

COURT OF APPEAL OF
NEW BRUNSWICK



COUR D'APPEL DU
NOUVEAU-BRUNSWICK

1-17-CA

CHERIE CAMPBELL

APPELLANT

- and -

THE CHIEF OF POLICE and FREDERICTON
POLICE FORCE

RESPONDENTS

Campbell v. The Chief of Police and Fredericton
Police Force, 2018 NBCA 54

CORAM:

The Honourable Justice Richard
The Honourable Justice Green
The Honourable Justice Baird

Appeal from a decision of the Court of Queen's
Bench:
December 6, 2016

History of Case:

Decision under appeal:
2016 NBQB 225

Preliminary or incidental proceedings:
[2017] N.B.J. No. 113

Appeal heard:
November 22, 2017

Judgment rendered:
September 6, 2018

Reasons for judgment by:
The Honourable Justice Green

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

CHERIE CAMPBELL

APPELANTE

- et -

LA CHEF DE POLICE et la FREDERICTON
POLICE FORCE

INTIMÉES

Campbell c. La chef de police et la Fredericton
Police Force, 2018 NBCA 54

CORAM :

l'honorable juge Richard
l'honorable juge Green
l'honorable juge Baird

Appel d'une décision de la Cour du Banc de la
Reine :
le 8 décembre 2016

Historique de la cause :

Décision frappée d'appel :
2016 NBBR 225

Procédures préliminaires ou accessoires :
[2017] A.N.-B. n° 113

Appel entendu :
le 22 novembre 2017

Jugement rendu :
le 6 septembre 2018

Motifs de jugement :
l'honorable juge Green

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

Counsel at hearing:

For the appellant:

Thomas J. Burke, Q.C.,

Michael W. Lacy and Emily Cochrane

For the respondents:

Amy R. Gough Farnworth

THE COURT

The appeal is dismissed with costs of \$2,000.

Avocats à l'audience :

Pour l'appelante :

Thomas J. Burke, c.r.,

Michael W. Lacy et Emily Cochrane

Pour les intimées :

Amy R. Gough Farnworth

LA COUR

L'appel est rejeté avec dépens de 2 000 \$.

The judgment of the Court was delivered by

GREEN, J.A.

I. Introduction

[1] Cherie Campbell is a former police officer who was employed by the Fredericton Police Force. As a result of the events outlined below, she was the subject of a conduct complaint that proceeded to arbitration. The arbitrator imposed dismissal from employment as the appropriate sanction. Ms. Campbell sought to quash the arbitrator's decision on judicial review before the Trial Division of the Court of Queen's Bench, but was unsuccessful. She now appeals the dismissal of her application for judicial review. I would dismiss her appeal for the reasons set out below.

II. Background

[2] Ms. Campbell joined the Fredericton Police Force in April 2004, and remained a member until her dismissal on January 6, 2016. The incident which ultimately led to her dismissal by an arbitrator appointed pursuant to the provisions of the *Police Act*, S.N.B. 1977, c. P-9.2, occurred on December 2, 2014. On that date, Ms. Campbell was observed leaving a retail establishment in the State of Maine with certain items of merchandise for which she had not paid. She was confronted by security personnel employed by the retail establishment, who in turn contacted the local police. Ms. Campbell was issued a Criminal Trespass Notice by the retail establishment and a Summons to Appear in Court by the Houlton Police Department. She was suspended with pay from her employment with the Fredericton Police Force later that same day.

[3] The next day, on December 3, 2014, the Chief of the Fredericton Police Force issued a conduct complaint alleging Ms. Campbell had violated various sections of the *Code of Professional Conduct* under the *Police Act*.

[4] As the repercussions of the events of December 2, 2014, were unfolding in New Brunswick, the criminal charges proceeded through the court system in the State of Maine. On May 15, 2015, a trial was conducted in Houlton before a jury. Ms. Campbell testified in her own defence. The jury was unable to agree on a verdict, and the authorities in Maine did not pursue the matter beyond that point.

[5] With respect to the disciplinary process, an Amended Notice of Arbitration was served on July 30, 2015, an arbitrator was appointed, and a hearing was conducted over various dates from August to December 2015. On January 6, 2016, the arbitrator issued his written decision, the result of which was the termination of Ms. Campbell's employment with the Fredericton Police Force.

[6] The following are the "particulars of the acts and/or omissions of Constable Cherie Campbell" which were relied upon "by the Chief of Police to establish the alleged breaches of the *Code of Professional Conduct Regulation*", specifically ss. 35(a) and (l), 36(1)(a)(ii), 36(1)(c), 36(1)(d)(ii), and 47:

On or about December 2, 2014 Constable Cherie Campbell, while off-duty, attended Marden's Surplus & Salvage in Houlton, Maine, USA. While at Marden's Surplus & Salvage, Cst. Campbell was observed placing several items of merchandise in her pocket. Cst. Campbell left Marden's Surplus & Salvage without paying for the merchandise she had placed in her pocket, thereby committing theft. The security personnel of Marden's Surplus & Salvage who observed Cst. Campbell's behavior apprehended Cst. Campbell in the parking lot and called the police. As a result of her conduct, Cst. Campbell was issued a criminal trespass notice and arrested for theft.

During her encounters with the security personnel and the police who attended to this matter, Cst. Campbell asserted that she was a police officer and that the security personnel and/or police ought to exercise their discretion such that she should not be criminally charged. In engaging in such conduct, Cst. Campbell attempted to utilize her position as a police officer to gain favourable treatment.

Subsequent to being apprehended by the security personnel of Marden's Surplus & Salvage, Cst. Campbell was observed speaking on her cellular phone with another member of the Fredericton Police Force. Cst. Campbell expressed concern about the Fredericton Chief of Police becoming aware of her conduct on the date in question. Cst. Campbell attempted to persuade the member of the Fredericton Police Force from disclosing her conduct to the Fredericton Chief of Police. [Arbitrator's Decision, para. 2]

[7] In adjudicating upon the particulars as set out above, the arbitrator made the following findings:

That [Cst. Campbell] did on December 2, 2014 commit theft of a number of items from the Marden's retail facility in Houlton, Maine, U.S.A., and in so doing engaged in discreditable conduct contrary to and in violation of section 36(1)(d)(i) of the *Code of Professional Conduct* thereby breaching section 35(a) thereof;

That [Cst. Campbell] did on December 2, 2014, in Houlton, Maine, U.S.A., attempt to utilize her position as a police officer to gain favourable treatment from a member of the Houlton Police Department and in so doing engaged in discreditable conduct contrary to and in violation of section 36(1)(d)(i) of the *Code of Professional Conduct* thereby breaching section 35(a) thereof; and

That there is insufficient evidence on which I can conclude that [Cst. Campbell] attempted to persuade a member of the Fredericton Police Force from disclosing her conduct to the Fredericton Chief of Police. [Arbitrator's Decision para. 88]

[8] The arbitrator then went on to consider the appropriate disciplinary and corrective measures, and reached the following conclusions:

I have reviewed the range of possible disciplinary and corrective measures that could be imposed in this matter. I do not believe that a reprimand, whether verbal or written, is an appropriate remedy to be imposed. I have no evidence, nor do I believe that professional counselling or participation in a treatment program would be an

appropriate response to this situation. Working under close supervision would be of no obvious benefit, nor would special training or retraining. [Cst. Campbell] by her actions has closed the door to all of these possibilities. A suspension without pay, for any length of time, or a reduction in rank would do nothing to restore the trust which she breached. A termination, in my view, is the only appropriate remedy to be imposed. [Arbitrator's Decision para. 120]

III. Issues

[9] At the outset of oral argument, counsel for Ms. Campbell distilled the grounds of appeal to the following issues: (1) did the application judge err when she determined the arbitrator was reasonable in finding Ms. Campbell had attempted to use her position as a police officer to influence the outcome of her situation; and (2) did the application judge err when she determined the arbitrator was reasonable when he imposed dismissal as the appropriate sanction?

