

A-123-03
2003 FCA 377

A-123-03
2003 CAF 377

The Attorney General of Canada (*Applicant*)

Le Procureur général du Canada (*demandeur*)

v.

c.

Vaden Sacrey (*Respondent*)

Vaden Sacrey (*défendeur*)

INDEXED AS: CANADA (ATTORNEY GENERAL) v. SACREY (F.C.A.)

RÉPERTORIÉ: CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL) c. SACREY (C.A.F.)

Federal Court of Appeal, Desjardins, Décary and Pelletier JJ.A.—Halifax, October 1; Ottawa, October 14, 2003.

Cour d'appel fédérale, juges Desjardins, Décary et Pelletier, J.C.A.—Halifax, 1^{er} octobre; Ottawa, 14 octobre 2003.

Employment Insurance — Worker quitting job at Halifax when told by friend work available with particular company in Manitoba — Friend unconnected with company — Respondent going to Manitoba, learning company not hiring at time — Whether had “just cause” for quitting, “reasonable assurance” of other employment — Board of Referees held respondent had sufficient assurance of employment to meet just cause test — Umpire held that decision not perverse, capricious — Judicial review application allowed — What constitutes “just cause” — Now defined by statute, circumstances listed — Question of mixed fact, law — Standard of review — “Reasonable assurance” implies form of guarantee — Act’s purpose not to provide benefits to those quitting jobs to seek better employment — No assurance of employment herein — Umpire erred in characterizing mixed fact, law issue as one of fact — Board misconceived meaning of “reasonable assurance”.

Assurance-emploi — Un travailleur a quitté son emploi à Halifax lorsqu’une amie lui a dit que de l’emploi était disponible chez une certaine entreprise au Manitoba — Cette amie n’avait pas de liens avec l’entreprise — Le défendeur s’est rendu au Manitoba, où il a appris que l’entreprise n’embauchait personne pour le moment — La question de savoir s’il était «fondé à» quitter son emploi et s’il avait l’«assurance raisonnable» d’un autre emploi — Le conseil arbitral a statué que le défendeur avait suffisamment l’assurance d’un autre emploi pour satisfaire au critère de la justification — La juge-arbitre a statué que la décision n’était pas abusive ou arbitraire — Demande de contrôle judiciaire accueillie — En quoi consiste la «justification» — Définition maintenant dans la Loi, avec liste de circonstances énumérées — Question de fait et de droit — Norme de contrôle — L’«assurance raisonnable» suppose un certain degré de garantie—L’objectif de la Loi n’est pas de fournir des prestations aux personnes qui quittent leur emploi pour en rechercher un meilleur — Il n’y avait pas assurance d’un emploi en l’espèce — La juge-arbitre a commis une erreur en qualifiant de question de fait une question mixte de fait et de droit — L’interprétation de l’«assurance raisonnable» par le conseil arbitral était erronée.

Construction of Statutes — Employment Insurance Act, ss. 29(c)(vi), 30(1) — “Just cause” for quitting job, “reasonable assurance” of other employment — Dictionary definitions considered — Use of adjective “reasonable” suggests less than formal assurance may suffice — On facts, no reasonable assurance.

Interprétation des lois — Art. 29c)(vi) et 30(1) de la Loi sur l’assurance-emploi — «Justification» pour quitter un emploi, «assurance raisonnable» d’un autre emploi — Définitions de dictionnaire examinées — Le qualificatif «raisonnable» laisse croire que moins qu’une assurance formelle peut suffire — Il n’y avait pas assurance raisonnable en l’espèce.

This was an application for judicial review of an Umpire’s decision dismissing an appeal from the Board of Referees’ decision that, for purposes of the *Employment Insurance Act*, respondent had just cause in quitting his job at Halifax in view of having a reasonable assurance of other employment in Manitoba.

Il s’agit d’une demande de contrôle judiciaire visant la décision par laquelle une juge-arbitre a rejeté l’appel interjeté à l’encontre de la décision du conseil arbitral portant que, pour les fins de la *Loi sur l’assurance-emploi*, le défendeur était fondé à quitter son emploi à Halifax comme il avait l’assurance raisonnable d’un autre emploi au Manitoba.

Respondent had relied upon the advice of a friend who, based upon conversations with an uncle, told him that work was available with Inco in that community. When respondent arrived at Thomson, he learned that Inco would not be hiring for some months. The friend was not connected with Inco and respondent had not spoken with the Company prior to going out West.

The Board concluded that respondent had “made a reasonable choice with the information he had received from his friend and the MacDonald’s, a long term legal firm in Thomson, Manitoba”. The Board found that respondent had “sufficient assurance of employment to meet the test for just cause”. An Umpire denied the appeal, on the basis that the finding, as a fact, of just cause had not been made in a perverse or capricious manner.

The issue for determination by the Court of Appeal was the interpretation and application of *Employment Insurance Act*, subparagraph 29(c)(vi) and subsection 30(1).

Held, the application should be allowed.

The issue as to the definition to be given “just cause” was held in the 1985 case *Tanguay v. Unemployment Ins. Comm.* to be “purely a question of law”. Even so, the definition attributable to the words “just cause” was held by this Court in *Tanguay* not to be exact so that cases may arise which can be decided one way or the other without injury to the legal concept of “just cause”. In more recent years, the relevant provisions of the legislation have been made more detailed. Indeed, the statute has defined “just cause” only since 1990. It now includes a list of circumstances constituting “just cause” for voluntarily leaving a job. What had been described as a question of law has become so minutely detailed and adapted to live situations as to have become a question of mixed fact and law. As the law now stands, in determining a question of mixed fact and law, the appropriate standards of review are correctness as to the legal standard at issue and reasonableness as to the application of that standard to the facts.

