



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *M. A. et al. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2018 TSS 64

Numéro de dossier du Tribunal : AD-15-1346

ENTRE :

M. A. et al.

Appelants

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Intimée

et

U.S. Steel Canada Inc.

Mise en cause

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Division d'appel

DÉCISION RENDUE PAR : Shu-Tai Cheng

DATE DE LA DÉCISION : Le 24 janvier 2018

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

APERÇU

[2] Les appelants, 475 travailleurs de l'usine Lake Erie Works à Nanticoke, ont présenté une demande de prestations d'assurance-emploi (AE) en 2013. Leurs demandes ont été rejetées par l'intimée, la Commission de l'assurance-emploi du Canada.

[3] La Commission a rejeté la demande de prestations d'AE puisqu'elle a déterminé que les appelants ont perdu leur emploi en raison « d'un arrêt de travail dû à d'un conflit collectif » avec la partie mise en cause, U.S. Steel Canada Inc (employeur), au titre de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE).

[4] Les appelants ont interjeté appel de la décision rendue par la Commission devant le Tribunal de la sécurité sociale du Canada. La division générale du Tribunal a conclu que l'arrêt de travail, ayant débuté le 28 avril 2013, résulte d'un conflit collectif, et que, par conséquent, une inadmissibilité doit être imposée.

[5] Les appelants interjettent [maintenant] appel de la décision rendue par la division générale sur les motifs de manquements à la justice naturelle, d'erreurs de droit qui pourraient avoir été commises et de conclusions de fait comportant de graves erreurs. La division d'appel du Tribunal a accordé la permission d'en appeler sur le fondement que l'appel avait une chance raisonnable de succès¹.

[6] L'appel a été instruit en personne pour les raisons suivantes : toutes les parties participant sont représentées par des avocats.

[7] La division d'appel conclut que la division générale n'a pas rendu une décision entachée d'une erreur susceptible d'une révision. Les appelants ont perdu leur emploi en raison d'un arrêt de travail résultant d'un conflit collectif, et dans ces circonstances, ils ne sont pas admissibles aux prestations d'AE au titre de la Loi sur l'AE.

¹ Décision relative à la permission d'en appeler datée du 14 avril 2016.

QUESTIONS EN LITIGE

[8] Les appelants ont soulevé plusieurs motifs d'appel. Après avoir abordé les normes de contrôle que la division d'appel doit appliquer en examinant la décision rendue par la division générale, je traiterai des questions spécifiques soulevées par les appelants comme suit :

Question 1 : La division générale a-t-elle omis d'observer un principe de justice naturelle en : a) rendant un enregistrement audio d'un passage de l'audience non disponible; ou b) permettant à l'avocat de l'employeur d'interrompre la représentante des appelants pendant l'audience, et du même coup, en l'empêchant de présenter sa cause?

Question 2 : La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en : a) renversant le fardeau de preuve; b) interprétant mal la jurisprudence; c) n'évaluant pas la crédibilité des témoins; ou d) interprétant mal le paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE?

Question 3 : La division générale a-t-elle fondé sa décision sur des conclusions de fait comportant de graves erreurs, notamment : a) le rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation a été demandé par les deux parties; b) l'entretien du haut fourneau allait débiter en mars 2013; et c) la mise à l'arrêt des fours à coke résultait du conflit collectif imminent.

Question 4 : Si tel est le cas, est-ce que la division d'appel devrait renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen, ou est-ce que la division d'appel peut rendre la décision que la division générale aurait dû rendre?

ANALYSE

[9] Les seuls moyens d'appel devant la division d'appel sont les suivants : la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence; elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance².

² Paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

Normes de contrôle (degré de déférence de la division générale)

[10] Lorsque la division d'appel examine une décision rendue par la division générale, doit-elle appliquer les normes de contrôle adoptées dans l'arrêt *Dunsmuir*³ ou les critères juridiques que la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS) associe aux questions de justice naturelle, de droit ou de fait? L'approche applicable détermine également la question de savoir si la division d'appel doit faire preuve de déférence à l'égard des conclusions de la division générale sur ces questions, ainsi que sur les questions mixtes de fait et de droit.

[11] Les appelants et l'intimée soutiennent que le libellé de la loi qui régit le Tribunal, la Loi sur le MEDS, lie la division d'appel, et que les normes de la décision raisonnable et de la décision correcte, telles qu'elles sont adoptées dans l'arrêt *Dunsmuir*, ne doivent pas s'appliquer à la révision de la division d'appel relative à la décision de la division générale. Cependant, la loi habilitante ne renvoie pas à une erreur mixte de fait et de droit⁴.

[12] De son côté, l'employeur soutient que l'autorité judiciaire exécutoire doit encore trancher cette question (normes de contrôle que la division d'appel applique aux révisions relatives aux décisions de la division générale), et, par conséquent, la division d'appel est liée par le pouvoir existant, de longue date et établi⁵ selon lequel les décisions de la division générale ont droit à une déférence. Ce pouvoir judiciaire prévoit que la norme de contrôle applicable aux questions de justice naturelle et de droit est celle de la décision correcte, et que la norme de contrôle applicable aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit est celle du caractère raisonnable. L'employeur prétend que la question principale en l'espèce (celle de savoir si l'arrêt de travail est dû à conflit collectif) constitue une question mixte de fait et de droit, et suscite donc l'application de la norme de la décision raisonnable.

