



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *R. C. c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2019 TSS 357

Numéro de dossier du Tribunal : AD-19-247

ENTRE :

R. C.

Demandeur

et

Commission de l'assurance-emploi du Canada

Défenderesse

DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Division d'appel

Décision sur la permission d'interjeter appel Stephen Bergen
rendue par :

Date de la décision : 16 avril 2019

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] La demande de permission d'interjeter appel est rejetée.

APERÇU

[2] Le prestataire a volontairement quitté son emploi de livreur pour une pharmacie au motif que ses livraisons l'exposaient à la fumée secondaire. Il a présenté une demande de prestations d'assurance-emploi, mais la défenderesse, la Commission de l'assurance-emploi du Canada (la Commission), a rejeté sa demande, concluant qu'il avait quitté son emploi sans justification.

[3] Elle a maintenu cette décision lorsque le prestataire lui a demandé de la réexaminer. Le prestataire a interjeté appel à la division générale du Tribunal de la sécurité sociale, mais sans succès. Il demande maintenant la permission d'interjeter appel à la division d'appel.

[4] Le prestataire n'a aucune chance raisonnable de succès. Il n'a pas fait la preuve que l'on peut soutenir que la division générale avait un parti pris ou qu'elle a commis une erreur de droit ou encore qu'elle a fait abstraction de la preuve ou n'a pas compris celle-ci.

QUESTION(S) EN LITIGE

[5] Peut-on soutenir que la décision de la division générale pourrait donner lieu à une crainte raisonnable de partialité?

[6] Peut-on soutenir que la division générale a commis une erreur de droit au motif qu'elle a mal appliqué la norme ou le fardeau de la preuve?

[7] Peut-on soutenir que la division générale a mal appliqué la loi lorsqu'elle a jugé que le prestataire aurait pu raisonnablement demander un congé plutôt que de quitter son emploi?

[8] Peut-on soutenir que la division générale a mal compris le témoignage du prestataire concernant l'admission qu'il a faite, selon laquelle il n'avait pas demandé de congé?

[9] Peut-on soutenir que la division générale a omis de prendre en considération ou mal compris la preuve que l'exposition du prestataire à la fumée secondaire au travail constituait un danger pour sa santé ou sa sécurité?

ANALYSE

Principes généraux

[10] La division d'appel ne peut modifier une décision de la division générale que si elle peut conclure que cette dernière a commis l'un des types d'erreurs décrits par les « moyens d'appel » énoncés au paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS).

[11] Les seuls moyens d'appel sont décrits ci-après :

- a) la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- b) elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c) 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 connaissance.

[12] Pour accueillir cette demande de permission et permettre à la procédure d'appel d'aller de l'avant, je dois conclure qu'il y a une chance raisonnable de succès sur le fondement d'un ou de plusieurs moyens d'appel. Une chance raisonnable de succès a été assimilée à l'existence d'un argument défendable¹.

¹ *Canada (Ministre du Développement des ressources humaines) c. Hogervorst*, 2007 CAF 41; *Ingram c. Canada (Procureur général)*, 2017 CF 259.

Première question en litige : Peut-on soutenir que la décision de la division générale pourrait donner lieu à une crainte raisonnable de partialité?

[13] Le prestataire soutient que le membre de la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle. Selon le prestataire, la déclaration suivante qui figure dans la décision de la division générale donne lieu à une crainte raisonnable de partialité :

[traduction] [Le prestataire] ne croit pas qu'il serait raisonnable de [demander un congé], car « cela ne contribuerait pas à réduire le nombre de fumeurs ». Évidemment pas, mais cela lui permettrait de rechercher sans entrave un autre emploi.²

[14] Le prestataire n'a signalé aucune autre déclaration ou action du membre ayant suscité chez lui une perception que ce dernier était partial. J'ai examiné l'enregistrement audio et je n'ai trouvé aucun autre commentaire ou directive du membre qui permettrait à une personne raisonnable de penser qu'il était partial ou qu'il s'est présenté à l'audience l'esprit fermé.