IV. Law & Analysis

A. *Standard of Review*

[10] There is no disagreement between the parties on the applicable standard of review with respect to the role of an appellate court sitting on appeal in a judicial review case. Quite properly, both rely upon the decision of the Court in *Canadian Union of Public Employees, Local 60 v. City of Edmundston*, 2016 NBCA 3, 445 N.B.R. (2d) 180, per Deschênes JA:

The appeal in this case is against the judgment of a superior court on an application for judicial review of an administrative decision. As such, the role of an appellate court is to decide whether the court below identified the appropriate standard of review and applied it correctly. The approach of the Court of Appeal is to step into the shoes of the lower court (the judge on an application for judicial review) while focusing on the administrative decision (on

that issue, see *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paras. 45-47; *Merck Frosst Canada Ltd. c. Canada (Health)*, 2012 SCC 3, [2012] 1 S.C.R. 23, at para. 247, and *Her Majesty the Queen in Right of the Province of New Brunswick, as represented by the Minister of Education v. Kennedy et al.*, 2015 NBCA 58, [2015] N.B.J. No. 251 (QL), at para. 81, per Drapeau, C.J.N.B., for the Court). [para. 11]

[11] In *CUPE v. Edmundston*, the Court referred to and relied upon the direction provided by the Supreme Court in *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, wherein Lebel J. states:

The first issue in this appeal concerns the standard of review applicable to the Minister's decision. But, before I discuss the appropriate standard of review, it will be helpful to consider once more the interplay between (1) the appellate standards of correctness and palpable and overriding error and (2) the administrative law standards of correctness and reasonableness. These standards should not be confused with one another in an appeal to a court of appeal from a judgment of a superior court on an application for judicial review of an administrative decision. The proper approach to this issue was set out by the Federal Court of Appeal in *Telfer v. Canada Revenue Agency*, 2009 FCA 23, 386 N.R. 212, at para. 18:

Despite some earlier confusion, there is now ample authority for the proposition that, on an appeal from a decision disposing of an application for judicial review, the question for the appellate court to decide is simply whether the court below identified the appropriate standard of review and applied it correctly. The appellate court is not restricted to asking whether the first-level court committed a palpable and overriding error in its application of the appropriate standard. [para. 45]

B. *Attempt to Influence*

[12] The arbitrator concluded Ms. Campbell had attempted to use her position as a police officer to influence the outcome of her situation when confronted by security personnel and subsequently by the police. This finding no doubt played a pivotal role in the arbitrator's ultimate decision on the appropriate sanction. On judicial review, Ms. Campbell argued strenuously the application judge should find the arbitrator's decision unreasonable.

[13] In reaching her conclusions on this issue, the application judge provided the following analysis:

There is evidence that Campbell repeatedly told members of the Houlton Police Force that she was a police officer and tried to persuade them not to lay criminal charges. Counsel for Campbell stated that "it is common for police officers to identify themselves". If it is, it should not be. There is only one motive for doing so and that is to exert influence on what the arresting officer decides to do. Most people object to offers of bribes but some have difficulty in understanding that exerting other forms of influence is also objectionable. Canadians believe that we are all equal before the law and we are offended when a person's position appears to influence the outcome of cases before the courts. Police officers should understand that using their position as a means of influencing other police officers is a serious breach of their duty. Campbell does not appear to understand that. She asserts that her conduct was acceptable because she knew the officers had discretion and she was asking for leniency. That is exactly what she was not permitted to do. She was saying I am a police officer, being charged will have an adverse effect on my job so do not charge me.

Counsel says that in saying she was a police officer she was not asserting authority as a police officer. In the circumstances she had no authority to assert. I agree, however, she was engaging in "discreditable conduct" which was likely to bring the Police Force into disrepute. She wanted the Houlton Police Force to treat her differently

because she was a police officer and because a criminal charge could affect her employment.

Section 34 of the Code of Conduct reads:

34 It is incumbent upon every member of a police force:

- (a) to respect the rights of all persons;
- (b) to maintain the integrity of the law, law enforcement and the administration of justice;
- (c) to perform his or her duties promptly, impartially and diligently, in accordance with the law and without abusing his or her authority;
- (d) to avoid any actual, apparent or potential conflict of interests;
- (e) to ensure that any improper or unlawful conduct of any member of a police force is not concealed or permitted to continue;
- (f) to be incorruptible, never accepting or seeking special privilege in the performance of his or her duties or otherwise placing himself or herself under any obligation that may prejudice the proper performance of his or her duties;
- (g) to act at all times in a manner that will not bring discredit on his or her role as a member of a police force; and
- (h) to treat all persons or classes of persons equally, regardless of race, colour, religion, national origin, ancestry, place of origin, age, physical disability, mental disability, marital status, sexual orientation, sex, social condition, political belief or activity.

There is ample evidence that Campbell was using her position as a means of influencing the action taken by the Houlton Police and doing so is discreditable conduct.

I find that the Arbitrator was reasonable in finding that Campbell attempted to use her position to influence the

Houlton Police and that this is an aggravating factor in determining a penalty. [paras. 19-23]

[14] As complainant, the Chief of the Fredericton Police Force called a number of witnesses to testify at the arbitration hearing. Ms. Campbell chose not to testify herself, and called no evidence. The Exhibit Book filed by the Chief of Police did, however, contain: (1) the transcript of the interview between Ms. Campbell and an officer of the Houlton Police Department (taken from the recording made by the officer's body camera); and (2) the transcript of Ms. Campbell's testimony at her criminal trial before the Superior Court in Aroostook County, Maine. As such, Ms. Campbell's explanation for her actions formed part of the record before the arbitrator, and subsequently the application judge. The transcript of the interview with the Houlton Police was particularly informative.