[13] Il semblerait y avoir une divergence entre l'approche que la division d'appel devrait prendre pour réviser les appels relativement à des décisions rendues par la division générale⁶, et

³ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 1 RCS 190, 2008.

⁴ *Quadir v. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 21.

⁵ Y compris *Dunsmuir*, *ibidem*; *Plimmer v. Service de police de Calgary (Ville)*, 2004 ABCA 175; et *Newton v. Criminal Trial Lawyers' Association*, 2010 ABCA 399.

⁶ *Canada (Procureur général) c. Paradis*; et *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CF 242; *Maunder c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 274; *Hurtubise c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 147; *Canada (Procureur général) v. Peppard*, 2017 CAF 110; et *Quadir*, précité.

les normes de contrôle qui doivent s'appliquer, à savoir si la norme de contrôle qui s'applique aux questions de droit et de justice naturelle diffère de la norme de contrôle qui s'applique aux questions de fait et aux questions mixtes de fait et de droit.

[14] Étant donné que les cours doivent encore trancher ou clarifier sur cette divergence apparente, je vais me pencher sur cet appel, d'abord en appliquant le libellé de la Loi sur le MEDS, puis en appliquant la norme de la décision raisonnable aux questions de fait.

[15] La division d'appel ne doit aucune déférence à l'égard des conclusions de la division générale relativement aux questions de droit et de justice naturelle⁷. De plus, la division d'appel peut déceler une erreur de droit, qu'elle ressorte ou non à la lecture du dossier⁸.

[16] L'appel devant la division générale portait sur la question de savoir si l'arrêt de travail est dû à un conflit de travail, ce qui signifie qu'il s'agit d'une question mixte de fait et de droit, dépend de l'application des faits à l'expression juridique « dû à un conflit collectif » au paragraphe 36(1) de la Loi de l'AE.

[17] L'appel devant la division d'appel porte sur les questions distinctes de manquements potentiels de justice naturelle, d'erreurs de droit et de conclusions de fait comportant de graves erreurs.

[18] En ce qui a trait aux questions de droit et de justice naturelle, la Loi sur le MEDS et l'approche adoptée dans l'arrêt *Dunsmuir* (décision correcte) sont effectivement les mêmes. Si la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a commis une erreur de droit, la décision est donc erronée et la norme de la décision correcte n'est pas respectée.

[19] Étant donné que je n'ai relevé aucune erreur mixte de fait et de droit potentielle, je ne suis pas tenue de déterminer quel critère juridique s'applique à ces questions. Cependant, puisqu'il est probable que la division d'appel doive appliquer la norme de décision raisonnable à la question de fait, je vais aussi tirer mes conclusions en fonction de l'approche adoptée dans l'arrêt *Dunsmuir*. En examinant la norme de décision raisonnable des conclusions de fait tirées par la division générale, je vais trancher s'il y a fondement dans la preuve relativement aux

⁷ *Paradis*, précité, au paragraphe 19.

⁸ Alinéa 51(1)b) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

conclusions de la division générale, plutôt que de déterminer s'il y a des conclusions alternatives dans la preuve ou si celles-ci sont plus raisonnables⁹.

Question 1 : La division générale a-t-elle omis d'observer un principe de justice naturelle?

[20] Je conclus que la division générale n'a pas omis d'observer un principe de justice naturelle. La non-disponibilité d'un passage de l'enregistrement audio de l'audience ne prive pas les appelants de leur droit d'interjeter appel devant la division d'appel. De plus, la division générale n'a pas omis d'observer le principe d'*audi alteram partem*; le membre a donné l'occasion aux appelants de se faire entendre et d'intervenir, si nécessaire, afin de maintenir l'ordre pendant l'audience.

(a) Non-disponibilité d'un enregistrement audio

[21] L'audience de la division générale s'est déroulée sur trois jours. Les parties conviennent que l'enregistrement audio a été altéré; plus précisément, une des deux heures de l'audience n'a pas été enregistrée.

[22] La non-disponibilité d'un passage de l'enregistrement audio de l'audience de la division générale, en lui-même, ne constitue pas un motif pour annuler une décision¹⁰. Cependant, si l'altération ou l'absence d'un enregistrement audio prive effectivement une partie de son droit d'interjeter appel devant la division d'appel, la décision rendue par la division générale peut être annulée¹¹.

[23] Les appelants affirment qu'ils ont effectivement été privés de leur droit d'en appeler en raison de l'altération de l'enregistrement audio. Ils soutiennent que le passage manquant contenait des interruptions et des allégations faisant état que la représentante des appelants est incompétente (de l'avis de l'avocat de l'employeur). Cependant, les appelants n'ont pas présenté de preuve portant sur le contenu du passage manquant, telles une déclaration sous serment ou des déclarations assermentées d'un participant à l'audience.