[15] La Cour suprême du Canada a énoncé le critère de partialité dans les termes suivants :

La crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Le critère consiste à déterminer à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Ce critère comporte un élément objectif à deux volets : la personne qui considère la partialité alléguée doit être raisonnable et la crainte de partialité elle-même doit également être raisonnable dans les circonstances de l'affaire.³

[16] Le prestataire pourrait raisonnablement considérer la déclaration de la division générale comme faisant fi de son argument, ou par ailleurs comme étant déplacée, mais il ne semble pas que la division générale ait refusé d'accepter l'argument du prestataire comme étant véridique. Il semble plutôt que la division générale ait accepté que l'argument du prestataire était non seulement juste, mais manifestement juste. La division générale explique que la raison pour laquelle elle a inclus la « demande de congé » dans son analyse des solutions de rechange raisonnables est fondée sur des motifs différents de sa capacité de réduire l'exposition du

² Décision de la division générale au par. 20.

³ R. c. S. (R.D.), [1997] 3 R.C.S. 484.

prestataire à la fumée au travail : elle a estimé que le fait de demander un congé aurait pu donner au prestataire la possibilité d'obtenir un autre emploi avant de démissionner.

[17] La division générale a semblé considérer la possibilité d'un congé comme ayant une certaine utilité, puisqu'ainsi le prestataire aurait été temporairement à l'abri de l'exposition dont il se plaint, peut-être pendant qu'il épuiserait les solutions autres que sa démission. Une telle approche serait appuyée en principe par les tribunaux. Ainsi, la Cour d'appel fédérale a déclaré dans *Tanguay c. Canada (Commission de l'assurance-chômage)*⁴, qu'il « incombe à l'assuré, comme contrepartie de sa participation au régime, de ne pas provoquer le risque et, encore moins faut-il le dire, de ne pas transformer un simple risque en une certitude de chômage ». La division générale a laissé entendre qu'il aurait pu demander un congé. Elle a également indiqué qu'il aurait pu demander des conseils médicaux pour appuyer son besoin de démissionner. Il s'agit de mesures que le prestataire aurait pu tenter de prendre avant de quitter son emploi.

[18] L'on ne peut soutenir qu'une personne raisonnable pourrait raisonnablement considérer que l'acceptation par la division générale de l'opinion selon laquelle le prestataire pourrait prendre un congé et chercher un autre emploi, ou la manière dont la division générale a exprimé cette opinion, donne lieu à une crainte raisonnable de partialité au sens de l'alinéa 58(1)a) de la Loi sur le MEDS.

Deuxième question en litige : Peut-on soutenir que la division générale a commis une erreur de droit au motif qu'elle a mal appliqué la norme ou le fardeau de la preuve?

[19] Dans ses observations supplémentaires, le prestataire a fait valoir à maintes reprises que la division générale n'a pas démontré certains faits ou certaines conclusions, et il a conclu que la division générale doit établir le bien-fondé de ses prétentions selon la prépondérance des probabilités⁵.

[20] Le prestataire se trompe quant au rôle de la division générale. La division générale est indépendante de la Commission, et elle n'est pas tenue de défendre la thèse de la Commission ou celle du prestataire, ni même autorisée à le faire. Elle doit examiner et prendre en considération la preuve et les observations fournies par la Commission et le prestataire. Elle doit ensuite

⁴ *Tanguay c. Canada (Commission de l'assurance-chômage)* (C.A.F.), [1985] A.C.F. n° 910.

⁵ AD1-C.

conclure à l'existence des faits sur lesquels elle s'appuie, ce qui signifie qu'elle doit décider quels éléments de preuve elle accepte ou rejette, et quel poids elle accorde à divers éléments de preuve. Enfin, elle applique le droit aux faits à l'existence desquels elle a conclu afin de rendre une décision fondée sur ce qu'elle considère comme étant ce qui est le plus vraisemblable.

[21] Lorsqu'il est question d'un départ volontaire sans justification, il incombe à la Commission d'établir à la satisfaction de la division générale que le prestataire a volontairement quitté son emploi. Le cas échéant, le fardeau incombe alors au prestataire, qui doit établir qu'il était fondé à quitter son emploi⁶.

[22] Cela signifie que le prestataire doit présenter une preuve suffisante pour réfuter toute preuve de la Commission et pour établir qu'il est probable que son départ ait constitué la seule solution raisonnable dans son cas.

