

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20210818

Dossier : T-78-20

Référence : 2021 CF 850

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 18 août 2021

En présence de monsieur le juge Fothergill

ENTRE :

JIANTI YANG

demanderesse

et

**NORTHERN INTER-TRIBAL HEALTH
AUTHORITY**

défenderesse

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Jianti Yang sollicite le contrôle judiciaire d'une décision rendue par T.F. (Ted) Koskie, nommé arbitre [l'arbitre], au titre de l'article 242 du *Code canadien du travail*, LRC 1985, c L-2 [le Code]. L'arbitre a rejeté la plainte de Mme Yang pour congédiement injustifié.

[2] L'arbitre a raisonnablement conclu que l'employeur de Mme Yang avait communiqué ses attentes et ses préoccupations au sujet du rendement de celle-ci, et lui avait fourni des conseils et de la formation pour l'aider à satisfaire aux exigences de son emploi. Toutefois, l'inférence de l'arbitre selon laquelle Mme Yang avait compris que son emploi était menacé n'était pas étayée par la preuve et était fondée sur une erreur factuelle importante. La décision de l'arbitre était donc déraisonnable.

[3] La demande de contrôle judiciaire sera accueillie, et la décision de l'arbitre sera annulée. Les parties sont mieux placées que la Cour pour formuler une mesure de réparation appropriée. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, la Cour restera saisie du dossier afin de décider de la mesure de réparation.

II. Le contexte

[4] Mme Yang a été employée par la Northern Inter-Tribunal Health Authority [la NITHA] du 5 janvier 2015 jusqu'à son congédiement le 4 juillet 2018. La NITHA est un organisme financé par le gouvernement fédéral qui offre des services de soutien en santé de « troisième niveau » à ses partenaires, le Grand conseil de Prince Albert, le Conseil tribal de Meadow Lake, la Nation des Cris de Peter Ballantyne et la Bande indienne de Lac La Ronge. Ces partenaires fournissent des services de « deuxième niveau » à 33 collectivités des Premières Nations, qui offrent des services de « premier niveau » à environ 55 000 personnes.

[5] La NITHA est composée de deux unités : une unité des services communautaires et une unité de la santé publique [l'USP]. Mme Yang travaillait comme épidémiologiste à l'USP. Au moment où elle avait commencé à travailler, Mme Yang avait comme superviseure la Dre Nnamdi Ndbuka, médecin hygiéniste. En 2016, Mme Grace Akinjobi, la gestionnaire de l'USP, était devenue sa superviseure.

[6] Une appréciation du rendement effectuée par la Dre Ndbuka le 19 juin 2015 avait donné des résultats généralement positifs et souligné la collaboration de Mme Yang avec d'autres membres de l'USP, sa confiance dans la compilation des rapports ainsi que sa compétence en matière de logiciels et d'analyses statistiques. Toutefois, l'appréciation avait également indiqué que Mme Yang éprouvait des difficultés à communiquer verbalement, ce qui avait nui à sa capacité de communiquer avec les partenaires de l'organisme. La Dre Ndbuka avait recommandé que la période d'essai de Mme Yang soit prolongée.

[7] Une appréciation du rendement subséquente réalisée par la Dre Ndbuka le 2 mars 2016 avait été brève, mais avait indiqué que Mme Yang satisfaisait aux exigences de l'emploi et les dépassait souvent.

[8] Le 1^{er} décembre 2017, la Dre Ndbuka avait envoyé un courriel à Mme Yang, dans lequel elle avait noté une baisse importante du rendement de Mme Yang au cours des quatre mois précédents. La Dre Ndbuka avait expressément mentionné des préoccupations liées aux erreurs de données dans les rapports de Mme Yang, en dépit du fait que celle-ci avait reçu des directives détaillées et des possibilités de formation supplémentaire. La Dre Ndbuka avait déclaré que le

niveau de rendement de Mme Yang était [TRADUCTION] « inacceptable » et avait indiqué qu'elle serait invitée à une réunion pour discuter des préoccupations avec son superviseur et les Ressources humaines [les RH].