⁹ *Dr Q c. College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, [2003] 1 RCS 226, au paragraphe 41.

¹⁰ *Canada (Procureur général) c. Scott*, 2008 CAF 145; et *Patry c. Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 301.

¹¹ *S.C.F.P., section locale 301 c. Québec (Conseil des services essentiels)*, [1997] 1 RCS 795.

[24] Je note que madame C. B. et monsieur M .T. ont participé tant à l'audience de la division générale qu'à celle de la division d'appel. De plus, les appelants ont été avisés de la position des autres parties selon laquelle il n'y aurait pas de preuve concernant l'impartialité de l'audience de la division générale¹². Les appelants auraient pu présenter une déclaration sous serment ou une preuve orale devant la division d'appel, mais ils ne l'ont pas fait.

[25] Les appelants doivent en faire davantage que de simplement affirmer qu'ils ont été privés de leur droit d'appel. Il incombe aux appelants de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que le dossier d'appel ne permettait pas à la division d'appel de se prononcer de manière appropriée sur cet appel. En ne présentant pas de preuve à ce sujet, les appelants ne se sont pas acquittés de cette tâche.

[26] J'estime que le dossier de l'appel est suffisamment complet pour que j'entende et tranche cet appel.

(b) Possibilité de présenter sa cause

[27] Pendant les observations de la représentante des appelants lors de l'audience de la division générale, l'avocat de l'employeur est intervenu en utilisant des termes, tels [traduction] « complètement faux », [traduction] « absolument faux » et [traduction] « fallacieux » pour décrire les observations des appelants.

[28] Les appelants soutiennent que ces interjections ont décontenancé leur représentante durant ses observations et n'ont pas été abordées adéquatement par la division générale, en plus d'empêcher les appelants de présenter leur cause de la meilleure façon possible.

[29] Je note que le membre de la division générale est intervenu à au moins deux reprises pour demander à l'avocat de l'employeur d'attendre son tour¹³; elle a aussi simplement ignoré

¹² Observations additionnelles de l'intimée déposées le 22 novembre 2016 (AD13-7 à AD13-9) et observations orales lors de l'audience de la division d'appel.

¹³ Transcription de l'audience devant la division générale, AD11-55, paragraphes 297 à 300; et AD11-56, paragraphes 310 à 315.

ses interjections à une autre occasion¹⁴. De plus, le membre a encouragé la représentante des appelants à expliquer sa position pendant ses observations¹⁵.

[30] La règle *Audi alteram partem* prévoit qu'une personne qui est une partie dans une instance devant un tribunal doit être informée de l'instance et doit avoir l'occasion d'être entendue¹⁶. « L'occasion d'être entendu » ne garantit cependant pas que chaque partie pourra présenter sa cause de la meilleure façon possible. Dans cette optique, les appelants doivent établir qu'ils ont été privés de leur droit d'être entendu et qu'ils n'ont pas pu présenter leur cause de la meilleure façon possible.

[31] Bien que la représentante des appelants ait été décontenancée par les interjections de la partie adverse, le droit d'être entendu n'habilite pas les parties à soumettre leur cause sans opposition. J'estime que les interjections desquelles se plaignent [les appelants] constituent des contestations à leurs observations, quoique cinglantes, et lorsque celles-ci étaient déplacées ou subversives aux oreilles du membre de la division générale, cette dernière les a renvoyées ou ignorées. Elle a aussi demandé à la représentante des appelants de poursuivre son plaidoyer et l'a encouragé à compléter ses observations. De plus, la décision rendue par la division générale offre un sommaire des arguments des appelants, ce qui établit que ces derniers ont été entendus.

[32] J'estime donc que les appelants ont eu l'occasion de présenter leur cause de la meilleure façon possible devant la division générale.

Question 2 : La division générale a-t-elle commis une erreur de droit?

[33] J'estime que la division générale n'a pas commis d'erreur de droit dans son interprétation du paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE. La division générale n'a également pas commis d'erreur de droit dans son interprétation de la jurisprudence ou dans son traitement de la preuve orale fournie par la seule témoin à l'audience (madame J. K.).

¹⁴ Transcription de l'audience devant la division générale, AD11-72 et AD11-73, paragraphes 517 à 519.

¹⁵ Transcription de l'audience devant la division générale, AD11-55, AD11-70 et AD11-73, paragraphes 292, 498 et 522; AD11-46, AD11-62, AD11-64 et AD11-82, paragraphes 209, 405, 409, 435 et 620; AD11-54, paragraphe 283; AD11-62 et AD11-69, paragraphes 203 et 490; et AD11-59, paragraphe 349.

¹⁶ *Telecommunications Workers Union c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications)*, [1995] 2 RCS 781, au paragraphe 29.

[34] Le paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE prescrit que le prestataire qui a perdu un emploi ou qui ne peut reprendre un emploi en raison d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif à l'usine, à l'atelier ou en tout autre local où il exerçait un emploi n'est pas admissible au bénéfice des prestations avant : a) la fin de l'arrêt de travail; ou b) s'il est antérieur, le jour où il a commencé à exercer ailleurs d'une façon régulière un emploi assurable.