[23] Après avoir examiné la preuve en général, la division générale n'était pas convaincue, selon la prépondérance des probabilités⁷, que l'exposition du prestataire à la fumée secondaire constituait une menace grave ou imminente pour sa santé au point qu'il n'avait d'autre choix que de quitter son emploi⁸. L'on ne peut soutenir que la division générale a commis une erreur de droit au sens de l'alinéa 58(1)b) de la Loi sur le MEDS au motif qu'elle a mal compris ou mal appliqué la norme ou le fardeau de la preuve.

Troisième question en litige : Peut-on soutenir que la division générale a mal appliqué la loi lorsqu'elle a jugé que le prestataire aurait pu raisonnablement demander un congé plutôt que de quitter son emploi?

[24] Les tribunaux considèrent que la disponibilité des congés et le défaut d'un prestataire de demander un congé sont pertinents. Ainsi, la Cour d'appel fédérale a déclaré ce qui suit dans *Canada (Procureur général) c. Patel*⁹ :

[...] il appartenait au prestataire d'établir qu'il avait été fondé à quitter son emploi, et il lui incombait d'établir qu'un congé lui aurait été refusé s'il en avait demandé. Puisque le prestataire n'a pas fait cette preuve, il était

⁶ *Canada (Procureur général) c. Patel*, 2010 CAF 95.

⁷ Division générale au par. 33.

⁸ Décision de la division générale aux par. 26 à 28.

⁹ *Supra* note 6.

raisonnable pour le conseil de statuer que le prestataire n'avait pas démontré que son départ constituait la seule solution raisonnable.

[25] Le prestataire affirme que la jurisprudence n'appuie l'obtention d'un congé que dans les circonstances où il est possible que les préoccupations d'un prestataire puissent être atténuées ou corrigées pour lui permettre de retourner au travail. Selon le prestataire, la prise d'un congé n'est pas une solution raisonnable s'il s'agit seulement d'une mesure provisoire permettant au prestataire de chercher un autre emploi¹⁰.

[26] Le prestataire affirme que la division générale a mal appliqué la décision rendue dans *Canada (Procureur général) c. Imran*¹¹. La division générale a cité *Imran* à l'appui du principe selon lequel le prestataire doit démontrer uniquement que son départ constitue la seule solution raisonnable. Or, le prestataire affirme que l'affaire *Imran* appuie aussi sa position, à savoir que la demande d'un congé n'est pas une solution raisonnable si elle vise à trouver un autre emploi.

[27] L'affaire *Imran* n'établit aucun principe par lequel est liée la division générale, si ce n'est le principe pour lequel elle a été citée. La cour dans l'affaire *Imran* n'a pas considéré que le départ du prestataire constituait la seule solution raisonnable dans son cas parce qu'il aurait pu prendre un congé au lieu de démissionner. Elle a considéré que le départ du prestataire n'était pas la seule solution raisonnable dans son cas parce qu'il aurait pu tout simplement conserver son emploi, un point c'est tout. Dans l'affaire *Imran*, le prestataire n'a pas quitté son emploi en raison d'un danger pour sa santé ou de toute autre condition intolérable, mais parce qu'il croyait qu'il pourrait ainsi accroître ses chances de trouver un meilleur poste. La question de savoir si, compte tenu de ces faits, le prestataire devait effectivement quitter son emploi pour obtenir un autre poste n'a absolument aucune incidence sur la question de savoir si le prestataire, en l'espèce, pourrait prendre un congé pour trouver un autre emploi afin d'éviter un retour au travail dans des conditions qu'il juge dangereuses.

[28] Je note que le prestataire a fait référence à diverses décisions rendues par un juge-arbitre (que l'on appelle CUB) dans le cadre de l'ancien processus d'appel, ainsi qu'au Guide de détermination de l'admissibilité (le Guide). Il a soutenu que la décision de la division générale

¹⁰ AD1-8.