At issue here was “reasonable assurance of another employment in the immediate future” (Act, subparagraph 29(c)(vi)) and the “just cause” requirement has to be interpreted in the same way as is the duty upon an insured not deliberately to cause the risk. “Reasonable assurance” of new employment involves some measurable form of guarantee. Dictionary definitions of “assurance” include “a positive declaration intended to give confidence” and “a pledge or guarantee”. According to *Le Petit Larousse illustré*, it means “certitude, garantie formelle”. But use of the adjective “reasonable” suggests that something short of a formal

Le défendeur s’était fié sur les conseils d’une amie qui, sur la foi de conversations avec son oncle, lui avait dit qu’il y trouverait du travail chez Inco. Arrivé à Thomson, il a appris qu’Inco n’embaucherait pas d’employés avant quelques mois. Cette amie n’avait pas de liens avec Inco et le défendeur n’avait communiqué avec aucun représentant de l’entreprise avant de se rendre dans l’Ouest.

Le conseil arbitral a conclu que le défendeur avait «fait un choix raisonnable, sur la foi de renseignements reçus d’une amie et du cabinet d’avocats MacDonald, établi de longue date à Thomson (Manitoba)». Il a aussi conclu que le défendeur avait «suffisamment l’assurance d’un autre emploi pour satisfaire au critère de la justification». Une juge-arbitre a rejeté l’appel, au motif que la conclusion de fait quant à la justification n’avait pas été tirée de façon abusive ou arbitraire.

La question à trancher par la Cour d’appel concernait l’interprétation et l’application du sous-alinéa 29c)(vi) et du paragraphe 30(1) de la *Loi sur l’assurance-emploi*.

Arrêt: que la demande doit être accueillie.

Dans la décision *Tanguay c. Comm. d’assurance-chômage* de 1985, on a statué que la définition à donner au mot «justification» constitue une «pure question de droit». Selon la Cour dans *Tanguay*, cependant, la définition que l’on peut donner du terme «justification» n’est guère si précise, de sorte que des cas peuvent survenir où l’on peut décider dans un sens ou dans l’autre sans faire offense à la notion juridique de «justification». Ces dernières années, les dispositions législatives pertinentes ont été précisées. De fait, la «justification» («est fondé à») n’a été définie qu’en 1990 dans la Loi. Celle-ci renferme maintenant une liste des circonstances où l’on est fondé à quitter volontairement son emploi. Ce qu’on qualifiait de question de droit est devenu, par suite de précisions détaillées et adaptées aux situations concrètes, une question mixte de fait et de droit. Selon le droit actuel, lorsqu’on a affaire à une question de droit et de fait, la norme de contrôle appropriée est celle de la décision correcte quant à l’interprétation de la norme juridique et celle de la décision raisonnable quant à l’application de cette norme aux faits d’espèce.

Ce qui était en litige en l’espèce, c’était l’«assurance raisonnable d’un autre emploi dans un avenir immédiat» (sous-alinéa 29c)(vi)). L’obligation de «justification» doit être interprétée de la même manière que l’obligation de tout assuré de ne pas provoquer délibérément la réalisation du risque. L’«assurance raisonnable» d’un nouvel emploi suppose un certain degré mesurable de garantie. Dans *Le Petit Larousse illustré*, on définit «assurance» comme «certitude, garantie formelle». Dans les dictionnaires anglais, on définit «assurance» notamment comme «a positive declaration intended to give confidence» et «a pledge or guarantee». Le

assurance may suffice. This Court has recently held that the Act's purpose is not to provide benefits to people who quit their jobs in order to seek better, more remunerative employment.

In the case at bar, there had not even been any contact between respondent and Inco, so there could be no assurance of employment. In such circumstances, the question as to whether an assurance was "reasonable" did not arise. The Umpire erred in characterizing what was a mixed fact and law issue as one of fact. Had she asked herself whether the Board had properly defined "reasonable assurance" in applying those words to the facts, her only conclusion could have been that the Board had misconceived the meaning of those words.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Employment Insurance Act, S.C. 1996, c. 23, ss. 29(c) (as am. by S.C. 2000, c. 12, s. 108), 30(1).

Unemployment Insurance Act, R.S.C., 1985, c. U-1, s. 28(1), (4) (as enacted by S.C. 1990, c. 40, s. 21; 1993, c. 13, s. 19).

Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48, s. 41(1).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Crewe v Social Security Comr, [1982] 2 All ER 745 (C.A.); *Canada (Attorney General) v. Traynor* (1995), 185 N.R. 81 (F.C.A.); *Canada (Attorney General) v. Lessard* (2002), 300 N.R. 354 (F.C.A.); *Canada (Attorney General) v. Shaw*, 2002 FCA 325; [2002] F.C.J. No. 1290 (C.A.) (QL); *Canada (Attorney General) v. Laughland* (2003), 301 N.R. 331 (F.C.A.).

CONSIDERED:

Tanguay v. Unemployment Ins. Comm. (1985), 10 C.C.E.L. 239; 68 N.R. 154 (F.C.A.).

REFERRED TO:

Canada (Attorney General) v. Martel (1994), 7 C.C.E.L. (2d) 130; 175 N.R. 275 (F.C.A.); *Housen v. Nikolaisen*, [2002] 2 S.C.R. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 219 Sask. R. 1; *Budhai v. Canada (Attorney General)*, [2003] 2 F.C. 57; (2002), 216 D.L.R. (4th) 594; 42 Admin. L.R. (3d) 306; 42 C.C.L.I. (3d) 1; 292 N.R. 379 (C.A.).

qualificatif «raisonnable» laisse croire, toutefois, que moins qu'une assurance formelle peut suffire. La Cour a récemment statué que l'objectif de la Loi n'est pas de fournir des prestations aux personnes qui quittent leur emploi pour rechercher un travail plus intéressant et mieux rémunéré.