[15] Ms. Campbell readily admitted to the officer she had, in fact, taken the items in question, placed them in her pocket, zippered her pocket, and left the store without paying for those items, although she did go to a cash register and pay for several other items which were in her shopping cart. She repeatedly asserted, however, that she had never intended to leave the store without paying for the items in her pocket, and offered an explanation for why she had placed them in her pocket in the first place. She pleaded with the officer to simply issue a Notice of Trespass, and not charge her with theft. In the course of the interview, she made numerous references to the fact she was a police officer herself, that she had no intent to shoplift, and that her employment would be in jeopardy if she was charged. At one point, she said the following:

I would think in my situation I would feel pretty shitty if I were you [the Houlton Police Officer] right now. Having to look at me saying that I'm a police officer here. That I'm putting you in a very uncomfortable situation. But, I'm telling you, and I'm not even going to do the whole tear thing but, there was no intent there whatsoever, to walk out of this store today. Especially because I'm not going to lose my job over some makeup that I'm trying to give to some single mother. [Interview Transcript, p. 6]

[16] Ms. Campbell went on to urge the officer to exercise his discretion, and not charge her with theft. The officer stated, “You are going to be charged with theft today”. Ms. Campbell stated, “But you have discretion. As I do”. The officer pointed out that he had probable cause to charge her, to which Ms. Campbell replied:

Absolutely. But I also do, and unfortunately because of the amount on the, on the stickers on the lipstick and the, I don't even know what the other stuff, eyeliner is. It's a significant amount too. I've used my discretion on things under a certain amount of dollars. Whatever. And I give people a break. And I give the trespass notice. And I'm [...], and please, like, if you only understand, in my profession, if I go back with a charge, I could be suspended. Without pay. And this is where it's getting upset, because I didn't, yes, based on your experience and your experience and my own experience, that is exactly what it is. And I walked out of here without making any attempt to pay for that, for those items.

[...]

But I'm asking you, as a, and I don't even want to ask it because I don't like when people even when I [pull] them over and the first they do is they drop their names, that they're a police officer and they're speeding. But what I'm asking you is that, let me have the trespassing and please do not charge me with theft. [Interview Transcript, pp. 7-8]

[17] The role of the application judge was to determine if the arbitrator's decision was reasonable. Her assessment, based on the record, was that “the Arbitrator was reasonable in finding that Campbell attempted to use her position to influence the Houlton Police”. With respect, the application judge's analysis should have been confined to answering that question. Specifically, the judge stated:

There is evidence that Campbell repeatedly told members of the Houlton Police Force that she was a police officer and tried to persuade them not to lay criminal charges. Counsel for Campbell stated that “it is common for police officers to identify themselves”. If it is, it should not be.

There is only one motive for doing so and that is to exert influence on what the arresting officer decides to do.

[Emphasis added.]

[18] To the extent the application judge went beyond the accepted parameters of the judicial review function, as I believe she did in the highlighted comment reproduced above, I view it as the judge adding her voice to that of the arbitrator in coming to the same conclusion on Ms. Campbell's conduct. Although this was not the application judge's role, in my opinion doing so did not taint her finding of reasonableness.

C. *The Sanction Imposed*

[19] Police officers found in violation of their *Code of Professional Conduct* face a range of potential sanctions, from something as relatively inconsequential as a verbal reprimand, to the most severe consequence for their actions, which is dismissal from employment:

6 The parties to a settlement conference may agree to or an arbitrator may impose one of the following disciplinary and corrective measures or any combination of the following disciplinary and corrective measures:	6 Un arbitre peut imposer ou les parties à une conférence de règlement peuvent s'entendre sur l'une des mesures disciplinaires et correctives suivantes, ou une combinaison de celles-ci :
---	--

- | | |
|---|---|
| (a) a verbal reprimand; | a) une réprimande verbale; |
| (b) a written reprimand; | b) une réprimande écrite; |
| (c) a direction to undertake professional counselling or a treatment program; | c) un ordre de participer à une consultation professionnelle ou à un programme de traitement; |
| (d) a direction to undertake special training or retraining; | d) un ordre de suivre une formation spéciale ou une formation de recyclage; |
| (e) a direction to work under close supervision; | e) un ordre de travailler sous surveillance stricte; |

- | | |
|--|---|
| (f) a suspension without pay for a specified period of time; | f) une suspension sans traitement pendant une période déterminée; |
| (g) a reduction in rank; or | g) une rétrogradation; |
| (h) dismissal. | h) un renvoi. |

[20] These provisions are not considered by arbitrators in a vacuum. Section 6 must be read and applied in conjunction with s. 3 of the *Code*:

3 The disciplinary and corrective measures agreed to by the parties to a settlement conference or imposed by an arbitrator shall seek to correct and educate the member of a police force who is alleged to have committed a breach of the code under section 35 rather than to blame and punish the member unless	3 Les mesures disciplinaires et correctives sur lesquelles les parties se sont entendues dans le cadre d'une conférence de règlement ou qu'un arbitre impose cherchent à corriger et éduquer le membre d'un corps de police qui est présumé avoir commis une infraction au code en vertu de l'article 35, plutôt que de le blâmer ou de le punir, sauf si :
--	---

(a) the disciplinary and corrective measures would bring the administration of police discipline into disrepute,	a) les mesures disciplinaires et correctives sont susceptibles de discréditer l'administration de la discipline policière;
--	--

(b) the disciplinary and corrective measures would bring the reputation of the police force with which the member is employed into disrepute, or	b) les mesures disciplinaires et correctives sont susceptibles de jeter le discrédit sur la réputation du corps de police auprès duquel le membre est employé;
--	--

(c) the circumstances make it impractical for the parties to a settlement conference to agree to, or the arbitrator to impose, disciplinary and corrective measures that seek to correct and educate the member.	c) les circonstances sont de sorte qu'il est impraticable pour les parties à une conférence de règlement de s'entendre sur des mesures disciplinaires et correctives, ou pour l'arbitre d'imposer des mesures disciplinaires et correctives, qui cherchent à corriger et éduquer le membre.
--	---

[21] Ms. Campbell argued before the application judge that “the penalty of dismissal was far beyond the range of reasonable outcomes given the nature of the incident itself”. She makes a similar argument on appeal. The application judge dealt with this issue as follows:

A reviewing court is not permitted to substitute its view of the appropriate penalty unless the Arbitrator's decision can be characterized as unreasonable. In *Dunsmuir v. New Brunswick* [2008] S.C.J. No. 9, the Supreme Court of Canada instructed courts to examine the reasons given by the tribunal and determine whether they are justified, transparent, and intelligible. Courts are not required or even permitted to determine whether they agree with them. It is this aspect of Judicial Review which is often misunderstood by the parties and by the public.

[...]

The evidence reveals that on two previous occasions, Campbell was suspended without pay for one day and to “undertake special training or retraining” and “to work under close supervision”. We do not know what form this training or retraining took but we do know that in December 2014, she was arrested for theft and she tried to persuade the arresting officers not to charge her. The arguments she presented with respect to trying to influence the Maine officers indicate that she does not understand or does not accept that telling them she was a police officer was the wrong thing to do.

Although everyone including the Arbitrator characterized the theft as minor, for many ordinary citizens all thefts are reprehensible. Most people do not steal. Because police officers hold positions of trust, they are held to an even higher standard than the general public. Once the trust is breached it is difficult, if not impossible, to restore.