¹¹ *Canada (Procureur général) c. Imran* 2008 CAF 17

doit être conforme à ces décisions. Ce n'est pas le cas. La division générale peut juger les décisions CUB convaincantes, mais elle n'est pas tenue de les suivre. Le Guide porte sur la politique d'arbitrage de la Commission, mais il ne lie pas non plus la division générale. La division générale doit suivre les précédents obligatoires de la Cour fédérale, de la Cour d'appel fédérale et de la Cour suprême du Canada, mais elle n'a pas commis d'erreur en omettant de suivre les décisions CUB ou la politique de la Commission.

[29] Cela étant dit, je note que bon nombre des décisions CUB ou passages tirés de la politique visent la justification de la décision de quitter un emploi dans des conditions jugées intolérables ou présentant des dangers ou des risques. L'existence de telles conditions dépendra de la preuve et des faits établis dans le cas particulier, mais si elle n'a pas conclu dans les faits que des conditions intolérables ou dangereuses existent, alors la division générale ne peut pas commettre d'erreur de droit en ne suivant pas une jurisprudence ou une doctrine qui ne s'applique qu'à l'égard des conditions intolérables ou dangereuses.

[30] L'on ne peut soutenir que la division générale a commis une erreur de droit au sens de l'alinéa 58(1)b) de la Loi sur le MEDS en concluant que le prestataire aurait pu raisonnablement demander un congé plutôt que de quitter son emploi.

Quatrième question en litige : Peut-on soutenir que la division générale a mal compris le témoignage du prestataire concernant l'admission qu'il a faite, selon laquelle il n'avait pas demandé de congé?

[31] Le prestataire a fait valoir que la division générale avait mal décrit son témoignage lorsqu'elle a déclaré ce qui suit :

[traduction] L'appelant n'a pas songé à demander un congé pour avoir le temps de chercher et éventuellement d'obtenir un autre emploi. Il « ne lui est pas venu à l'idée » qu'il « aurait probablement dû »¹².

¹² Décision de la division générale au par. 19.

[32] Selon le prestataire, [traduction] « la division générale savait que l'appelant voulait ainsi veiller à ce qu'elle coche cette case et à ce qu'elle ne s'en serve pas contre lui de façon arbitraire, et non que l'appelant a admis qu'il aurait été raisonnable dans son cas de demander un congé »¹³.

[33] J'ai écouté l'enregistrement audio de l'audience et je suis d'accord avec le prestataire pour dire que la division générale savait qu'il n'avait pas admis qu'il aurait été raisonnable dans son cas de demander un congé. Il reste que les citations de la division générale sont quand même exactes. Rien dans la décision n'indique que la division générale a accepté le témoignage du prestataire ou qu'elle a considéré celui-ci comme étant une concession qu'il croyait qu'il aurait été raisonnable de demander un congé. Je n'interprète pas la déclaration de la division générale comme indiquant qu'elle a mal compris le témoignage du prestataire ou qu'elle le décrit de manière inexacte de quelque façon que ce soit.

[34] L'on ne peut soutenir que la division générale a commis une erreur sous le régime de l'alinéa 58(1)c) de la Loi sur le MEDS parce qu'elle a mal compris le témoignage du prestataire relativement au fait qu'il n'a pas demandé de congé.

Cinquième question en litige : Peut-on soutenir que la division générale a omis de prendre en considération ou mal compris une preuve que l'exposition du prestataire à la fumée secondaire au travail constituait un danger pour sa santé ou sa sécurité?

[35] La question de savoir si la prise d'un congé constitue une solution raisonnable dans les circonstances est une question mixte de fait et de droit. Dans *Quadir c. Canada (Procureur général)*¹⁴, la Cour d'appel fédérale a confirmé que la division d'appel n'a pas compétence pour intervenir dans des questions mixtes de fait et de droit.

[36] Toutefois, la décision de la division générale selon laquelle le fait de prendre un congé constituait une solution raisonnable dépend de la question de savoir si et dans quelle mesure l'exposition du prestataire au travail constitue un danger pour sa santé – une conclusion de fait.

[37] Le prestataire a dit avoir quitté son emploi parce qu'il était exposé à la fumée secondaire dans le cadre de ses fonctions. De plus, si le prestataire est en désaccord avec la décision de la division générale selon laquelle il aurait pu raisonnablement demander un congé plutôt que de

¹³ AD1-9.