[9] Mme Yang avait répondu au courriel le même jour. Elle avait abordé certaines critiques de son travail et indiqué qu'elle fournirait des explications supplémentaires à la prochaine réunion. Le 3 décembre 2017, Mme Yang avait envoyé un courriel à la gestionnaire des RH de la NITHA, Mme Tara Campbell, dans lequel elle avait indiqué être contrariée par ce qu'elle percevait comme une critique injustifiée de son travail.

[10] Le 11 décembre 2017, Mme Yang avait rencontré Mme Akinjobi et Mme Campbell. Après la réunion, Mme Yang avait envoyé à Mme Campbell un courriel dans lequel elle avait dit avoir beaucoup appris sur ce qu'elle devait et ne devait pas faire.

[11] Le 13 décembre 2017, Mme Akinjobi avait envoyé un courriel à Mme Yang résumant leur dernière discussion. Mme Akinjobi avait réitéré ses préoccupations concernant le rendement de Mme Yang, et lui avait demandé de cibler ce qu'elle pouvait faire pour améliorer la qualité de son travail et ce que la NITHA pouvait faire pour l'aider. Mme Akinjobi avait également fait des recommandations à Mme Yang sur les façons d'améliorer son rendement.

[12] Le 4 mai 2018, Mme Akinjobi avait envoyé un autre courriel à Mme Yang, dans lequel elle avait indiqué que le rendement de celle-ci ne s'était pas amélioré malgré une formation supplémentaire. Mme Akinjobi avait également noté que Mme Yang n'avait pas ciblé ce qu'elle

pouvait faire pour améliorer son rendement, comme il lui avait été demandé. Mme Akinjobi avait terminé le message de la manière suivante : [TRADUCTION] « à la lumière de ce qui précède, je vais devoir faire passer cette conversation à un niveau supérieur ».

[13] Voici ce que Mme Yang avait dit à Mme Campbell dans un courriel envoyé le lendemain : [TRADUCTION] « Vous m’avez dit que je “devais continuer à coordonner l’élaboration des rapports”. Mais je ne reçois jamais la rétroaction à temps. J’ai seulement reçu la phrase indiquant que vous souhaitiez me congédier. »

[14] La NITHA a congédié Mme Yang dans une lettre datée du 4 juillet 2018. La lettre informait Mme Yang qu’elle était congédiée pour des motifs valables, y compris : une accumulation de deux réprimandes ou plus; le refus ou l’incapacité d’accomplir le travail assigné; l’incompétence; le refus de coopérer avec ses collègues; l’incapacité de faire un travail de qualité acceptable, tel qu’il a été défini par l’employeur. Le congédiement de Mme Yang a pris effet immédiatement. La NITHA a payé à Mme Yang l’équivalent de six semaines de salaire, ainsi que les congés et les prestations accumulés.

[15] Mme Yang a présenté une plainte pour congédiement injuste à Emploi et Développement social Canada. L’arbitre a entendu la plainte du 25 au 29 mars 2019, et a rendu sa décision le 16 décembre 2019.

III. La décision faisant l'objet du contrôle

[16] L'arbitre a examiné deux questions : celle de savoir si Mme Yang avait été injustement congédiée, et celle de savoir si la NITHA était tenue de suivre son propre Règlement sur la gestion du personnel [le Règlement] en ce qui concerne les réprimandes et le congédiement.

[17] L'arbitre a cité l'arrêt *Radio CJVR Ltd v Schutte*, 2009 SKCA 92, à l'appui de la proposition selon laquelle chaque affaire doit être tranchée en fonction des faits qui lui sont propres, et il incombe à l'employeur d'établir que la conduite de l'employé était suffisamment grave pour justifier le congédiement. L'arbitre a fait remarquer que, pour établir un motif valable fondé sur l'incompétence, l'employeur doit démontrer qu'il : a) a communiqué à l'employé la norme de compétence requise pour le poste, b) a donné des directives et une supervision appropriées pour permettre à l'employé de satisfaire à la norme, et c) a averti l'employé que le non-respect de la norme entraînerait son congédiement.