The Arbitrator determined that none of the alternative measures would “restore the trust which she breached”. I find he was reasonable in reaching that conclusion. [paras. 34-38]

[22] As stated by the application judge, police officers are held to a higher standard of conduct than members of the general public, whether they are on duty or not, and whether they are in uniform or not. The Court recently had occasion to comment upon this reality in *The New Brunswick Police Commission v. Smiley*, 2017 NBCA 58, [2017] N.B.J. No. 294 (QL):

In his written argument, the respondent states s. 34 “does not apply to all police officers, at all times, and in all circumstances”. I strongly disagree. The suggestion these standards only apply to officers at certain times, and specifically while on duty, is wholly and completely incompatible with the position police officers occupy within our communities, and Canadian society at large. Because of the enormous authority, trust and responsibility we place in or on police officers, which is well known before they pursue such a career, much is expected. In New Brunswick, these expectations have been codified, and are set out above. In my opinion, where the *Code* states, for example, that a member of a police force is “to act at all times in a manner that will not bring discredit on his or her role as a member of a police force”, it means exactly what it says: at all times. [para. 40]

D. *The Appellant’s Position*

[23] On appeal, Ms. Campbell presented an alternative interpretation of her actions when she was confronted by the authorities in Maine. Her counsel argued Ms. Campbell identified herself as a police officer for a “legitimate purpose”, i.e. impacting a discretionary decision on how to proceed. Counsel pointed out that Ms. Campbell was not on duty, she was not in uniform, that the incident was out of character, and that people make mistakes. As I note below, such arguments carry no weight in the judicial review process. Counsel further argued it was necessary for the arbitrator to conclude any sanction short of termination would bring the administration of justice into disrepute, and that the arbitrator had not done so.

[24] With respect, and acknowledging that the policing career of Ms. Campbell hangs in the balance, the arguments summarized above miss the point. It is possible another arbitrator may have been convinced Ms. Campbell’s behaviour did not amount to discreditable conduct. Even if another arbitrator had been satisfied the case for discreditable conduct had been made out, the conclusion may have been that the conduct did not warrant termination. She or he may have been persuaded by the alternative interpretation advanced. The application judge, or for that matter this Court, may not

have decided termination of employment was the appropriate sanction, but that does not render the decision of this arbitrator unreasonable. In my view, this was the central question the application judge was required to address: given the law and the evidence before him, were the arbitrator's findings reasonable?

[25] The Supreme Court in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, provides direction for courts applying the reasonableness standard when reviewing administrative law decisions. They write:

Reasonableness is a deferential standard animated by the principle that underlies the development of the two previous standards of reasonableness: certain questions that come before administrative tribunals do not lend themselves to one specific, particular result. Instead, they may give rise to a number of possible, reasonable conclusions. Tribunals have a margin of appreciation within the range of acceptable and rational solutions. A court conducting a review for reasonableness inquires into the qualities that make a decision reasonable, referring both to the process of articulating the reasons and to outcomes. In judicial review, reasonableness is concerned mostly with the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process. But it is also concerned with whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law. [para. 47]

[26] In my view, considering the evidentiary record and the standard to which police officers are held, it cannot be said termination of Ms. Campbell's employment fell outside the range of acceptable and rational outcomes to the disciplinary process.

V. Conclusion

[27] Having regard to the role of this Court as set out in *CUPE v. Edmundston* and *Agraira*, I see no basis for appellate intervention. In my opinion, the application judge identified the appropriate standard of review and she applied it correctly in determining: (1) the reasonableness of the finding of discreditable conduct by Ms.

Campbell when she attempted to use her position as a police officer to influence the authorities in Maine; and (2) the reasonableness of the sanction imposed. Accordingly, I would dismiss both grounds of appeal.

[28] There being no basis for appellate intervention, I would dismiss the appeal, and order Ms. Campbell to pay costs in the amount of \$2,000.

LE JUGE GREEN

I. Introduction

[1] Cherie Campbell est une ancienne agente de police qui était employée par le service de police de Fredericton. En raison des événements énoncés ci-dessous, elle a fait l'objet d'une plainte pour inconduite qui a été soumise à l'arbitrage. L'arbitre a déterminé que le renvoi était la sanction appropriée. M^{me} Campbell a demandé l'annulation de la décision de l'arbitre par voie de révision judiciaire devant la division de première instance de la Cour du Banc de la Reine, mais sans succès. Elle interjette maintenant appel du rejet de sa requête en révision judiciaire. Je suis d'avis de rejeter l'appel pour les motifs qui suivent.

II. Contexte

[2] M^{me} Campbell s'est jointe au service de police de Fredericton en avril 2004, et en est restée membre jusqu'à son renvoi le 6 janvier 2016. L'incident qui a finalement mené à son renvoi par un arbitre nommé conformément aux dispositions de la *Loi sur la police*, L.N.-B. 1977, ch. P-9.2, s'est produit le 2 décembre 2014. Ce jour-là, on a observé M^{me} Campbell en train de quitter un établissement de vente au détail situé dans l'État du Maine avec des marchandises qu'elle n'avait pas payées. Elle a été arrêtée par le personnel de sécurité de l'établissement, qui a ensuite contacté le service de police local. M^{me} Campbell s'est vu décerner un avis d'intrusion criminelle par le magasin et une assignation à comparaître en cour par le service de police de Houlton. Plus tard le même jour, elle a été suspendue avec salaire par le service de police de Fredericton.

[3] Le jour suivant, à savoir le 3 décembre 2014, la chef du service de police de Fredericton a déposé une plainte pour inconduite, soutenant que M^{me} Campbell avait

violé plusieurs articles du *Code de déontologie professionnelle* adopté en application de la *Loi sur la police*.

[4] Alors que les conséquences des événements du 2 décembre 2014 se faisaient sentir au Nouveau-Brunswick, les accusations criminelles ont été traitées dans le système judiciaire de l'État du Maine. Le 15 mai 2015, un procès avec jury a été tenu à Houlton. M^{me} Campbell a témoigné en sa propre défense. Le jury a été incapable de s'entendre sur un verdict, et les autorités du Maine n'ont pas poursuivi l'affaire plus loin.

[5] Pour ce qui est de la procédure disciplinaire, un avis d'arbitrage modifié a été signifié le 30 juillet 2015, l'arbitre a été nommé et des audiences ont été tenues à différentes dates, d'août à décembre 2015. Le 6 janvier 2016, l'arbitre a rendu sa décision par écrit, qui avait comme conséquence le congédiement de M^{me} Campbell du service de police de Fredericton.