[35] Les faits suivants ne sont pas contestés dans cet appel : a) les appelants ont perdu leur emploi en raison d'un arrêt de travail; et b) il y avait alors un conflit collectif sur leur lieu de travail.

[36] La question de savoir si l'arrêt de travail est dû à un conflit collectif est en litige et elle est très contestée.

(a) Fardeau de la preuve

[37] Il incombe à la Commission de démontrer que les appelants sont exclus du bénéfice des prestations¹⁷. Par conséquent, la Commission devait prouver, selon la prépondérance des probabilités, que l'arrêt de travail est dû à un conflit collectif.

[38] Les appelants soutiennent que la division générale a erré en demandant aux appelants de réfuter que l'arrêt de travail est dû à un conflit collectif, et ainsi en renversant le fardeau aux appelants.

[39] Toutefois, la décision rendue par la division générale fait état « qu'il incombe à la Commission de prouver qu'un prestataire doit se voir imposer une inadmissibilité¹⁸ » et que « la Commission a la charge de prouver qu'une inadmissibilité doit être imposée¹⁹. » On y mentionne que « la Commission s'est acquittée de cette charge en appliquant la preuve (les faits) à l'expression juridique "conflit collectif", en concluant que l'arrêt de travail était dû à un conflit collectif et en imposant une inadmissibilité. »

[40] À la lecture de la décision rendue par la division générale, le fardeau de la preuve n'a pas été renversé. Le fardeau de la preuve a-t-il été renversé de fait?

¹⁷ *Canada (Procureur général) c. Valois*, [1986] 2 RCS 439.

¹⁸ Décision de la division générale, au paragraphe 71.

¹⁹ Décision de la division générale, au paragraphe 139.

[41] Les appelants font valoir que l'analyse de la division générale met l'accent sur la preuve et les observations présentées par les appelants et l'employeur, et non pas sur celles de la Commission, ce qui [traduction] « prouve que la division générale a incorrectement placé le fardeau de la preuve sur les appelants afin qu'ils démontrent pourquoi ils y étaient admissibles. »

[42] En tout respect, je ne suis pas de cet avis. Les appelants ont présenté plusieurs observations sur cette question et invoqué d'autres explications pour l'arrêt de travail. La division générale a examiné minutieusement les observations, en a discuté et a expliqué les raisons pour lesquelles elle ne les a pas adoptées. La minutie de l'analyse ne prouve pas que la division générale a placé le fardeau de la preuve sur les appelants. Cela démontre que la division générale a examiné la preuve et les observations des appelants dans leur intégralité.

[43] Les appelants soutiennent également qu'au lieu d'évaluer la preuve présentée par la Commission, la division générale a comparé la preuve des appelants contre celle de l'employeur. Ils affirment qu'en tirant ses conclusions de fait principalement sur la preuve des appelants et celle de l'employeur, [traduction] « le fardeau de la preuve a été incorrectement placé sur les appelants. »

[44] Ce n'est pas ce que je comprends de la décision de la division générale. Le fait qu'il incombe à la Commission de prouver l'inadmissibilité ne signifie pas que cette dernière doit saisir la preuve sur laquelle elle s'est fondée ou présenter les observations les plus convaincantes. Chaque partie doit s'en remettre aux éléments de preuve qui appuient sa cause, et l'un des rôles de la division générale consiste à apprécier la preuve et d'en tenir compte dans son intégralité.

[45] La division générale était confrontée à des éléments de preuve quelque peu contradictoires, et en appréciant la preuve, elle a étayé son raisonnement. La division générale a correctement fait valoir qu'il incombe à la Commission de prouver que les appelants sont exclus du bénéfice des prestations, et elle a conclu que la Commission s'est acquittée de ce fardeau.

[46] Le raisonnement de la division générale n'a pas renversé le fardeau de la preuve.

(b) Interprétation de la jurisprudence

[47] La division générale a renvoyé à la décision *Caron*²⁰ rendue par la Cour suprême du Canada²¹. Chacune des parties s'est appuyée sur cette décision pour présenter quelques propositions devant la division générale²². La division générale fait valoir que la décision *Caron* traite de l'enchaînement causal et conclut que rien n'indique dans cette décision rendue par la Cour suprême du Canada que le conflit collectif doit être l' [traduction] « unique » ou la [traduction] « seule » cause de l'arrêt de travail²³.

[48] Les appelants soutiennent que la division générale s'est appuyée incorrectement sur une seule partie de la décision *Caron* en concluant que celle-ci tient uniquement sur la prémisse qu'un enchaînement causal s'enclenche avec le conflit collectif et résulte en un arrêt de travail, ce qui entraîne ultimement la cessation d'emploi du prestataire.

[49] La division générale n'a pas conclu que la décision *Caron* tient [traduction] « uniquement sur la prémisse qu'il y a un enchaînement causal » [mis en évidence par la soussignée]. La division générale fait valoir que la décision *Caron* traite d'un enchaînement causal.