[18] L'arbitre était convaincu que les courriels du 1^{er} décembre 2017 et du 4 mai 2018 démontraient que la NITHA avait informé Mme Yang de ce qu'elle devait faire pour remplir son rôle et du fait qu'elle devait améliorer son rendement. L'arbitre a également conclu que ces courriels constituaient un avertissement suffisant pour indiquer que l'emploi de Mme Yang était menacé. Selon l'arbitre, bien que les courriels n'aient pas mentionné explicitement que Mme Yang pouvait être congédiée si son rendement ne s'améliorait pas, cela était implicite et pouvait être inféré objectivement des messages, et des réponses de Mme Yang.

[19] Compte tenu de la période de cinq mois entre décembre 2017 et mai 2018, où le rendement de Mme Yang ne s'était pas amélioré, et du refus de celle-ci d'accepter la responsabilité de son mauvais rendement, l'arbitre a conclu que le comportement de Mme Yang n'était pas susceptible de changer. La NITHA n'était donc pas tenue d'adopter un système de mesures disciplinaires progressives.

[20] L'arbitre a cité l'arrêt *Bell Canada c Hallé*, [1989] ACF n° 555 (CAF), à l'appui de la proposition selon laquelle un employeur n'a pas à suivre ses propres politiques en matière de discipline et de congédiement, tant que la procédure effectivement entreprise ne cause pas d'injustice. L'arbitre a fait remarquer que l'article 25.3 du Règlement précisait que certaines étapes du processus disciplinaire pouvaient être contournées, selon les circonstances. Il a jugé que les appels internes n'auraient accordé à Mme Yang que plus de temps, étant donné l'absence d'amélioration de son rendement.

[21] L'arbitre a donc conclu que le congédiement de Mme Yang avait été justifié. L'arbitre a également fait remarquer que, s'il avait jugé injuste le congédiement de Mme Yang, la réintégration ne serait pas appropriée, compte tenu des problèmes importants concernant son rendement ainsi que de la détérioration de sa relation avec son employeur et ses collègues. Enfin, l'arbitre a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de preuve pour démontrer que Mme Yang n'avait pas réussi à limiter son préjudice.

[22] L'arbitre a adjugé des dépens de 4 500 \$, payables par Mme Yang à la NITHA.

IV. La question en litige

[23] La seule question en litige dans la présente demande de contrôle judiciaire est de savoir si la décision de l'arbitre était raisonnable.

V. Analyse

[24] Conformément à ce que la Cour suprême du Canada a énoncé dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov], la norme de contrôle présumée s'appliquer est la décision raisonnable. Des affaires récentes concernant les décisions des arbitres rendues au titre de l'article 242 du Code ont confirmé que la présomption n'était pas réfutée dans ce contexte (*Vallières c Banque Royale du Canada*, 2020 CF 957 au para 10 [Vallières]; *Sky Regional Airlines Inc v Trigonakis*, 2021 FC 513 au para 49).

[25] Une cour qui effectue un contrôle selon la norme de la décision raisonnable n'interviendra que si la décision « souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence » (*Vavilov*, au para 100). Ces exigences sont respectées si les motifs permettent à la cour de comprendre le fondement de la décision et d'établir si elle appartient aux issues acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit (*Vavilov*, aux para 85-86, citant *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au para 47).

[26] Lors de l'examen des plaintes de congédiement injuste, les arbitres devraient effectuer une analyse contextuelle, plutôt que d'adopter une approche catégorique fondée sur des règles rigides (*Vallières*, au para 13). L'analyse contextuelle exige qu'un arbitre examine la nature de l'acte reproché, sa gravité et son impact sur la relation entre l'employeur et l'employé (*McKinley c BC Tel*, 2001 CSC 38, aux para 56-57).