En l'espèce, il n'y a pas même eu la moindre communication entre le défendeur et Inco, et il n'y avait donc pas assurance d'un emploi. En de telles circonstances, l'on n'avait pas à se demander si l'assurance était ou non «raisonnable». Le juge-arbitre a commis une erreur en qualifiant de question de fait une question mixte de fait et de droit. Si elle s'était demandée si le conseil arbitral avait fait une interprétation correcte de l'«assurance raisonnable» lorsqu'il l'a appliquée aux faits, elle aurait uniquement pu conclure que l'interprétation du conseil était erronée.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, ch. 48, art. 41(1).

Loi sur l'assurance-chômage, L.R.C. (1985), ch. U-1, art. 28(1), (4) (édicte par L.C. 1990, ch. 40, art. 21; 1993, ch. 13, art. 19).

Loi sur l'assurance-emploi, L.C. 1996, ch. 23, art. 29c (mod. par L.C. 2000, ch. 12, art. 108), 30(1).

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

Crewe v Social Security Comr, [1982] 2 All ER 745 (C.A.); *Canada (Procureur général) c. Traynor* (1995), 185 N.R. 81 (C.A.F.); *Canada (Procureur général) c. Lessard* (2002), 300 N.R. 354 (C.A.F.); *Canada (Procureur général) c. Shaw*, 2002 CAF 325; [2002] A.C.F. n° 1290 (C.A.) (QL); *Canada (Procureur général) c. Laughland* (2003), 301 N.R. 331 (C.A.F.).

DÉCISION EXAMINÉE:

Tanguay c. Comm. d'assurance-chômage (1985), 10 C.C.E.L. 239; 68 N.R. 154 (C.A.F.).

DÉCISIONS CITÉES:

Canada (Procureur général) c. Martel (1994), 7 C.C.E.L. (2d) 130; 175 N.R. 275 (C.A.F.); *Housen c. Nikolaisen*, [2002] 2 R.C.S. 235; (2002), 211 D.L.R. (4th) 577; [2002] 7 W.W.R. 1; 10 C.C.L.T. (3d) 157; 30 M.P.L.R. (3d) 1; 286 N.R. 1; 219 Sask. R. 1; *Budhai c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 C.F. 57; (2002), 216 D.L.R. (4th) 594; 42 Admin. L.R. (3d) 306; 42 C.C.L.I. (3d) 1; 292 N.R. 379 (C.A.).

AUTHORS CITED

Black's Law Dictionary, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999, "assurance".
Concise Oxford Dictionary, 10th ed. Oxford: Oxford Univ. Press, 1999, "assurance".
Merriam-Webster Online Dictionary, "assurance".
Nouveau Petit Robert. Paris: Dictionnaires Le Robert, 2000, "assurance".
Petit Larousse illustré. Paris: Larousse, 1996, "assurance".

APPLICATION for judicial review of an Umpire's decision (*Sacrey* (2002), CUB 56252) sustaining a decision of a Board of Referees that an employment insurance claimant had just cause for quitting his job. Application allowed.

APPEARANCES:

Scott E. McCrossin for applicant.
 Vaden Sacrey on his own behalf.

SOLICITOR OF RECORD:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

[1] DÉCARY J.A.: The respondent left his employment in Halifax on the advice of a friend who had informed him that he would find employment with Inco in Thomson, Manitoba. When he arrived in Thomson, he discovered that Inco was not hiring and would not be hiring for a few more months. His application for benefits was denied by the Canada Employment Insurance Commission (the Commission) on the ground that he had left his employment without just cause. He appealed the decision to the Board of Referees.

[2] The evidence before the Board was that the friend whose advice the respondent relied upon was not connected to the employer and that the applicant had never spoken to a representative of that employer (applicant's record, page 26). The friend had relied on conversations she had had with her uncle whom she

DOCTRINE

Black's Law Dictionary, 7th ed. St. Paul, Minn.: West Group, 1999, «assurance».
Concise Oxford Dictionary, 10th ed. Oxford: Oxford Univ. Press, 1999, «assurance».
Merriam-Webster Online Dictionary, «assurance».
Nouveau Petit Robert. Paris: Dictionnaires Le Robert, 2000, «assurance».
Petit Larousse illustré. Paris: Larousse, 1996, «assurance».

DEMANDE de contrôle judiciaire visant la décision par laquelle une juge-arbitre (*Sacrey* (2002), CUB 56252) a confirmé la décision d'un conseil arbitral portant qu'un prestataire d'assurance-emploi était fondé à quitter son emploi. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

Scott E. McCrossin pour le demandeur.
 Vaden Sacrey pour son propre compte.

AVOCAT INSCRIT AU DOSSIER:

Le sous-procureur général du Canada, pour le demandeur.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par

[1] LE JUGE DÉCARY, J.C.A.: Le défendeur a quitté son emploi à Halifax, sur les conseils d'une amie qui lui avait dit qu'il se trouverait un emploi auprès d'INCO à Thomson (Manitoba). Lorsque le défendeur est arrivé à Thomson, il a appris qu'INCO n'embauchait pas d'employés et ne le ferait pas avant quelques autres mois. La Commission de l'assurance-emploi du Canada (la Commission) a rejeté sa demande de prestations au motif qu'il avait quitté son emploi sans justification. Le défendeur a interjeté appel de la décision devant le conseil arbitral.

[2] Selon la preuve présentée au conseil, l'amie sur les conseils de laquelle le défendeur s'est fondé n'avait pas de liens avec l'employeur, et le défendeur n'avait non plus jamais communiqué avec un représentant de l'employeur (dossier du demandeur, page 26). L'amie s'était fiée sur des conversations qu'elle avait eues avec

described as a well-known lawyer in Thomson (applicant's record, page 36).

[3] The Board was satisfied, under the circumstances, that the respondent had "made a reasonable choice with the information he had received from his friend and the MacDonald's, a long term legal firm in Thomson, Manitoba". The respondent, according to the Board, had "sufficient assurance of employment to meet the test for just cause" (applicant's record, page 42). The Commission appealed to an Umpire [(2002), CUB 56252].