[6] Figurent ci-dessous les [TRADUCTION] « détails des actes ou des omissions de l'agente de police Cherie Campbell » invoqués par [TRADUCTION] « la chef de police pour établir les violations reprochées du règlement intitulé *Code de déontologie professionnelle – Loi sur la Police* », en particulier des alinéas et sous-alinéas 35a) et 1), 36(1)a)(ii), 36(1)c), 36(1)d)(ii) et de l'article 47 :

[TRADUCTION]

Le 2 décembre 2014, ou vers cette date, l'agente de police Cherie Campbell, alors qu'elle n'était pas en service, est allée au magasin Marden's Surplus & Salvage, à Houlton, au Maine, aux États-Unis. Alors qu'elle était dans ce magasin, on a observé M^{me} Campbell en train de mettre plusieurs marchandises dans sa poche. Elle a quitté le magasin sans payer les marchandises qu'elle avait mises dans sa poche, et a par conséquent commis un vol. Le membre du personnel de sécurité du magasin Marden's Surplus & Salvage qui avait observé la conduite de M^{me} Campbell a appréhendé cette dernière dans le stationnement et a appelé la police. En raison de sa conduite, M^{me} Campbell s'est vu décerner un avis d'intrusion criminelle et elle a été arrêtée pour vol.

Durant ses interactions avec le personnel de sécurité et le policier qui s'est occupé de l'affaire, M^{me} Campbell a déclaré qu'elle était agente de police et que le personnel de sécurité et le policier devraient exercer leur pouvoir discrétionnaire de sorte à ne pas porter d'accusation criminelle contre elle. En adoptant une telle conduite, M^{me} Campbell a essayé d'utiliser son poste d'agente de police pour obtenir un traitement de faveur.

Après avoir été appréhendée par le personnel de sécurité du magasin Marden's Surplus & Salvage, on a observé M^{me} Campbell en train de parler à un autre membre du service de police de Fredericton sur son téléphone cellulaire. M^{me} Campbell a exprimé qu'elle s'inquiétait que la chef de police de Fredericton soit mise au courant de la conduite qu'elle avait adoptée le jour en question. M^{me} Campbell a essayé de persuader le membre du service de police de Fredericton de ne pas divulguer sa conduite à la chef de police de Fredericton. [Décision de l'arbitre, par. 2]

[7] En statuant sur les précisions énoncées ci-dessus, l'arbitre a tiré les conclusions suivantes :

[TRADUCTION]

Le 2 décembre 2014, [M^{me} Campbell] a commis un vol d'un certain nombre d'articles de l'établissement de vente au détail Marden's, situé à Houlton, au Maine, aux États-Unis, et, ce faisant, a adopté une conduite déshonorante, commettant l'infraction prévue au sous-alinéa 36(1)d(i) du *Code de déontologie professionnelle*, et contrevenant ainsi à l'alinéa 35a) de ce *Code*.

Le 2 décembre 2014, à Houlton, au Maine, aux États-Unis, [M^{me} Campbell] a tenté d'utiliser son poste d'agente de police pour obtenir un traitement de faveur d'un membre du service de police de Houlton et, ce faisant, a adopté une conduite déshonorante, commettant ainsi l'infraction prévue au sous-alinéa 36(1)d(i) du *Code de déontologie professionnelle*, et contrevenant ainsi à l'alinéa 35a) de ce *Code*.

La preuve ne suffit pas pour conclure que [M^{me} Campbell] a tenté de persuader un membre du service de police de Fredericton de ne pas divulguer sa conduite à la chef de police de Fredericton. [Décision de l'arbitre, par. 88]

- [8] L'arbitre s'est par la suite penché sur les mesures disciplinaires et correctives appropriées et a tiré les conclusions suivantes :

[TRADUCTION]

J'ai examiné l'éventail des mesures disciplinaires et correctives qui pourraient être imposées dans cette affaire. Je ne crois pas qu'une réprimande, verbale ou écrite, soit une mesure réparatoire appropriée à infliger. Aucune preuve ne m'indique, et je ne crois pas, que des consultations professionnelles ou la participation à un programme de traitement seraient des mesures appropriées en l'espèce. Un travail sous surveillance stricte n'aurait aucun avantage évident, ni une formation spéciale ou une formation de recyclage. Par ses actes, [M^{me} Campbell] a rendu inacceptables toutes ces possibilités. Une suspension sans traitement, quelle qu'en soit la durée, ou une rétrogradation ne feraient rien pour rétablir la confiance dont elle a abusé. À mon avis, le renvoi est la seule mesure réparatoire appropriée à infliger. [Décision de l'arbitre, par. 120]

III. Questions en litige

- [9] Dès le début de sa plaidoirie, l'avocat de M^{me} Campbell a ramené à deux questions les moyens d'appel soulevés : (1) la juge saisie de la requête a-t-elle commis une erreur lorsqu'elle a déterminé qu'il était raisonnable pour l'arbitre de conclure que M^{me} Campbell avait tenté d'utiliser son poste d'agente de police pour influencer l'issue de la situation dans laquelle elle se trouvait; et (2) la juge saisie de la requête a-t-elle commis une erreur lorsqu'elle a déterminé qu'il était raisonnable pour l'arbitre de conclure que le renvoi était la sanction appropriée?

IV. Droit et analyse

A. *Norme de contrôle*

[10] Il n'y a pas de désaccord entre les parties quant à la norme de contrôle qui s'applique au rôle d'une juridiction d'appel siégeant en tant que cour d'appel dans une affaire de révision judiciaire. Les deux parties invoquent, à juste titre, la décision rendue par notre Cour dans l'affaire *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 60 c. Ville d'Edmundston*, 2016 NBCA 3, 445 R.N.-B. (2^e) 180, où le juge d'appel Deschênes a tenu les propos suivants :

Il s'agit en l'espèce d'un appel formé contre un jugement d'une cour supérieure saisie d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision administrative. Cela étant, le rôle de la juridiction d'appel consiste à décider si la juridiction inférieure a employé la norme de contrôle appropriée et si elle l'a appliquée correctement. La démarche de la Cour d'appel consiste à se mettre à la place du tribunal d'instance inférieure (le juge saisi de la requête en révision judiciaire) tout en se concentrant sur la décision administrative (voir à cet égard *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, par. 45-47; *Merck Frosst Canada Ltée. c. Canada (Santé)*, 2012 CSC 3, [2012] 1 R.C.S. 23, par. 247; et *Sa Majesté la Reine du chef du Nouveau-Brunswick, représentée par le ministre de l'Éducation c. Kennedy et autres*, 2015 NBCA 58, [2015] A.N.-B. n^o 251 (QL), par. 81, le juge Drapeau, J.C.N.-B.). [par. 11]

[11] Dans cet arrêt, notre Cour a invoqué les directives énoncées par la Cour suprême dans l'arrêt *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, dans lequel le juge Lebel a déclaré ce qui suit :

La première question en litige dans le présent pourvoi porte sur la norme de contrôle applicable à la décision du ministre. Avant d'aborder la norme de contrôle applicable, il convient de revoir une fois de plus l'interaction (1) des normes de contrôle applicables en appel, soit celle de la

décision correcte et celle de l'erreur manifeste et dominante, et (2) les normes de contrôle applicables en droit administratif, soit la décision correcte et la décision raisonnable. Il ne faut pas confondre ces normes lorsqu'il s'agit d'un appel formé contre un jugement d'une cour supérieure saisie d'une demande de contrôle judiciaire d'une décision administrative. L'approche à adopter à l'égard de cette question a été énoncée par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Canada (Agence du revenu) c. Telfer*, 2009 CAF 23 (CanLII), par. 18 :

