has no right against the Crown to a definite term or not to be dismissed at pleasure. Hence the Commissioner has not exercised a power to which the doctrine applies.

(c) The contention of the plaintiff is that the failure to regard the doctrine *audi alteram partem* has interfered with the rights of the plaintiff under section 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, S.C. 1960, c. 44 (R.S.C. 1970, Appendix III) which reads:

2. Every law of Canada shall, unless it is expressly declared by an Act of the Parliament of Canada that it shall operate notwithstanding the *Canadian Bill of Rights*, be so construed and applied as not to abrogate, abridge or infringe or to authorize the abrogation, abridgment or infringement of any of the rights or freedoms herein recognized and declared, and in particular, no law of Canada shall be construed or applied so as to

(e) deprive a person of the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice for the determination of his rights and obligations;

Section 2(e) has no application to the case at bar and confers no right upon the plaintiff for the reasons stated in *Bokor v. The Queen* [1970] Ex.C.R. 842, by Walsh J. at page 868.

The case of *Bridge v. Baldwin* [1964] A.C. 40 cited by the plaintiff is distinguishable as there the watch committee had the power to suspend

*Randolph* [1966] R.C.S. 260, le juge Cartwright déclarait, au nom de la Cour (à la p. 265):

[TRADUCTION] Il ne fait aucun doute que le Parlement a le pouvoir d'abroger ou de modifier l'application de la maxime *audi alteram partem*. Il ne l'a pas abrogée par l'art. 7.

Les pouvoirs de renvoi du Commissaire précisés dans la loi ou les règlements n'ont pas été abrogés et leurs conditions d'exercice ont été respectées.

b) La maxime *audi alteram partem* ne s'applique qu'à un tribunal judiciaire ou quasi judiciaire. Dans l'arrêt *La Reine c. Randolph* (précité), à la p. 266, on trouve une définition du champ d'application de cette maxime:

[TRADUCTION] Généralement parlant, la maxime *audi alteram partem* a trait aux décisions de nature définitive affectant les droits des parties. . . .

En l'espèce, le demandeur ne peut faire valoir vis-à-vis de la Couronne un terme d'engagement de durée déterminée ou un droit de ne pas être révoqué au bon plaisir. Ainsi, le Commissaire n'était pas soumis à la maxime *audi alteram partem* en exerçant sa compétence.

c) Le demandeur prétend que l'inobservation de la maxime *audi alteram partem* a porté atteinte aux droits que lui confère l'article 2(e) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.C. 1960, c. 44 (S.R.C. 1970, Appendice III):

2. Toute loi du Canada, à moins qu'une loi du Parlement du Canada ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la *Déclaration canadienne des droits*, doit s'interpréter et s'appliquer de manière à ne pas supprimer, restreindre ou enfreindre l'un quelconque des droits ou des libertés reconnus et déclarés aux présentes, ni à en autoriser la suppression, la diminution ou la transgression, et en particulier, nulle loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme

e) privant une personne du droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale, pour la définition de ses droits et obligations;

L'article 2(e) n'est pas applicable en la présente espèce et ne confère aucun droit au demandeur, pour les raisons exposées par le juge Walsh dans l'arrêt *Bokor c. La Reine* [1970] R.C.É. 842, à la p. 868.

Il convient de distinguer l'espèce présente de l'affaire *Bridge c. Baldwin* [1964] A.C. 40, citée par le demandeur, car, dans celle-ci, le comité



or dismiss "whom they think negligent in the discharge of his duty or otherwise unfit for the same." Therefore the watch committee was exercising a power judicial or extra-judicial within the *Queen v. Randolph (supra)* in that they were trying the issue whether the officer was negligent or unfit but in the case at bar the Commissioner by discharging the plaintiff has annulled an existing relationship by virtue of the powers conferred upon him by the statute, the *Royal Canadian Mounted Police Act* and was therefore exercising not a judicial or quasi-judicial function but of an administrative nature not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis.

The action is therefore dismissed but by reason of the circumstances costs will be payable to the defendants only if demanded by them.

de surveillance avait le pouvoir de suspendre ou de renvoyer [TRADUCTION] «ceux qui avaient, à son avis, fait preuve de négligence dans l'exercice de leurs fonctions ou de toute autre inaptitude.» Par conséquent, le comité de surveillance exerçait un pouvoir judiciaire ou quasi judiciaire au sens de l'arrêt *La Reine c. Randolph* (précité) car il devait trancher la question de savoir si l'officier avait été négligent ou s'il était inapte mais, dans la présente affaire, en renvoyant le demandeur le Commissaire a mis fin à une relation de droit en vertu des pouvoirs que lui confère une loi, en l'espèce la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*; il n'exerçait donc pas une fonction judiciaire ou quasi judiciaire mais une fonction administrative qui n'est pas légalement soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire.

L'action est donc rejetée mais, en raison des circonstances, les défendeurs ne se verront alloués des dépens qu'à leur demande.