[4] The Umpire dismissed the appeal in the following words (applicant's record, page 5):

The Board found that the assurance of his friend was a sufficient assurance of employment to meet the test for just cause. That is a fact finding that is within the competence of the Board. I do not believe that it is a fact finding that I would have made, but I cannot say that it was made in a perverse or capricious manner. It was certainly a fact finding based on the material that was before the Board.

[5] At issue, here, are the interpretation and application of subparagraph 29(c)(vi) [s. 29 (c)(ii) (as am. by S.C. 2000, c. 12, s. 108)] and subsection 30(1) of the *Employment Insurance Act* [S.C. 1996, c. 23]:

29. For the purposes of sections 30 to 33,

...

(c) just cause for voluntarily leaving an employment or taking leave from an employment exists if the claimant had no reasonable alternative to leaving or taking leave, having regard to all the circumstances, including any of the following:

- (i) sexual or other harassment,
- (ii) obligation to accompany a spouse, common-law partner or dependent child to another residence,
- (iii) discrimination on a prohibited ground of discrimination within the meaning of the *Canadian Human Rights Act*,
- (iv) working conditions that constitute a danger to health or safety,

son oncle, décrit par elle comme un avocat bien en vue de Thomson (dossier du demandeur, page 36).

[3] Le conseil arbitral était convaincu que, dans les circonstances, le défendeur avait [TRADUCTION] «fait un choix raisonnable, sur la foi de renseignements reçus d'une amie et du cabinet d'avocats MacDonald, établi de longue date à Thomson (Manitoba)». Selon le conseil, le défendeur avait [TRADUCTION] «suffisamment l'assurance d'un autre emploi pour satisfaire au critère de la justification» (dossier du demandeur, page 42). La Commission a interjeté appel devant un juge-arbitre [(2002), CUB 56252].

[4] Le juge-arbitre a rejeté l'appel en ces termes (dossier du demandeur, page 5):

Le conseil a conclu que l'assurance fournie par l'ami du prestataire était une assurance suffisante d'emploi qui respectait le critère de la justification. C'est une conclusion de fait qui s'inscrit dans la compétence du conseil. Je ne crois pas que j'aurais pu tirer une telle conclusion, mais je ne peux dire qu'elle a été tirée de façon abusive ou arbitraire. Il s'agit certainement d'une conclusion de fait qui a tenu compte des éléments portés à la connaissance du conseil.

[5] La question en litige, en l'espèce, concerne l'interprétation et l'application du sous-alinéa 29c)(vi) [art. 29c)(ii) (mod. par L.C. 2000, ch. 12, art. 108)] du paragraphe 30(1) que voici de la *Loi sur l'assurance-emploi* [L.C. 1996, ch. 23]:

29. Pour l'application des articles 30 à 33:

[. . .]

c) le prestataire est fondé à quitter volontairement son emploi ou à prendre congé si, compte tenu de toutes les circonstances, notamment de celles qui sont énumérées ci-après, son départ ou son congé constitue la seule solution raisonnable dans son cas:

- (i) harcèlement, de nature sexuelle ou autre,
- (ii) nécessité d'accompagner son époux ou conjoint de fait ou un enfant à charge vers un autre lieu de résidence,
- (iii) discrimination fondée sur des motifs de distinction illicite, au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*,
- (iv) conditions de travail dangereuses pour sa santé ou sa sécurité,

- (v) obligation to care for a child or a member of the immediate family,
- (vi) reasonable assurance of another employment in the immediate future,
- (vii) significant modification of terms and conditions respecting wages or salary,
- (viii) excessive overtime work or refusal to pay for overtime work,
- (ix) significant changes in work duties,
- (x) antagonism with a supervisor if the claimant is not primarily responsible for the antagonism,
- (xi) practices of an employer that are contrary to law,
- (xii) discrimination with regard to employment because of membership in an association, organization or union of workers,
- (xiii) undue pressure by an employer on the claimant to leave their employment, and
- (xiv) any other reasonable circumstances that are prescribed.

30. (1) A claimant is disqualified from receiving any benefits if the claimant lost any employment because of their misconduct or voluntarily left any employment without just cause, unless

- (a) the claimant has, since losing or leaving the employment, been employed in insurable employment for the number of hours required by section 7 or 7.1 to qualify to receive benefits; or
- (b) the claimant is disentitled under sections 31 to 33 in relation to the employment.

[6] It is undisputed that the definition of “just cause” within the meaning of subsection 30(1) of the Act is a question of law. To use the words of Pratte J.A. in *Tanguay v. Unemployment Ins. Comm.* (1985), 10 C.C.E.L. 239 (F.C.A.), at page 242:

It is true that it is sometimes said that the question of whether an employee was justified in leaving his employment is one of fact. However, it is clear that where the question is as to the definition that must be given to the words “just cause” in s. 41(1), this is purely a question of law. It follows that if a decision is made which cannot be reconciled with this definition, the decision is vitiated by an error of law.

- (v) nécessité de prendre soin d’un enfant ou d’un proche parent,
- (vi) assurance raisonnable d’un autre emploi dans un avenir immédiat,
- (vii) modification importante de ses conditions de rémunération,
- (viii) excès d’heures supplémentaires ou non-rémunération de celles-ci,
- (ix) modification importante des fonctions,
- (x) relations conflictuelles, dont la cause ne lui est pas essentiellement imputable, avec un supérieur,
- (xi) pratiques de l’employeur contraires au droit,
- (xii) discrimination relative à l’emploi en raison de l’appartenance à une association, une organisation ou un syndicat de travailleurs,
- (xiii) incitation induite par l’employeur à l’égard du prestataire à quitter son emploi,
- (xiv) toute autre circonstance raisonnable prévue par règlement.