Bien qu'il y ait eu confusion dans le passé, la jurisprudence actuelle permet d'affirmer que lorsqu'une décision en matière de contrôle judiciaire est portée en appel, le rôle de la juridiction d'appel consiste simplement à décider si la juridiction inférieure a employé la norme de contrôle appropriée et si elle l'a appliquée correctement. Le rôle de la juridiction d'appel ne se limite pas à se demander si la juridiction inférieure a commis une erreur manifeste et dominante en appliquant la norme de contrôle appropriée.
[par. 45]

B. *Tentative d'influencer*

[12] L'arbitre a conclu que M^{me} Campbell avait tenté d'utiliser son poste d'agente de police pour influencer l'issue de la situation dans laquelle elle se trouvait lorsqu'elle a été arrêtée par le personnel de sécurité et, ensuite, par la police. Cette conclusion a sans doute joué un rôle déterminant dans la décision rendue en fin de compte par l'arbitre sur la sanction appropriée. En révision judiciaire, M^{me} Campbell a énergiquement soutenu que la juge saisie de la requête devait conclure que la décision de l'arbitre était déraisonnable.

[13] En tirant ses conclusions sur cette question, la juge saisie de la requête a présenté l'analyse suivante :

[TRADUCTION]

Des éléments de preuve indiquent que Campbell a dit à

maintes reprises aux membres du service de police de Houlton qu'elle était agente de police et qu'elle a essayé de les persuader de ne pas porter d'accusations criminelles. L'avocat de Campbell a affirmé : [TRADUCTION] « il est courant que les agents de police s'identifient comme tels ». Si c'est courant, cela ne devrait pas l'être. Il n'existe qu'un motif de le faire, et c'est d'exercer une influence sur ce que l'agent qui les arrête décidera de faire. La plupart des gens s'opposent à l'offre de pots-de-vin, mais certains ont de la difficulté à comprendre que l'exercice d'autres formes d'influence est également inadmissible. Les Canadiens croient que nous sommes tous égaux devant la loi, et nous sommes choqués lorsque le poste occupé par quelqu'un semble influencer l'issue des affaires entendues par les tribunaux. Les agents de police devraient comprendre que l'utilisation de leur poste comme moyen d'influencer d'autres agents de police constitue un grave manquement à leur devoir. Campbell ne semble pas le comprendre. Elle affirme que sa conduite était acceptable parce qu'elle savait que les agents de police avaient un pouvoir discrétionnaire et qu'elle leur demandait d'être indulgents. C'est exactement ce qu'elle n'avait pas le droit de faire. Elle disait : je suis agente de police, des accusations auront des conséquences préjudiciables sur mon emploi, donc ne portez pas d'accusations contre moi.

L'avocat dit qu'en déclarant qu'elle était agente de police, elle ne revendiquait pas son autorité comme agente de police. Dans les circonstances, elle n'avait aucune autorité à revendiquer. Je conviens toutefois qu'elle a adopté une « conduite déshonorante » qui était susceptible de jeter le discrédit sur le corps de police. Elle voulait que le service de police de Houlton la traite différemment parce qu'elle était agente de police et qu'une accusation criminelle pourrait nuire à son emploi.

L'article 34 du *Code de déontologie professionnelle* est libellé comme suit :

34 Il incombe à tout membre d'un corps de police de faire ce qui suit :

a) respecter les droits de toute personne;

- b) maintenir l'intégrité du droit et de son application ainsi que de l'administration de la justice;
- c) remplir ses fonctions avec promptitude, impartialité et diligence, conformément au droit et sans abuser de son autorité;
- d) éviter les conflits d'intérêts, qu'ils soient réels, apparents ou potentiels;
- e) veiller à ce que l'inconduite d'un membre d'un corps de police n'est pas cachée ou ne se répète pas;
- f) ne pas rechercher ni accepter des avantages particuliers dans l'exercice de ses fonctions et ne jamais contracter une obligation qui puisse entraver l'exécution de ses fonctions;
- g) se conduire, en tout temps, d'une manière à ne pas jeter le discrédit sur son rôle de membre d'un corps de police;
- h) traiter également toute personne ou classe de personnes sans distinction de race, de couleur, de croyance, d'origine nationale, d'ascendance, de lieu d'origine, d'âge, d'incapacité physique, d'incapacité mentale, d'état matrimonial, d'orientation sexuelle, de sexe, de condition sociale ou de convictions ou d'activité politiques.

Une preuve abondante indique que Campbell a utilisé son poste comme moyen d'influencer les mesures prises par la police de Houlton, adoptant ainsi une conduite déshonorante.

Je conclus que l'arbitre a agi raisonnablement en concluant que Campbell avait tenté d'utiliser son poste pour influencer la police de Houlton et que c'est un facteur aggravant dans la détermination d'une peine. [par. 19 à 23]

[14] En tant qu'auteure de la plainte, la chef de police de Fredericton a appelé un certain nombre de personnes à témoigner à l'audience d'arbitrage. M^{me} Campbell a

choisi de ne pas témoigner et n'a présenté aucune preuve. Le cahier de pièces déposé par la chef de police contenait cependant les documents suivants : (1) la transcription de l'entrevue entre M^{me} Campbell et un agent du service de police de Houlton (faite à partir d'un enregistrement réalisé par la caméra corporelle du policier) et (2) la transcription du témoignage de M^{me} Campbell lors de son procès criminel devant la Cour supérieure du comté d'Aroostook, au Maine. Par conséquent, l'explication que M^{me} Campbell a donnée pour ses actes a fait partie du dossier présenté à l'arbitre et, par la suite, à la juge saisie de la requête. La transcription de l'entrevue avec le service de police de Houlton était particulièrement informative.

[15] M^{me} Campbell a admis sans hésiter à l'agent de police qu'elle avait effectivement pris les articles en question, qu'elle les avait mis dans sa poche, qu'elle avait fermé sa poche avec la fermeture éclair et qu'elle avait quitté le magasin sans les payer, et ce, même si elle s'était présentée à une caisse et avait payé plusieurs autres articles qui se trouvaient dans son panier. Elle a cependant affirmé à plusieurs reprises qu'elle n'avait jamais eu l'intention de quitter le magasin sans payer les articles qui se trouvaient dans sa poche, et elle a tenté d'expliquer pourquoi elle les avait mis dans sa poche en premier lieu. Elle a supplié l'agent de simplement lui décerner un avis d'intrusion et de ne pas porter d'accusations de vol contre elle. Au cours de l'entrevue, elle a mentionné à maintes reprises qu'elle était elle-même agente de police, qu'elle n'avait aucunement eu l'intention de commettre un vol à l'étalage et que son emploi serait mis en péril si des accusations étaient portées contre elle. À un certain moment, elle a dit ce qui suit :

[TRADUCTION]