[50] Dans la décision *Caron*, les prestataires de l'AE étaient incapables de reprendre le travail immédiatement après la résolution du conflit collectif et la signature d'une nouvelle convention collective. La Cour suprême du Canada a maintenu que l'arrêt de travail a pris fin une fois que les parties mises en cause ont conclu une entente pour régler la grève. La division générale n'a pas erré en droit en mentionnant que la décision *Caron* traite d'un enchaînement causal. La Cour suprême du Canada, en résumant l'affaire en appel, fait valoir que la majorité [des membres] de la Cour d'appel fédérale [traduction] « note que le paragraphe 44(1) [maintenant le paragraphe 36(1)] renvoie vers un enchaînement causal : un conflit collectif peut entraîner l'arrêt de travail d'un groupe d'employés, et l'arrêt de travail peut à son tour causer la perte d'emploi d'un individu. Le litige est soulevé lorsque l'arrêt de travail est terminé, et que la deuxième causalité (la perte d'emploi d'un individu) persiste. »

²⁰ *Caron c. Canada* (Commission de l'emploi et de l'immigration), [1991] 1 RCS 48.

²¹ Décision de la division générale, au paragraphe 87.

²² Exemple : Décision de la division générale aux paragraphes 62(g), 63(e) et 64(c).

²³ Décision de la division générale, au paragraphe 87.

[51] La conclusion tirée par la division générale selon laquelle on ne fait aucunement mention dans la décision *Caron* que le conflit collectif doit être l' [traduction] « unique » ou la [traduction] « seule » cause de l'arrêt de travail ne constitue pas une erreur de droit. Les appelants soutiennent que la Cour suprême du Canada a maintenu que [traduction] « le paragraphe 36(1) requiert une cause seule », mais le simple fait de l'affirmer ne la rend pas [traduction] « seule ». Je ne fais pas la même interprétation de la décision *Caron* que les appelants, et ces derniers ne soulèvent pas de mention précise énoncée dans la décision *Caron* selon laquelle cette proposition est assujettie à la règle du *stare decisis* (le point liant) en l'espèce.

[52] Les appelants soutiennent également que la jurisprudence à laquelle se réfère la division générale²⁴ ne traite pas de facteurs analogues en l'espèce, et par conséquent, elle a erronément appliqué des affaires dissemblables pour maintenir l'inadmissibilité des appelants.

[53] Les références de la division générale à la jurisprudence visaient, en grande partie, à énoncer les principes généraux, et non pas à appliquer les affaires citées en l'espèce. Se référer à de la jurisprudence dont la situation factuelle n'est pas analogue à l'affaire en l'espèce afin d'énoncer des principes généraux ne constitue pas une erreur de droit.

[54] Les décisions *Benedetti* et *Gionest* ont été mentionnées dans l'analyse du terme « conflit collectif »; il ne faut aucun doute en l'espèce qu'il y a conflit collectif²⁵. Les décisions *Simoneau* et *Dallaire* étaient citées relativement au principe selon lequel l'existence d'un lien de causalité entre le conflit collectif et l'arrêt de travail est une question de droit; il n'y a aucun litige sur ce point²⁶. La division générale reconnaît que les situations factuelles dans la jurisprudence citée n'ont pas de facteurs analogues; p.ex., les faits de la décision *Dallaire* la distinguent de l'affaire en l'espèce²⁷. Les décisions *Hills* et *Caron* sont essentielles aux arguments des appelants²⁸ malgré l'observation selon laquelle la division générale a commis une erreur en s'y référant.

²⁴ *Canada (Procureur général) c. Simoneau*, 1997 CanLII 5138 (CAF); *Dallaire et al. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, A-825-95; *Hills c. Canada, (Procureur général)*, [1988] 1 RCS. 513; *Caron*, précité; *Canada (Procureur général) c. Benedetti*, 2009 CAF 283; *Gionest c. Canada*, A-787-81.

²⁵ Décision de la division générale, aux paragraphes 71, 73 et 75.

²⁶ Décision de la division générale, au paragraphe 86.

²⁷ Décision de la division générale, au paragraphe 89.

²⁸ Observations écrites et supplémentaires des appelants (AF11).

[55] La division générale n'a pas erré en droit en citant la jurisprudence dans sa décision.

(c) Conclusion quant à la crédibilité

[56] Les appelants soutiennent que l'évaluation de la crédibilité de l'employeur était essentielle, et puisque la division générale n'a pas évalué la crédibilité de la représentante de l'employeur, madame J. K., la préférence de la division générale envers la preuve de la représentante de l'employeur plutôt qu'à celle des appelants est fondée sur une [traduction] « préférence non qualifiée ».

[57] Il est essentiel de mettre cette observation en contexte. Le dossier compte plus de 1500 pages de preuve documentaire. Pendant l'audience de la division générale, les appelants étaient représentés par un consultant embauché par leur syndicat et par deux représentants syndicaux, et ceux-ci n'ont pas appelé de témoin. L'intimée était représentée par du personnel de la division d'appel de la Commission, et ceux-ci n'ont pas appelé de témoin. L'employeur était représenté par un avocat et un conseiller juridique adjoint; la témoin de l'employeur, madame J. K., directrice des ressources humaines, a participé à l'audience et y a témoigné.