30. (1) Le prestataire est exclu du bénéfice des prestations s’il perd un emploi en raison de son inconduite ou s’il quitte volontairement un emploi sans justification, à moins, selon le cas:

- a) que, depuis qu’il a perdu ou quitté cet emploi, il ait exercé un emploi assurable pendant le nombre d’heures requis, au titre de l’article 7 ou 7.1, pour recevoir des prestations de chômage;
- b) qu’il ne soit inadmissible, à l’égard de cet emploi, pour l’une des raisons prévues aux articles 31 à 33.

[6] Il n’est pas contesté que la définition de la «justification», au sens du paragraphe 30(1) de la Loi, constitue une question de droit. Pour reprendre les termes du juge Pratte, J.C.A. dans *Tanguay c. Comm. d’assurance-chômage* (1985), 10 C.C.E.L. 239 (C.A.F.), à la page 242:

Il est vrai que l’on dit parfois que la question de savoir si un employé était justifié de quitter son emploi est une question de fait. Il est clair, cependant, que lorsqu’on s’interroge sur la définition qu’il faut donner au mot «justification» dans le paragraphe 41(1), on se pose une pure question de droit. Il s’ensuit que si une décision est prononcée qui ne puisse se concilier avec cette définition, cette décision est entachée d’une erreur de droit.

However, Pratte J.A. went on, in the same paragraph and in parentheses, to state that in his view the application of the proper definition of “just cause” to a given set of facts was a “matter of opinion” as opposed to a “question of fact”:

(However, as the definition attributable to the words “just cause” in s. 41(1) is not so exact that it is always possible to say with certainty whether the employee has left his employment without just cause, cases may arise which may be decided one way or the other without doing injury to the legal concept of “just cause”. The question is then said to be one of fact: it would be more correct to say that it is a matter of opinion.)

The whole paragraph was quoted with approval by this Court in *Canada (Attorney General) v. Martel* (1994), 7 C.C.E.L. (2d) 130 (F.C.A.), at page 137.

[7] The relevant provisions of the *Unemployment Insurance Act, 1971* [S.C. 1970-71-72, c. 48] at the time of *Tanguay* (subsection 41(1)) and of the *Unemployment Insurance Act* [R.S.C., 1985, c. U-1] at the time of *Martel* (subsection 28(1)) were not as detailed as they have become throughout the years. They simply stated that a claimant was disqualified if “he voluntarily left his employment without just cause”.

[8] “Just cause” was not defined until 1990 (S.C. 1990, c. 40, section 21), when subsection 28(4) of the *Unemployment Insurance Act* was added. The provision then read:

28. . . .

(4) For the purposes of this section “just cause” for voluntarily leaving an employment exists where, having regard to all the circumstances, including any of the circumstances mentioned in paragraphs (a) to (e), the claimant had no reasonable alternative to immediately leaving the employment:

(a) sexual or other harassment;

(b) obligation to accompany a spouse or dependent child to another residence;

(c) discrimination on a prohibited ground of discrimination within the meaning of the *Canadian Human Rights Act*;

Le juge Pratte a toutefois ajouté, au même paragraphe et entre parenthèses, qu’à son avis, appliquer la définition appropriée de la «justification» à un ensemble de faits donné constitue une «question d’opinion» plutôt qu’une «question de fait»:

(Comme la définition que l’on peut donner du terme «justification» dans le paragraphe 41(1) n’est cependant pas si précise qu’elle permette toujours de dire avec certitude si l’employé a quitté son emploi sans justification, des cas peuvent survenir où l’on peut décider dans un sens ou dans l’autre sans faire offense à la notion juridique de «justification». On dit alors qu’il s’agit d’une question de fait; il serait plus exact de parler de question d’opinion.)

Notre Cour a cité en l’approuvant le paragraphe entier dans *Canada (Procureur général) c. Martel* (1994), 7 C.C.E.L. (2d) 130 (C.A.F.), à la page 137.

[7] Les dispositions pertinentes de la *Loi de 1971 sur l’assurance-chômage* [S.C. 1970-71-72, ch. 48] en vigueur à l’époque de *Tanguay* (le paragraphe 41(1)) et de la *Loi sur l’assurance-chômage* [L.R.C. (1985), ch. U-1] en vigueur à l’époque de *Martel* (le paragraphe 28(1)) n’étaient pas aussi détaillées qu’elles le sont devenues au fil des ans. On y prévoyait uniquement qu’un prestataire était exclu du bénéfice des prestations s’il «quitte volontairement son emploi sans justification».

[8] La «justification» («est fondé à») n’a pas été définie avant l’ajout en 1990 (L.C. 1990, ch. 40, article 21) du paragraphe 28(4) de la *Loi sur l’assurance-chômage*. Ce paragraphe prévoyait alors ce qui suit:

28. [. . .]

(4) Pour l’application du présent article, le prestataire est fondé à avoir quitté volontairement son emploi si, compte tenu de toutes les circonstances, notamment de celles qui sont énumérées ci-après, son départ immédiat constituait la seule solution raisonnable dans son cas:

a) harcèlement, de nature sexuelle ou autre;

b) nécessité d’accompagner son conjoint ou un enfant à charge vers un autre lieu de résidence;

c) discrimination fondée sur des motifs de distinction illicite, au sens de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*;

(d) working conditions that constitute a danger to health or safety; and

(e) obligation to care for a child.

[9] In 1993 (S.C. 1993, c. 13, section 19), paragraphs (f) to (n) were added to the list of the circumstances enumerated in subsection 28(4):

28. (4) . . .

(f) reasonable assurance of another employment in the immediate future;

(g) significant modification of terms and conditions respecting wages or salary;

(h) excessive overtime work or refusal to pay for overtime work;

(i) significant changes in work duties;

(j) antagonistic relations between an employee and a supervisor for which the employee is not primarily responsible;

(k) practices of an employer that are contrary to law;

(l) discrimination with regard to employment because of membership in any association, organization or union of workers;

(m) undue pressure by an employer on employees to leave their employment; and

(n) such other reasonable circumstances as are prescribed.