Je dirais que dans ma situation je me sentrais plutôt merdique si j'étais vous [l'agent de police de Houlton] tout de suite. Devoir me regarder en train de vous dire que je suis agente de police, que je vous mets dans une situation très inconfortable. Mais, je vous dis, et je ne vais pas me mettre à pleurer, mais il n'y avait aucune intention que ce soit, de quitter ce magasin aujourd'hui. Surtout parce que je ne vais pas perdre mon emploi en raison d'un peu de

maquillage que j'essaie de donner à une mère monoparentale. [Transcription de l'entrevue, p. 6]

[16] M^{me} Campbell a par la suite exhorté l'agent de police à exercer son pouvoir discrétionnaire et à ne pas porter d'accusations de vol contre elle. L'agent a affirmé : [TRADUCTION] « Vous allez être accusée de vol aujourd'hui ». M^{me} Campbell a déclaré : [TRADUCTION] « Mais vous avez un pouvoir discrétionnaire. Tout comme moi. » L'agent lui a indiqué qu'il avait des motifs probables de porter des accusations contre elle, ce à quoi M^{me} Campbell a répondu :

[TRADUCTION]

Absolument, mais moi aussi, et, malheureusement, en raison du montant inscrit sur le, sur les étiquettes collées sur le rouge à lèvres et le, je ne sais même pas ce qu'est cette autre chose, le traceur pour les yeux. C'est un montant considérable aussi. J'ai utilisé mon pouvoir discrétionnaire lorsqu'il était question d'objets dont le prix était inférieur à un certain montant d'argent. Peu importe. Je donne une chance aux gens et je leur décerne l'avis d'intrusion. Et je suis [...] et, s'il vous plaît, comme, si vous pouviez tout simplement comprendre, dans ma profession, si je retourne avec une accusation pesant contre moi, je pourrais être suspendue. Sans traitement. Et c'est ici que ça devient bouleversant, parce que je n'ai pas, oui, selon votre expérience, et votre expérience et la mienne, c'est exactement ce que c'est [*sic*]. Et je suis sortie d'ici sans faire aucune tentative de payer ces, ces articles.

[...]

Mais je vous demande en tant que, et je ne veux même pas le demander parce que je n'aime pas ça lorsque la première chose que les gens font, lorsque je les [arrête], c'est de me dire qui ils sont, qu'ils sont agent de police et qu'ils font de la vitesse. Mais ce que je vous demande est de me décerner l'avis d'intrusion et, je vous en prie, de ne pas porter d'accusations de vol contre moi. [Transcription de l'entrevue, p. 7 et 8]

[17] Le rôle de la juge saisie de la requête était de déterminer si la décision de l'arbitre était raisonnable. Son évaluation, à la lumière du dossier, était que

[TRADUCTION] « l'arbitre a agi raisonnablement en concluant que Campbell avait tenté d'utiliser son poste pour influencer la police de Houlton ». Avec égards, l'analyse de la juge saisie de la requête aurait dû se limiter à répondre à cette question. Plus précisément, la juge a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION]

Des éléments de preuve indiquent que Campbell a dit à maintes reprises aux membres du service de police de Houlton qu'elle était agente de police et qu'elle a essayé de les persuader de ne pas porter d'accusations criminelles. L'avocat de Campbell a affirmé : [TRADUCTION] « il est courant que les agents de police s'identifient comme tels ». Si c'est courant, cela ne devrait pas l'être. Il n'existe qu'un motif de le faire, et c'est d'exercer une influence sur ce que l'agent qui les arrête décidera de faire.

[C'est moi qui souligne.]

[18] Dans la mesure où la juge saisie de la requête ne s'en est pas tenue aux paramètres acceptés de la fonction de la révision judiciaire, comme c'était le cas à mon avis dans le commentaire souligné ci-dessus, j'estime qu'elle ajoutait sa voix à celle de l'arbitre en parvenant à la même conclusion que lui quant à la conduite de M^{me} Campbell. Même si cela ne faisait pas partie du rôle de la juge saisie de la requête, je ne suis pas d'avis que cela a eu pour effet de vicier sa conclusion sur la raisonabilité de la décision de l'arbitre.

C. *Sanction infligée*

[19] Les agents de police déclarés coupables d'avoir contrevenu à leur *Code de déontologie professionnelle* s'exposent à un éventail de sanctions potentielles, pouvant varier d'une mesure relativement sans conséquence, comme une réprimande verbale, à la plus sévère des conséquences, c'est-à-dire un renvoi :

6 The parties to a settlement conference may agree to or an arbitrator may impose one of the following disciplinary and corrective measures or any combination of

6 Un arbitre peut imposer ou les parties à une conférence de règlement peuvent s'entendre sur l'une des mesures disciplinaires et correctives suivantes, ou

the following disciplinary and corrective measures:	une combinaison de celles-ci :
(a) a verbal reprimand;	a) une réprimande verbale;
(b) a written reprimand;	b) une réprimande écrite;
(c) a direction to undertake professional counselling or a treatment program;	c) un ordre de participer à une consultation professionnelle ou à un programme de traitement;
(d) a direction to undertake special training or retraining;	d) un ordre de suivre une formation spéciale ou une formation de recyclage;
(e) a direction to work under close supervision;	e) un ordre de travailler sous surveillance stricte;
(f) a suspension without pay for a specified period of time;	f) une suspension sans traitement pendant une période déterminée;
(g) a reduction in rank; or	g) une rétrogradation;
(h) dismissal.	h) un renvoi.

[20] Les arbitres n'examinent pas ces dispositions dans l'absolu. L'article 6 doit être interprété et appliqué conjointement avec l'article 3 du *Code* :

3 The disciplinary and corrective measures agreed to by the parties to a settlement conference or imposed by an arbitrator shall seek to correct and educate the member of a police force who is alleged to have committed a breach of the code under section 35 rather than to blame and punish the member unless	3 Les mesures disciplinaires et correctives sur lesquelles les parties se sont entendues dans le cadre d'une conférence de règlement ou qu'un arbitre impose cherchent à corriger et éduquer le membre d'un corps de police qui est présumé avoir commis une infraction au code en vertu de l'article 35, plutôt que de le blâmer ou de le punir, sauf si :
(a) the disciplinary and corrective measures would bring the administration of police discipline into disrepute,	a) les mesures disciplinaires et correctives sont susceptibles de discréditer l'administration de la discipline policière;
(b) the disciplinary and corrective measures would bring the reputation of the police force with which the member is employed	b) les mesures disciplinaires et correctives sont susceptibles de jeter le discrédit sur la réputation du corps de police auprès duquel

into disrepute, or

le membre est employé;

(c) the circumstances make it impractical for the parties to a settlement conference to agree to, or the arbitrator to impose, disciplinary and corrective measures that seek to correct and educate the member.

c) les circonstances sont de sorte qu'il est impraticable pour les parties à une conférence de règlement de s'entendre sur des mesures disciplinaires et correctives, ou pour l'arbitre d'imposer des mesures disciplinaires et correctives, qui cherchent à corriger et éduquer le membre.