[58] Les appelants ont demandé une évaluation générale de la crédibilité de l'employeur devant la division générale en fonction de ses actions en l'espèce et dans d'autres conflits collectifs passés. La division générale a conclu qu'une telle évaluation n'était pas nécessaire ni pertinente²⁹. De plus, le membre a noté qu'elle détenait les observations des trois parties et la preuve directe de madame J. K. pendant l'audience, et qu'elle était capable d'évaluer la crédibilité de la preuve d'après sa valeur intrinsèque et l'a appréciée en opposition à la valeur de la preuve contraire.

[59] De plus, la division générale a déclaré « qu'il n'a été avancé (ou trouvé) aucune raison pour remettre en question la crédibilité du témoin et, en fait, il a été jugé que son témoignage était corroboré et appuyé par la preuve documentaire.³⁰ » Il s'agit d'une autre preuve sans équivoque que la division générale a évalué la crédibilité de madame J. K. Affirmer qu'il n'y a aucune raison de remettre en question la crédibilité d'un témoin ne revient pas au même que de prétendre que la crédibilité d'un témoin n'a pas été évaluée.

²⁹ Décision de la division générale, aux paragraphes 126 et 127.

³⁰ Décision de la division générale, au paragraphe 127.

[60] De plus, la décision de la division générale fait mention de son évaluation de la crédibilité de madame J. K. en utilisant les expressions suivantes : « Le témoignage [de madame J. K.] est fidèle »; « l'explication [...] est à la fois plausible et raisonnable »; et « [la preuve documentaire] appuie aussi son témoignage »³¹.

[61] Ainsi, malgré le fait que la division générale n'ait pas procédé à une évaluation globale de la crédibilité de l'employeur, elle a évalué la crédibilité de la preuve orale et de la preuve documentaire, en plus d'apprécier la preuve portée à sa connaissance.

[62] Il n'y a aucun fondement relativement à cette prétendue erreur de droit.

(d) Interprétation du paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE

[63] Les appelants soutiennent que l'interprétation faite par la division générale du paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE mène à un résultat absurde qui s'harmonise avec l'esprit de la Loi sur l'AE et à l'intention du législateur. Ils s'appuient sur la décision *Hill*³² pour la proposition selon laquelle une interprétation des dispositions d'inadmissibilité qui devient un outil coercitif dans une convention collective est indéfendable.

[64] Cet argument diffère de celui de présenter par les appelants devant la division générale et est fondé sur la décision *Hills*. L'avocat de l'employeur soutient que les appelants n'ont pas le droit de présenter de nouveaux arguments en appel. Je ne partage pas cet avis. Si la division générale a commis une erreur en interprétant le droit applicable, celle-ci pourrait être susceptible de contrôle judiciaire³³. Les parties ne sont pas limitées à plaider une erreur dans l'interprétation ou l'application de la jurisprudence uniquement après qu'elles les aient présentées devant la division générale.

[65] La division générale a examiné la décision *Hills*³⁴ et conclu que cette décision défend le principe voulant qu'une interprétation restrictive doive être donnée aux dispositions du paragraphe 36(1) qui prévoit l'inadmissibilité aux prestations, et que le prestataire doit recevoir le bénéfice de tout doute. La division générale mentionne que la *décision Hill* ne fait pas état que

³¹ Décision de la division générale, aux paragraphes 103, 104 et 107.

³² *Hills*, précité.

³³ *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, à l'alinéa 58(1)b).

³⁴ Décision de la division générale, au paragraphe 88.

l'arrêt de travail doit être strictement dû au conflit collectif, et que l'ambiguïté qui existe dans la situation factuelle de la *décision Hills* est absente en l'espèce.

[66] Je conclus que la division générale n'a pas erré en droit dans son interprétation de la décision *Hills*.

[67] Les appelants demandent à la division d'appel d'interpréter la décision *Hills* en ce sens que la Loi sur l'AE ne puisse être utilisée pour permettre à un employeur d'orchestrer un arrêt de travail involontaire, ce qui créerait une situation au cours de laquelle les employés ne pourraient pas toucher aux prestations prévues par la Loi sur l'AE; et par conséquent, lorsque les dispositions d'inadmissibilité pourraient devenir un outil coercitif dans une convention collective, une inadmissibilité ne devrait pas être imposée. Le raisonnement est fondé sur le principe d'impartialité.

[68] Cet argument invite la division d'appel à élaborer une politique pour laquelle elle n'a pas la compétence. De plus, le principe d'impartialité peut être interprété différemment, comme il est noté dans les motifs dissidents de la décision *Caron*³⁵.

[69] De plus, les appelants suggèrent d'ajouter une clause au paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE selon laquelle la Commission doit maintenir une [traduction] « position neutre » afin d'imposer une inadmissibilité. Le Tribunal est lié par sa loi habilitante et les dispositions énoncées dans la Loi sur l'AE et le *Règlement sur l'assurance-emploi*. Il n'est pas tenu d'ajouter des clauses à une disposition.