¹⁴ *Quadir c. Canada (Procureur général)* 2018 CAF 21.

démisionner, c'est parce qu'il croit que la prise d'un congé n'aurait pas entraîné de changements de la part de son employeur pour réduire son exposition à la fumée secondaire.

[38] Le prestataire a présenté à la division générale de nombreuses observations sur les effets de la fumée secondaire, et il a dit s'inquiéter du fait que la division générale n'a pas démontré que l'exposition ne constituait pas un danger pour sa santé. Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, il n'incombait pas à la division générale de démontrer que l'exposition du prestataire à la fumée secondaire dans son lieu de travail ne constituait pas un danger pour sa santé ou qu'il n'avait pas à quitter son emploi en raison de la fumée : c'est le prestataire qui devait démontrer à la division générale que ses conditions de travail constituaient un danger pour sa santé au point qu'il devait immédiatement quitter son emploi.

[39] La crainte du prestataire que ses conditions de travail puissent nuire à sa santé est liée à l'une des circonstances énumérées à l'alinéa 29c) de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE), à savoir les « conditions de travail dangereuses pour sa santé ou sa sécurité » (sous-alinéa 29c)(iv)). La division générale devait donc tenir compte de ces circonstances pour déterminer si le prestataire était fondé à quitter son emploi en vertu de l'alinéa 29c), et elle avait la tâche d'évaluer et de soupeser la preuve pour déterminer s'il s'était acquitté du fardeau de la preuve sur ce point.

[40] Je me serais attendu à ce que la division générale demande une preuve de l'exposition réelle du prestataire à la fumée secondaire (fréquence, durée et concentration de l'exposition) ainsi qu'une preuve du seuil d'exposition qui pourrait lui causer un préjudice appréciable. Toutefois, je ne suis pas le juge des faits et mon rôle n'est pas de remettre en question la façon dont la division générale a évalué la preuve¹⁵.

[41] Je sais que le prestataire a fourni des observations exhaustives et un certain nombre d'articles généraux et de liens liés aux risques généralement associés à la fumée secondaire. Bien que la division générale n'ait pas fait référence à ces divers éléments de preuve individuellement, il est clair qu'elle n'était pas convaincue que le prestataire avait établi que ses conditions de travail particulières présentaient un niveau inacceptable de risque pour sa santé¹⁶. La Cour

¹⁵ *Tracey c. Canada (Procureur général)* 2015 CF 1300.

¹⁶ Décision de la division générale au par. 28.

d'appel fédérale, dans *Simpson c. Canada (Procureur général)*¹⁷, a confirmé qu'un tribunal n'a pas à mentionner dans ses motifs chacun des éléments de preuve qui lui ont été présentés, mais qu'il est présumé avoir tenu compte de l'ensemble de la preuve.

[42] J'ai également élargi mon examen du dossier pour rechercher toute autre preuve que la division générale aurait pu omettre ou mal comprendre et qui pourrait permettre de soutenir qu'elle a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée. Cela est conforme à la décision de la Cour fédérale dans *Karadeolian c. Canada (Procureur général)*¹⁸, dans laquelle la Cour a déterminé que la division d'appel peut accorder la permission d'en appeler lorsque la division générale a vraisemblablement omis ou mal compris des éléments de preuve clés, même si le demandeur n'a peut-être pas correctement identifié une telle erreur en vertu des moyens d'appel.

[43] Toutefois, je n'ai relevé au dossier aucun autre élément de preuve important que la division générale pourrait avoir négligé ou mal compris en tirant une conclusion de fait. Par conséquent, l'on ne peut soutenir que la division générale a commis une erreur au sens de l'alinéa 58(1)c) de la Loi sur le MEDS.

[44] Le prestataire n'a aucune chance raisonnable de succès.

CONCLUSION

[45] La demande de permission d'interjeter appel est rejetée.

Stephen Bergen
Membre de la division d'appel

REPRESENTANTS :	R. C., se représentant lui-même
-----------------	------------------------------------

¹⁷ *Simpson c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 82.

¹⁸ *Karadeolian c. Canada (Procureur général)*, 2016 CF 615.