[27] L'arbitre doit examiner si l'employeur s'est engagé dans un véritable processus de mesures disciplinaires progressives (*Wilson c Énergie Atomique du Canada Ltée*, 2016 CSC 29 au para 51). Bien qu'il ait été loisible à l'arbitre de juger que des mesures disciplinaires progressives n'avaient pas été nécessaires dans les circonstances, « peu de situations donnent droit à l'employeur de congédier un employé sans avoir recours à des sanctions progressives ou à des avertissements » (*Vallières*, au para 13, citant *Bird c Première Nation de White Bear*, 2017 CF 477 au para 42, et *Payne c Banque de Montréal*, 2013 CAF 33 au para 48).

[28] En l'espèce, l'arbitre a raisonnablement conclu que la NITHA avait communiqué ses attentes et ses préoccupations concernant le rendement de Mme Yang, et avait fourni à celle-ci des conseils et de la formation pour l'aider à satisfaire aux exigences de son emploi. Toutefois, l'inférence de l'arbitre selon laquelle Mme Yang avait compris que son emploi était menacé n'était pas étayée par la preuve et était fondée sur une erreur factuelle importante. Cette inférence était donc déraisonnable.

[29] Ni le courriel daté du 1^{er} décembre 2017 ni celui daté du 4 mai 2017 n'avaient explicitement averti Mme Yang qu'elle serait congédiée si son rendement ne s'améliorait pas.

Cela a été reconnu par l'arbitre, mais il a néanmoins conclu que Mme Yang avait reçu un avertissement implicite et qu'il pouvait être objectivement inféré que son emploi était menacé :

[TRADUCTION]

[62] Il ressort clairement du libellé des courriels envoyés à Mme Yang que les problèmes concernant son rendement étaient si importants que son emploi était menacé si son rendement ne s'améliorait pas. En outre, la réponse de Mme Yang à ces courriels a clairement montré qu'elle savait qu'il y avait des problèmes importants avec son rendement et qu'elle risquait d'être congédiée. Compte tenu du raisonnement dans la décision *Parkinson*, les avertissements donnés à Mme Yang et les circonstances qui les entourent (la réunion et les réponses de Mme Yang) portent à conclure que Mme Yang savait ou aurait dû savoir que, si elle n'améliorait pas son rendement, son emploi serait menacé. Il pouvait être objectivement inféré que l'emploi de Mme Yang serait menacé, à moins que son rendement ne soit amélioré selon les normes exigées par la NITHA.

[30] Au cœur de cette analyse se trouvait un message non daté de Mme Yang, que l'arbitre a décrit à tort comme des notes qu'elle avait préparées après la réunion qui avait eu lieu le 11 décembre 2017. Mme Yang avait écrit dans ce message : [TRADUCTION] « Vous m'avez dit que je "devais continuer à coordonner l'élaboration des rapports". Mais je ne reçois jamais la rétroaction à temps. J'ai seulement reçu la phrase indiquant que vous souhaitiez me congédier. »

[31] Toutefois, les parties conviennent que ce message non daté avait été rédigé par Mme Yang en réponse au courriel qu'elle avait reçu le 4 mai 2018, et non à la réunion qui avait eu lieu le 11 décembre 2017. Le courriel du 4 mai 2018 avait mentionné que, compte tenu de l'incapacité de Mme Yang à améliorer son rendement, il serait nécessaire de [TRADUCTION] « faire passer cette conversation à un niveau supérieur ».

[32] Il n'y a pas eu de conversation ultérieure à un [TRADUCTION] « niveau supérieur ». Sans autre avis, Mme Yang a été congédiée le 4 juillet 2018.

[33] Le document restant sur lequel l'arbitre a fondé sa conclusion selon laquelle Mme Yang avait compris que son emploi était menacé était le courriel qu'elle avait envoyé à la suite de la réunion qui avait eu lieu le 11 décembre 2017. Mme Yang avait écrit dans ce message :

[TRADUCTION] « Merci beaucoup pour la réunion de ce matin. J'ai vraiment beaucoup appris de cette réunion. Je sais ce que je dois et ne dois pas faire. J'espère toutefois que Grace pourra me mettre cela par écrit, au cas où j'oublierais à l'avenir. » Rien dans ce message ne donnait à entendre que Mme Yang avait compris que son emploi était à risque.