[70] Bien que je sois consciente que le principe moderne de l'interprétation des lois reconnaît que l'interprétation législative ne peut pas être fondée sur le seul libellé du texte de loi³⁶, ce principe ne donne pas la compétence aux tribunaux d'étendre les dispositions législatives.

[71] Le paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE renvoie à « un arrêt de travail dû à un conflit collectif ». On n'y lit pas [traduction] « est dû uniquement à l'arrêt de travail » ou [traduction]

³⁵ *Caron*, précité, raisonne données par Sopinka et Stevenson JJ.

³⁶ [...] et il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit et l'objet de la loi et l'intention du législateur.

« est dû à l'arrêt de travail et à d'autres facteurs », et il ne requiert pas que la Commission agisse comme arbitre des positions relatives à la convention collective des employés et des employeurs.

[72] La division générale n'a pas erré en droit dans son interprétation du paragraphe 36(1) de la Loi sur l'AE.

Question 3 : La division générale a-t-elle fondé sa décision sur des conclusions de fait comportant de graves erreurs?

[73] Je conclus que la division générale n'a pas fondé sa décision sur des conclusions de fait erronées, tirées de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

(a) Rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation

[74] L'avis du ministère du Travail adressé à l'employeur et indiquant qu'une commission de conciliation ne sera pas instituée s'intitule « rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation »³⁷. La division générale a conclu que les deux parties (l'employeur et les appelants, par l'entremise de leur syndicat) ont demandé au conciliateur de produire un rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation. Elle a aussi conclu que peu importe si le rapport découlait de la demande de l'une des parties ou des deux, il revient au conciliateur de déterminer si les parties ont abouti à une impasse et s'il n'est pas conseillé d'instituer une commission de conciliation.

[75] Les appelants soutiennent que les conclusions de fait pour lesquelles les deux parties ont demandé que le rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation soit produit sont erronées. Ils affirment que l'employeur a déposé la demande, comme il est prouvé par les comptes rendus de réunion de l'avocat de l'employeur³⁸. L'importance de connaître l'identité de la partie ayant demandé le rapport se trouve dans l'observation des appelants selon laquelle la demande de l'employeur datée du 19 mars 2013 démontre que l'employeur n'avait pas vraiment l'intention de négocier à quelques semaines de l'expiration de la convention collective (15 avril 2013) et de l'arrêt de travail (18 avril 2013).

³⁷ GD3-24 : lettre du ministère du Travail de l'Ontario à l'avocat de l'employeur, datée du 30 mars 2013.

³⁸ GD3-893 : comptes rendus de réunion datée du 19 mars 2013.

[76] Madame J. K., la représentante de l'employeur, a témoigné pendant l'audience de la division générale que le 19 mars 2013 (date de la réunion avec le conciliateur), le syndicat et l'employeur ont demandé qu'un rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation soit produit. Personne n'a donné de preuve orale au nom des appelants pendant l'audience de la division générale. Dans la preuve documentaire, on peut lire ceci sur une note manuscrite rédigée à la réunion : [traduction] « Le syndicat a demandé une conciliation - demande conjointe des deux parties. » Les appelants font valoir que ces notes démontrent que l'employeur a demandé la production du rapport. L'employeur mentionne que cela démontre que la demande est mutuelle.

[77] La division générale a examiné ces éléments de preuve et tiré ses conclusions de fait sur celles-ci. Elle a tenu compte des éléments portés à son attention en concluant que l'employeur et le syndicat ont conjointement demandé la production du rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation. Cette conclusion de fait n'a pas été tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à la connaissance de la division générale.

[78] La division générale n'a pas tiré les conclusions suggérées par les appelants selon lesquelles seul l'employeur a demandé la production du rapport recommandant de ne pas instituer de commission de conciliation et que cela démontre que l'employeur n'avait pas vraiment l'intention de négocier. Même si les appelants maintiennent leur position, ils ne m'ont pas convaincu que cette conclusion de fait est erronée.

[79] J'estime aussi que cette conclusion de fait était raisonnable en ce sens qu'il y a un certain fondement dans la preuve poussant la division générale à tirer cette conclusion.

(b) Entretien du haut fourneau et fermeture

[80] L'entretien du haut fourneau a débuté le 2 avril 2013, soit pendant le conflit collectif. L'employeur soutient que le moment de cet entretien n'a rien à voir avec le conflit collectif. Les appelants font valoir que l'entretien était prévu plusieurs mois plus tôt, mais qu'il a été reporté par l'employeur pour qu'il coïncide avec l'expiration de la convention collective.

[81] Le membre de la division générale a conclu que les observations des appelants concernant le moment de la mise à l'arrêt du haut fourneau pour un entretien n'est qu'une « simple conjecture »³⁹. La représentante de l'employeur a témoigné à propos du retard de l'entretien du haut fourneau. La division générale a conclu que ce témoignage était corroboré et appuyé par la preuve et a fourni une explication raisonnable.