[21] M^{me} Campbell a soutenu devant la juge saisie de la requête que [TRADUCTION] « la peine de renvoi s'écartait de loin de l'éventail des issues raisonnables compte tenu de la nature de l'incident comme tel ». Elle a présenté un argument semblable en appel. La juge saisie de la requête a tranché cette question de la manière suivante :

[TRADUCTION]

Il n'est pas permis à la cour de révision de substituer son opinion sur la peine appropriée à celle de l'arbitre, à moins que la décision de ce dernier ne puisse être qualifiée de déraisonnable. Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] A.C.S. n° 9, la Cour suprême du Canada a prescrit aux tribunaux judiciaires d'examiner les motifs formulés par le tribunal administratif et de déterminer s'ils sont justifiés, transparents et intelligibles. Les tribunaux judiciaires ne sont pas tenus de déterminer s'ils souscrivent à ces motifs; ils n'y sont même pas autorisés. Voilà l'aspect de la révision judiciaire qui est souvent mal compris par les parties et par le public.

[...]

La preuve révèle qu'à deux occasions déjà, Campbell a été suspendue sans traitement pour une journée, pour « suivre une formation spéciale ou une formation de recyclage » et pour « travailler sous surveillance stricte ». Nous ne connaissons pas la forme qu'a prise cette formation ou ce recyclage, mais ce que nous savons, c'est qu'en décembre 2014 elle a été arrêtée pour vol et a essayé de persuader les agents qui l'arrêtaient de ne pas porter d'accusations contre elle. Les arguments qu'elle a présentés au sujet de ses tentatives d'influencer les agents du Maine indiquent qu'elle ne comprend pas ou n'admet pas qu'elle a

commis un acte répréhensible en leur disant qu'elle était une agente de police.

Bien que tout le monde, y compris l'arbitre, ait qualifié le vol de mineur, pour beaucoup de gens ordinaires, tous les vols sont répréhensibles. La plupart des gens ne volent pas. Les agents de police, du fait de leurs postes de confiance, sont tenus à une norme encore plus élevée que le grand public. Une fois qu'un abus de confiance a été commis, la confiance est difficile, sinon impossible, à rétablir.

L'arbitre a déterminé qu'aucune des autres mesures disciplinaires ou correctives ne [TRADUCTION] « rétablirait la confiance dont elle a abusé ». Je conclus qu'il s'est montré raisonnable en tirant cette conclusion. [par. 34, 36, 37 et 38]

[22] Comme l'a déclaré la juge saisie de la requête, les agents de police sont tenus à une norme de conduite plus élevée que le grand public, et ce, qu'ils soient en service ou non et qu'ils portent leur uniforme ou non. La Cour a récemment eu l'occasion de commenter sur cette réalité dans l'arrêt *Commission de police du Nouveau-Brunswick c. Smiley*, 2017 NBCA 58, [2017] A.N.-B. n° 294 (QL) :

Dans ses observations écrites, l'intimé affirme que l'art. 34 [TRADUCTION] « ne s'applique pas à tous les agents de police, en tout temps et dans toutes les circonstances ». Je suis fortement en désaccord. La suggestion que ces normes ne s'appliquent aux agents qu'à certains moments, et plus particulièrement lorsqu'ils sont de service, est totalement et absolument incompatible avec la position que les agents de police occupent tant au sein de nos collectivités que de la société canadienne dans son ensemble. En raison du pouvoir, de la confiance et de la responsabilité énormes que nous accordons aux agents de police, et dont ils sont parfaitement au courant avant de poursuivre une telle carrière, les attentes à leur égard sont élevées. Au Nouveau-Brunswick, ces attentes ont été codifiées et je les ai énoncées plus haut. Selon moi, lorsque le *Code* prévoit par exemple que tout membre d'un corps de police doit « se conduire, en tout temps, d'une manière à ne pas jeter le discrédit sur son rôle de membre d'un corps de police », cela signifie exactement ce qui est écrit : *en tout temps* [en italique dans l'original]. [par. 40]

D. *Position de l'appelante*

[23] En appel, M^{me} Campbell a présenté une interprétation différente de la conduite qu'elle a adoptée lorsqu'elle a été arrêtée par les autorités au Maine. Son avocat a soutenu qu'elle s'était identifiée comme agente de police à une [TRADUCTION] « fin légitime », c'est-à-dire afin d'influencer la prise d'une décision discrétionnaire quant à la façon de procéder. L'avocat a souligné que M^{me} Campbell n'était pas en service, qu'elle ne portait pas son uniforme, que son comportement durant cet incident ne concordait pas avec son comportement habituel et qu'il arrive à tout le monde de faire des erreurs. Comme je le fais observer ci-dessous, de tels arguments n'ont aucun poids dans le processus de révision judiciaire. De plus, l'avocat a soutenu qu'il était nécessaire pour l'arbitre de conclure que toute sanction autre que le renvoi serait susceptible de déconsidérer l'administration de la justice, ce qu'il n'avait pas fait.

[24] Soit dit en toute déférence, et en reconnaissant que la carrière d'agente de police de M^{me} Campbell est en jeu, je suis d'avis que les arguments résumés ci-dessus passent à côté de la question. Il est possible qu'un arbitre différent aurait été convaincu que le comportement adopté par M^{me} Campbell ne constituait pas une conduite déshonorante. Or, même si un arbitre différent avait été convaincu que la conduite était déshonorante, il aurait néanmoins pu conclure que cette conduite ne justifiait pas un renvoi. Il aurait pu être persuadé par l'autre interprétation proposée. La juge saisie de la requête, ou notre Cour d'ailleurs, aurait pu décider que le renvoi n'était pas la sanction appropriée, mais cela ne rend pas la décision de l'arbitre déraisonnable. À mon sens, la question centrale que la juge saisie de la requête était tenue de trancher était la suivante : étant donné l'état du droit et la preuve dont l'arbitre disposait, ses conclusions étaient-elles raisonnables?

[25] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, la Cour suprême du Canada donne des directives aux tribunaux sur l'application de la norme de la raisonnable lorsqu'il est question de réviser des décisions administratives. Elle a écrit ce qui suit à ce sujet :

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. [par. 47]

[26] À mon avis, compte tenu du dossier de la preuve et de la norme à laquelle sont tenus les agents de police, on ne peut pas dire que le renvoi de M^{me} Campbell ne faisait pas partie des issues acceptables et rationnelles du processus disciplinaire.

V. Conclusion

[27] En ce qui concerne le rôle de notre Cour énoncé dans les arrêts *Syndicat canadien de la fonction publique, section locale 60 c. Ville d'Edmundston* et *Agraira c. Canada*, rien ne me paraît justifier une intervention en appel. À mon avis, la juge saisie de la requête a employé la norme de contrôle appropriée et l'a appliquée correctement lorsqu'elle a déterminé (1) la raisonabilité de la conclusion selon laquelle M^{me} Campbell avait adopté une conduite déshonorante lorsqu'elle avait tenté d'utiliser son poste d'agente de police pour influencer les autorités du Maine et (2) la raisonabilité de la sanction infligée. Par conséquent, je suis d'avis de rejeter les deux moyens d'appel.

[28] Comme rien ne fonde une intervention en appel, je suis d'avis de rejeter l'appel et de condamner M^{me} Campbell à des dépens de 2 000 \$.