[10] With the advent of the *Employment Insurance Act* in 1996 (S.C. 1996, c. 23), subsection 28(1) was replaced by subsection 30(1) and subsection 28(4) was replaced by paragraph 29(c), with slight alterations which are not relevant for the present purposes.

[11] With the refinement in the formulation of the concept of “just cause” throughout the years, it seems to me that what was originally described as a question of law has become so minutely detailed and adapted to live situations as to become a question of mixed fact and law. I think that in *Tanguay*, Pratte J.A. had anticipated the difficulty of adhering to the strict concept of error of law when he introduced the notion of “matter of opinion” and recognized that “cases may arise which may be decided one way or the other without doing injury to the legal concept of ‘just cause’”. Pratte J.A., in his own

d) conditions de travail dangereuses pour sa santé ou sa sécurité;

e) nécessité de prendre soin d'un enfant.

[9] En 1993 (L.C. 1993, ch. 13, article 19), on a ajouté les alinéas f) à n) qui suivent à la liste des circonstances énumérées au paragraphe 28(4):

28. (4) [. . .]

f) assurance raisonnable d'un autre emploi dans un avenir immédiat;

g) modification importante de ses conditions de rémunération;

h) excès d'heures supplémentaires ou non-rémunération de celles-ci;

i) modification importante des fonctions;

j) relations conflictuelles, dont la cause ne lui est pas essentiellement imputable, avec un supérieur;

k) pratiques de l'employeur contraires au droit;

l) discrimination relative à l'emploi en raison de l'appartenance à une association, une organisation ou un syndicat de travailleurs;

m) incitation induite par l'employeur à l'égard d'employés à quitter leur emploi;

n) toute autre circonstance raisonnable prescrite.

[10] Lorsqu'on a adopté la *Loi sur l'assurance-emploi* en 1996 (L.C. 1996, ch. 23), le paragraphe 28(1) a été remplacé par le paragraphe 30(1) et le paragraphe 28(4) par l'alinéa 29c), avec de légères modifications non pertinentes pour nos fins.

[11] La formulation du concept de «justification» s'étant affinée avec les années, il me semble que ce qu'on qualifiait de question de droit à l'origine est devenu, par suite de précisions détaillées et adaptées aux situations concrètes, une question mixte de fait et de droit. Je pense que, dans *Tanguay*, le juge Pratte avait entrevu que l'observation stricte du concept d'erreur de droit serait malaisée lorsqu'il a introduit la notion de «question d'opinion», et il a reconnu que «des cas peuvent survenir où l'on peut décider dans un sens ou dans l'autre sans faire offense à la notion juridique de

simple words, was describing what has now become the standard of review of reasonableness. What he was saying, if we adapt his words to the *Housen v. Nikolaisen*, [2002] 2 S.C.R. 235 world, was that where, in a question of mixed fact and law, the legal standard to be applied is clearly distinguishable, the standard of review will generally be that of correctness with respect to the definition of the legal standard at issue, and that of reasonableness with respect to the application of that legal standard to the facts of the case.

[12] One must, therefore, correctly determine the legal standard, but once the proper legal standard has been determined, its application may lead to different results all or some of which may be reconcilable with the law. The norm of correctness will apply to the determination of the legal standard, that of reasonableness to its application (see *Budhai v. Canada (Attorney General)*, [2003] 2 F.C. 57 (C.A.), at paragraph 47). When cases arise which may be decided one way or the other without doing injury to, or being irreconcilable with, the legal standard at issue, the decision will withstand judicial review.

[13] The specific legal standard at issue, here, is that of “reasonable assurance of another employment in the immediate future” (subparagraph 29(c)(vi) of the *Employment Insurance Act*). This specific standard has to be examined in the context of the larger legal standards of “just cause” and “no reasonable alternative to leaving an employment”. The principles set out by Pratte J.A. in *Tanguay* are very much alive. They are summarized in the following often-quoted sentence: the provision pertaining to “just cause” “must be interpreted in accordance with the duty that ordinarily applies to any insured, not to deliberately cause the risk” (at page 244). In this context, the following extract of the reasons for judgment of Lord Justice Donaldson, of the English Court of Appeal, in *Crewe v. Social Security Comr*, [1982] 2 All ER 745, at page 750:

. . . although the risk of unemployment may arise from his voluntary act in terminating his employment, he may have

“justification”». En ses propres termes, le juge Pratte a décrit simplement ce qui est maintenant devenu la norme de contrôle de la décision raisonnable. Ce qu’il disait, si on l’adapte à l’après *Housen c. Nikolaisen*, [2002] 2 R.C.S. 235, c’est que lorsqu’on a affaire à une question de droit et de fait et qu’il est clairement possible de distinguer la norme juridique à appliquer, la norme de contrôle sera généralement celle de la décision correcte quant à l’interprétation de la norme juridique et celle de la décision raisonnable quant à l’application de cette norme aux faits d’espèce.

[12] Il faut, par conséquent, interpréter la norme juridique correctement mais, cela fait, l’application de cette norme peut entraîner divers résultats, dont l’ensemble ou une partie peuvent s’y concilier. La norme de la décision correcte s’appliquera à l’interprétation de la norme juridique, la norme de la décision raisonnable à son application (se reporter à *Budhai c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 C.F. 57 (C.A.), au paragraphe 47). Dans les cas où l’on pourrait trancher dans un sens ou dans l’autre sans porter atteinte à la norme juridique concernée, ou sans que cela soit incompatible avec celle-ci, la décision résistera au contrôle judiciaire.