[82] Les appelants font maintenant valoir que la preuve de l'employeur comporte des incohérences :

- a) L'entretien doit être planifié; pourtant, une soumission a été préparée en mars 2013 dans laquelle on a choisi mars 2013 comme date de début de l'entretien;
- b) Cet entretien doit être planifié : cependant, en mars 2013, il n'était pas encore déterminé si l'entretien débutait bel et bien en avril 2013;
- c) L'entretien requiert l'achat de pièces, mais l'employeur n'a pas fourni de preuve démontrant l'achat ou la réception de pièces.

[83] Selon les appelants, ces incohérences ne peuvent être considérées comme étant une explication raisonnable. Par conséquent, ils soutiennent que la division générale a commis une erreur en tirant ses conclusions de fait.

[84] Un appel devant la division générale n'est pas une nouvelle audience en l'espèce. Le moment le plus opportun pour présenter la preuve et contester la preuve des parties adverses est devant la division générale. Les appelants ont décidé de ne pas présenter de preuve orale à l'audience. Ils ont eu l'occasion de contre-interroger la représentante de l'employeur et de présenter leurs observations.

[85] Dans sa décision, la division générale explique pourquoi elle accorde plus d'importance à la preuve directe du témoin qu'aux observations des appelants. Cette conclusion de fait n'a pas

³⁹ Décision de la division générale, au paragraphe 119.

été tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[86] J'estime aussi que cette conclusion de fait était raisonnable en ce sens qu'il y a un certain fondement dans la preuve poussant la division générale à tirer cette conclusion.

(c) Mise à l'arrêt des fours à coke

[87] La division générale a conclu que l'employeur a entamé la mise en arrêt des fours à coke le 12 avril 2013⁴⁰. Le coke est utilisé dans le haut fourneau et il était produit sur place, ainsi qu'à d'autres installations. L'employeur mentionne qu'il n'était pas prévu d'arrêter les fours à coke jusqu'à ce qu'il soit devenu évident qu'une convention collective ne serait pas ratifiée. De leur côté, les appelants font valoir que l'employeur a arrêté les fours à coke bien avant l'expiration de la convention collective.

[88] Les appelants soutiennent que la conclusion tirée par la division générale selon laquelle « ces événements ont laissé croire à l'employeur que la convention collective ne serait pas ratifiée » n'est pas appuyée dans le dossier. Ils font état de plusieurs facteurs (réunions du 11 au 15 avril 2013; expiration de la convention collective le 15 avril 2013; protocole de 72 heures en cas de grève ou de lock-out) pour prouver qu'en date du 12 avril 2013, l'employeur n'aurait pas pu croire que le conflit collectif était imminent.

[89] La division générale a examiné la preuve fournie par madame J. K. selon laquelle l'employeur a arrêté les fours à coke lorsqu'il est devenu évident qu'une convention collective ne serait pas ratifiée, et par conséquent, le conflit collectif est la seule raison pour laquelle les fours ont été arrêtés; les événements survenus au cours de cette période; la preuve documentaire à laquelle se réfèrent les appelants; et les observations des appelants⁴¹. Ultimement, la division générale a accordé plus d'importance au témoignage fondé sur la participation active de madame J. K. aux réunions, comme il est appuyé par la preuve documentaire, qu'aux observations des appelants.

⁴⁰ Décision de la division générale, au paragraphe 114.

⁴¹ Décision de la division générale, aux paragraphes 120 et 121.

[90] Cette conclusion de fait n'a pas été tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

[91] J'estime aussi que cette conclusion de fait était raisonnable en ce sens qu'il y a un certain fondement dans la preuve poussant la division générale à tirer cette conclusion.

Sommaire des erreurs alléguées

[92] J'estime que la division générale n'a pas manqué à un principe de justice naturelle et n'a pas erré en droit en rendant sa décision.

[93] En ce qui a trait aux conclusions de fait, les appelants demandent essentiellement que la division d'appel apprécie de nouveau la preuve en vue de remplacer les conclusions par les siennes. La division d'appel est une cour d'appel, ce qui l'empêche de saisir de nouveau l'affaire. Son rôle est de déterminer si la division générale a commis une erreur susceptible de contrôle qui se trouve au paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS, et si tel est le cas, de fournir réparation pour cette erreur.

[94] En ne trouvant pas d'erreur susceptible de révision, je ne suis pas tenue de traiter de la question 4 (réparations).

CONCLUSION

[95] La division générale n'a pas commis d'erreur susceptible de révision en rendant sa décision.

[96] Par conséquent, l'appel est rejeté.

Shu-Tai Cheng
Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE	Le 12 octobre 2018
MODE D'AUDIENCE	En personne
COMPARUTIONS	M. T., S. H. et C. B., au nom des appelants Saneliso Moyo, Ursel Phillips Fellows Hopkinson LLP, représentante des appelants Penny Brady, représentante de l'intimée P. L., au nom de la partie mise en cause Stephen Shamie et Allison MacIsaac, Hicks Morley Hamilton Stewart Storie LLP, représentants de la partie mise en cause