[34] La jurisprudence sur laquelle s'est appuyé l'arbitre confirme que, en l'absence de circonstances exceptionnelles, un employeur doit donner un avertissement explicite avant de congédier un employé pour incompétence. Dans la décision *Mitran v Guarantee RV Centre Inc*, 1999 ABQB 276, la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta a statué que, lorsque l'employeur [TRADUCTION] « invoque l'incompétence comme motif de congédiement, il lui incombera de démontrer que des avertissements clairs avaient été donnés [...] ». Dans *Parkinson v Kemh Holdings Limited*, 2013 SKQB 172, la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan a jugé qu'un avertissement écrit suffisait, parce qu'il contenait les mots (en plus gros caractères) : [TRADUCTION] « Le défaut de s'abstenir de l'une ou l'autre de ces actions entraînera le congédiement » (au para 28). Aucun avertissement comparable n'avait été donné à Mme Yang.

[35] L'arbitre a cité la décision *Elgin Cartage Ltd v McTavish*, [1997] CLAD No 376 (qu'il a attribué par erreur à un tribunal), rendue par un arbitre en droit du travail, à l'appui de la proposition selon laquelle la raison de principe pour mettre en place un système de mesures disciplinaires progressives ne s'applique pas lorsque le comportement d'un employé n'est pas susceptible de changer par l'adoption de mesures disciplinaires moindres. L'arbitre a ensuite énuméré un certain nombre de facteurs qui, à son avis, appuyaient la conclusion selon laquelle le comportement de Mme Yang n'était pas susceptible de changer.

[36] Je ne suis pas en mesure de concilier cet aspect de l'analyse de l'arbitre et la jurisprudence faisant autorité qui confirme que peu de situations donneront à un employeur le droit de congédier un employé sans avoir eu recours à des mesures disciplinaires progressives ou à des avertissements explicites. À cet égard supplémentaire, la décision de l'arbitre était déraisonnable.

[37] Enfin, la conclusion de l'arbitre selon laquelle, en l'absence d'amélioration, les appels internes n'auraient accordé que plus de temps à Mme Yang était spéculative. Le respect du Règlement, qui exigeait que des réprimandes soient présentées officiellement par lettre et qu'un avertissement explicite soit donné, aurait pu contribuer à éviter l'ambiguïté entourant les communications de la NITHA à Mme Yang au sujet de son rendement.

I. Conclusion

[38] La demande de contrôle judiciaire sera accueillie, et la décision de l'arbitre, y compris les dépens adjugés contre Mme Yang, sera annulée.

[39] Les parties ne contestent pas la conclusion de l'arbitre selon laquelle, si la plainte de Mme Yang pour congédiement injustifié était accueillie, la réintégration ne serait pas appropriée, compte tenu de la détérioration de sa relation avec son employeur et ses collègues. Les parties sont mieux placées que la Cour pour formuler une mesure de réparation appropriée. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, la Cour restera saisie du dossier afin de décider de la mesure de réparation.

JUGEMENT

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie avec dépens.

2. La décision de l'arbitre datée du 16 décembre 2019, y compris l'adjudication des dépens contre la demanderesse Jianti Yang, est annulée.

3. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre, la Cour restera saisie du dossier afin de décider de la mesure de réparation.

« Simon Fothergill »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-78-20

INTITULÉ : JIANTI YANG c NORTHERN INTER-TRIBAL
HEALTH AUTHORITY

LIEU DE L'AUDIENCE : TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE ENTRE
SASKATOON (SASKATCHEWAN) ET OTTAWA
(ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 30 JUIN 2021

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE FOTHERGILL

**DATE DU JUGEMENT
ET DES MOTIFS :** LE 18 AOÛT 2021

COMPARUTIONS :

Davin Burlingham POUR LA DEMANDERESSE

Carl Nahachewsky POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Burlingham Cuelenaere POUR LA DEMANDERESSE
Avocats
Saskatoon (Saskatchewan)

Procureur général du Canada POUR LA DÉFENDERESSE
Saskatoon (Saskatchewan)