[13] La norme juridique spécifique en cause, en l’espèce, est celle de l’«assurance raisonnable d’un autre emploi dans un avenir immédiat» (sous-alinéa 29c)(vi) de la *Loi sur l’assurance-emploi*). Cette norme juridique spécifique doit être examinée en regard des normes juridiques de plus large portée de la «justification» et du départ constituant «la seule solution raisonnable». Les principes énoncés par le juge Pratte dans *Tanguay* sont assurément d’actualité. Ils sont résumés en une phrase souvent citée, portant que les dispositions relatives à la justification «doivent être interprétées en ayant égard à l’obligation qui pèse normalement sur tout assuré de ne pas provoquer délibérément la réalisation du risque» (à la page 244). Est particulièrement pertinent, dans ce contexte, l’extrait suivant, cité de manière favorable par le juge Pratte dans *Tanguay*, aux pages 244 et 245, des motifs du jugement du lord juge Donaldson, de la Cour d’appel de l’Angleterre, dans *Crewe v. Social Security Comr*, [1982] 2 All ER 745, à la page 750:

[TRADUCTION] [. . .] bien qu’il ait pu s’exposer au chômage en quittant volontairement son emploi, il a pu veiller à minimiser

taken such steps to minimize that risk, by obtaining a promise of immediate fresh employment or by taking steps which may reasonably be expected to lead to such employment. . . [My emphasis.]

which was cited with approval by Pratte J.A. in *Tanguay*, pages 244-245, is particularly relevant.

[14] The words “reasonable assurance”, in context and in their natural meaning, imply some measurable form of guarantee. “Assurance” is defined in *Black’s Law Dictionary*, 7th ed. (St. Paul: West Group, 1999), as “**2.** A pledge or guarantee”, in *The Concise Oxford Dictionary*, 10th ed. (Oxford: Oxford University Press, 1999), as “**1.** a positive declaration intended to give confidence” and in the *Merriam-Webster On line Dictionary* (<http://www.merriam-webster.com/cgi-bin/dictionary>), as **2b.**, “a being certain in the mind”. “Assurance”, in French, is defined in *Le Nouveau Petit Robert*, 2000, page 159, as “**4.** Promesse ou garantie qui rend certain de qqch.” and in *Le Petit Larousse illustré*, 1996, page 97, as “**1.** . . . certitude, garantie formelle”. The use of the word “reasonable” has softened the more stringent meaning otherwise associated with the word “assurance”: something short of a formal assurance may qualify as “reasonable assurance”.

[15] These words have come under the scrutiny of this Court on many occasions.

[16] In *Canada (Attorney General) v. Traynor* (1995), 185 N.R. 81 (F.C.A.), this Court found that “the letter, as well as the philosophy and purpose, of the unemployment insurance scheme” does not allow a claimant to leave her job “with the sole view of improving her situation in the market place” (at paragraph 11). The claimant, in that case, was employed as a grocery clerk in Montréal. She applied for, and was offered, a position in a community dietetic internship program in Kingston, Ontario. This program was a 10-month, full-time, practical training with no classroom component. In the past, interns were paid a stipend from the provincial government, but, due to government cutbacks, the practice was abandoned and the claimant had been informed before leaving Montreal that she would not receive any income during her internship.

ce risque en obtenant la promesse d’un nouvel emploi immédiat ou en prenant des mesures susceptibles de lui procurer un tel emploi [. . .] [Non souligné dans l’original.]

[14] Les mots «assurance raisonnable», selon le contexte et leur sens naturel, laissent entendre un certain degré mesurable de garantie. On définit le mot «assurance» dans *Le Nouveau Petit Robert*, 2000, à la page 159, comme «**4.** Promesse ou garantie qui rend certain de qqch.» et, dans *Le Petit Larousse illustré*, 1996, à la page 97, comme «**1.** [. . .] certitude, garantie formelle». En anglais, le mot «assurance» est défini dans le *Black’s Law Dictionary*, 7^e éd. (St. Paul: West Group, 1999) comme «**2.** A pledge or guarantee, dans *The Concise Oxford Dictionary*, 10^e éd. (Oxford: Oxford University Press, 1999) comme «**1.** a positive declaration intended to give confidence», et dans *Merriam-Webster Online Dictionary* (<http://www.merriam-webster.com/cgi-bin/dictionary>) comme (**2b.**), «a being certain in the mind». Le qualificatif «raisonnable» assouplit le sens plus rigoureux qu’on prête sinon au mot «assurance»; ce qui constitue moins qu’une assurance formelle peut ainsi constituer une «assurance raisonnable».

[15] Ces mots ont maintes fois été examinés par notre Cour.

[16] Dans *Canada (Procureur général) c. Traynor* (1995), 185 N.R. 81 (C.A.F.), notre Cour a conclu que «la lettre aussi bien que le fondement et l’objectif du programme d’assurance-chômage» n’autorisait pas la requérante à quitter son emploi «dans le seul dessein d’améliorer sa situation sur le marché» (au paragraphe 11). Dans cette affaire, la requérante travaillait comme commis d’épicerie à Montréal. Elle a posé, avec succès, sa candidature à un poste dans le cadre d’un programme d’internat communautaire en diététique, à Kingston (Ontario). Il s’agissait d’un programme à plein temps, d’une durée de 10 mois, de formation pratique, sans aucun cours théorique. Par le passé, le gouvernement provincial versait une allocation aux stagiaires, mais il a mis fin à cette pratique en raison de réductions budgétaires. On a informé la requérante avant son départ

Absent remuneration, actual or eventual, the Court found, there could not be reasonable assurance of another employment as remuneration was necessary in order for a job to constitute “employment” for the purposes of the Act. As the claimant had not left her position with the expectation of securing “employment” in the near future, she could not fall within the exception provided for in what is now subparagraph 29(c)(vi).

[17] In *Canada (Attorney General) v. Lessard* (2002), 300 N.R. 354 (F.C.A.), this Court found that when the prospect of obtaining employment is contingent upon the completion of a training course which has not yet started and which is to last 13 weeks, there is no assurance of employment “in the immediate future” for the purposes of subparagraph 29(c)(vi). The Court, *in obiter*, expressed the view that it was doubtful that there could “be ‘reasonable assurance of another employment’ . . . when obtaining the employment is conditional on completion of a thirteen-week course which has not yet started” (at paragraph 14). This latter issue was squarely addressed in *Canada (Attorney General) v. Shaw*, 2002 FCA 325; [2002] F.C.J. No. 1290 (C.A.) (QL), where this Court found that a conditional offer of employment did not constitute a “reasonable assurance of another employment”. See also, *Canada (Attorney General) v. Laughland* (2003), 301 N.R. 331 (F.C.A.), where this Court expressed the view, at paragraph 12, that the purpose of the Employment Insurance scheme “is not to provide employees in unstable employment, who leave their employment without just cause, with benefits while they seek better and more remunerative work”.

[18] In the case at bar, absent any offer by the prospective employer, any contact between that employer and the respondent, and any idea as to what the work or the remuneration would be, there is no “assurance” and there is no “employment”. We do not even get to the point of asking ourselves whether the assurance of employment was “reasonable”.

[19] In the end, the Umpire applied an incorrect standard of review because she held that the question before her was one of fact. The issue, clearly, was one of mixed fact and law. The Umpire should have asked

de Montréal qu’aucun revenu ne lui serait versé pendant son stage. La Cour a alors conclu que faute de revenu, actuel ou éventuel, il ne pouvait y avoir assurance raisonnable d’un autre emploi, une rémunération étant requise pour qu’une situation constitue un «emploi» aux fins de la Loi. Comme la requérante n’avait pas quitté son travail en s’attendant à obtenir un «emploi» dans un proche avenir, elle ne tombait pas sous le coup de l’exception du sous-alinéa 29c)(vi).

[17] Dans *Canada (Procureur générale) c. Lessard* (2002), 300 N.R. 354 (C.A.F.), notre Cour a conclu que, quand l’obtention d’un emploi est conditionnelle à la réussite d’un stage non encore commencé de 13 semaines, il n’y a pas assurance raisonnable d’un autre emploi «dans un avenir immédiat» aux fins du sous-alinéa 29c)(vi). La Cour a déclaré, à titre de remarque incidente, qu’il était douteux qu’il «puisse y avoir “assurance raisonnable d’un autre emploi” [. . .] quand l’obtention d’un emploi est conditionnel à la réussite d’un stage non encore commencé de treize semaines» (au paragraphe 14). Notre Cour s’est attaquée directement à cette dernière question dans *Canada (Procureur général) c. Shaw*, 2002 CAF 325; [2002] A.C.F. n° 1290 (C.A.) (QL), où elle a conclu qu’une offre conditionnelle d’emploi ne constituait pas une «assurance raisonnable d’un autre emploi». Se reporter également à *Canada (Procureur général) c. Laughland* (2003), 301 N.R. 331 (C.A.F.), où notre Cour s’est dit d’avis, au paragraphe 12, que le régime d’assurance-emploi n’a pas pour objectif de «fournir à des personnes qui ont un emploi instable qu’ils quittent sans motif valable des prestations lorsqu’elles recherchent un travail plus intéressant et mieux payé».

[18] En l’espèce, faute de toute offre de l’employeur éventuel, de toute communication entre l’employeur et le défendeur et de la moindre idée, quant à ce dernier, de ce que serait le travail ou la rémunération, il n’y a pas d’«assurance» et il n’y a pas d’«emploi». Nous n’en arrivons même pas au point où l’on pourrait se demander si l’assurance d’un emploi était ou non «raisonnable».

[19] En bout de ligne la juge-arbitre a appliqué une norme de contrôle inappropriée, comme elle a statué que la question dont elle était saisie en était une de fait. Or, manifestement, il s’agissait d’une question de fait et de

herself if the Board of Referees had properly defined “reasonable assurance” when applying it to the facts. Had she done so, she could only have concluded that the Board of Referees had misconceived the meaning of reasonable assurance. As the question of the proper test to apply is a question of law (*Housen, supra*), the Umpire was bound to intervene and to apply the proper test (*Budhai, supra*, paragraph 48). Had she done so, she would have concluded that the applicant did not have a reasonable assurance of another employment, and the case ought to be decided on that basis.

[20] The application for judicial review should be allowed without costs, the decision of the Umpire set aside and the matter referred back to the Chief Umpire or his delegate to be again decided on the basis that the defendant should be disqualified from receiving benefits because he voluntarily left his employment without just cause.

DESJARDINS J.A.: I concur.

PELLETIER J.A.: I concur.

droit. La juge-arbitre aurait dû se demander si le conseil arbitral avait fait une interprétation correcte de l’«assurance raisonnable» lorsqu’il l’a appliquée aux faits. L’eût-elle fait, elle aurait uniquement pu conclure que l’interprétation du conseil arbitral était erronée. La question du critère qu’il convient d’appliquer étant une question de droit (*Housen, précité*), la juge-arbitre était tenue d’intervenir pour appliquer le critère approprié (*Budhai, précité*, paragraphe 48). Si elle avait agi ainsi, elle aurait conclu que le demandeur n’avait pas l’assurance raisonnable d’obtenir un autre emploi; décision devrait être rendue en tenant cela pour acquis.

[20] La demande de contrôle judiciaire devrait être accueillie sans dépens, la décision de la juge-arbitre infirmée et l’affaire renvoyée au juge-arbitre en chef ou à son représentant pour qu’il rende une nouvelle décision, en tenant pour acquis que le défendeur devrait être exclu du bénéfice des prestations parce qu’il a quitté volontairement son emploi sans justification.

LE JUGE DESJARDINS, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.

LE JUGE PELLETIER, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.