



[TRADUCTION]

Citation : *TG et al c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 1871

## **Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division générale, section de l'assurance-emploi**

# **Décision**

**Appelante :** Appelante représentante (GE-22-2242)  
**Représentant :** D. M.

**Intimée :** Commission de l'assurance-emploi du Canada  
**Représentant :** Ian McRobbie

---

**Décision portée en appel :** Décision découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (434542) datée du 4 octobre 2021 (communiquée par Service Canada)

---

**Membre du Tribunal :** Raelene R. Thomas

**Mode d'audience :** En personne

**Date de l'audience :** Les 25 et 26 janvier 2023

**Personnes présentes à l'audience :** Appelante représentante  
Représentant de l'appelante  
Représentant de l'intimée

**Date de la décision :** Le 31 mars 2023

**Numéro de dossier :** GA-1-72 (déposé dans le dossier GE-21-2170)

## Décision

[1] L'appel est accueilli. Le Tribunal est d'accord avec l'appelante.

[2] La Commission de l'assurance-emploi du Canada (Commission) a prouvé qu'il y a eu un conflit collectif, mais elle n'a pas prouvé qu'il y a eu arrêt de travail. L'appelante n'est donc pas inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

## Aperçu

[3] L'appelante, membre d'un syndicat, figure parmi les 74 collègues qui font appel de la décision de la Commission selon laquelle ils n'ont pas droit au bénéfice des prestations d'assurance-emploi. Elle travaillait pour une municipalité lorsqu'elle a été mise en lock-out par son employeur le 15 juillet 2021. Son syndicat et l'employeur ont commencé à négocier en novembre 2020 le renouvellement d'une convention collective qui devait expirer le 31 décembre 2020.

[4] La Commission a conclu que l'appelante ne travaillait pas en raison d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif. Elle a donc jugé l'appelante inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi pour cette raison.

[5] L'appelante n'est pas d'accord. Elle dit avoir perdu son emploi en raison d'un éventuel arrêt de travail. L'appelante affirme qu'avant le lock-out, l'employeur a pris des mesures pour s'assurer que ses activités seraient maintenues comme d'habitude et a effectivement maintenu ses activités sans interruption.

[6] Les 74 appels ont été regroupés pour former un appel collectif en vertu du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*<sup>1</sup>. Les parties se sont entendues pour

---

<sup>1</sup> L'article 13 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* (en vigueur jusqu'au 5 décembre 2022) et l'article 35 des *Règles de procédure du Tribunal de la sécurité sociale (Règles)* (en vigueur à compter du 5 décembre 2022) prescrivent que je peux traiter ensemble plusieurs appels si ceux-ci portent sur une question commune et que le fait de les joindre ne crée pas d'injustice pour les parties.

que les appels des 74 membres de l'appel collectif soient instruits par la voie d'un appel représentatif<sup>2</sup>.

[7] Le représentant des membres du groupe a choisi le présent appel (GE-22-2242) pour qu'il soit entendu comme appel représentatif. Les parties n'ont fourni des éléments de preuve et des arguments que relativement au présent appel, et ces éléments de preuve et arguments sont considérés comme étant les mêmes pour tous les appelants. Je ne rends qu'une seule décision. Cette décision s'applique à tous les appelants faisant partie du groupe<sup>3</sup>.

## **Questions que j'ai examinées en premier**

### **– L'audience a eu lieu en personne**

[8] L'audience relative au présent appel s'est déroulée en personne sur deux jours, les 25 et 26 janvier 2023. J'ai décidé de tenir l'audience en personne parce que les deux parties à l'appel ont affirmé qu'elles assisteraient à celle-ci et que des témoins seraient appelés à témoigner.

### **– L'employeur n'est pas mis en cause dans l'appel**

[9] Il arrive que le Tribunal envoie à l'ancien employeur de l'appelant une lettre lui demandant s'il souhaite être mis en cause dans un appel. Dans la présente affaire, le Tribunal a envoyé une lettre à l'employeur. Ce dernier n'y a pas répondu.

[10] Pour être mis en cause, l'employeur doit avoir un intérêt direct dans l'appel. J'ai décidé de ne pas ajouter l'employeur comme mis en cause dans les présents appels, car rien dans le dossier ne me laisse croire que ma décision imposerait une obligation juridique à l'employeur.

---

<sup>2</sup> Les parties à l'appel sont la Commission et les appelants. Elles se sont entendues à cet égard lors des conférences préparatoires que j'ai tenues avec elles.

<sup>3</sup> Les appelants sont identifiés par leur numéro de dossier du Tribunal tel qu'il figure à l'annexe A joint à la présente décision.

## Question en litige

[11] L'appelante est-elle inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi parce qu'elle a perdu son emploi ou qu'elle n'a pas pu reprendre son emploi en raison d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif?

## Analyse

[12] La loi prescrit que le prestataire qui ne travaille pas en raison d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif à l'endroit où il exerçait un emploi n'est pas admissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi<sup>4</sup>.

[13] La Commission doit démontrer qu'un prestataire est inadmissible au bénéfice des prestations<sup>5</sup>.

[14] Certaines exceptions en droit énoncent les motifs pour lesquels une inadmissibilité peut être suspendue ou ne s'appliquerait pas<sup>6</sup>.

[15] Pour trancher le présent appel, je dois d'abord décider s'il y a eu un conflit collectif. S'il y a eu un conflit collectif, je dois décider s'il y a eu un arrêt de travail dû à ce conflit collectif et si l'appelante ne travaillait pas en raison de l'arrêt de travail<sup>7</sup>.

### – Y a-t-il eu un conflit collectif?

[16] Oui, il y a eu un conflit collectif. Voici les motifs de ma conclusion.

[17] Le « conflit collectif » est défini dans la *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)* comme un conflit, entre employeurs et employés ou entre employés, qui se rattache à l'emploi

---

<sup>4</sup> Article 36(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)*. La présente décision reformule le libellé de la loi en langage simple.

<sup>5</sup> *Canada (Procureur général) c Benedetti*, 2009 CAF 283. C'est ainsi que je renvoie aux décisions des tribunaux qui s'appliquent aux circonstances du présent appel.

<sup>6</sup> Articles 36(3) et 36(4) de la *Loi*.

<sup>7</sup> Le décideur qui se demande si un prestataire a perdu son emploi en raison d'un conflit collectif commet une erreur. Il doit se demander si le prestataire a perdu son emploi en raison d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif. (*White c Canada*, [1994] 2 CF 233).

ou aux modalités d'emploi de certaines personnes ou au fait qu'elles ne sont pas employées<sup>8</sup>.

[18] L'appelante a affirmé dans son témoignage que le syndicat et l'employeur ont entamé des négociations en vue de conclure une nouvelle convention collective le 20 novembre 2020. La municipalité a embauché un consultant externe pour mener des négociations en son nom.

[19] B. B.<sup>9</sup> a affirmé solennellement dans son témoignage qu'il faisait partie du comité de négociation syndical. Il a assisté aux négociations. Lors de la première réunion, l'employeur a fait des remarques préliminaires selon lesquelles la convention collective était très bonne, mais il était maintenant temps de la « reprendre ». B. B. a dit que les négociations se sont poursuivies sur une longue période, mais qu'il n'y a pas eu beaucoup de réunions. Il a témoigné que le représentant national du syndicat a dit au comité de négociation syndical que l'employeur avait communiqué avec le conciliateur du ministère du Travail de la province pour savoir quand le conciliateur serait libre. La municipalité a fait une demande de conciliation.

[20] L'appelante a précisé que la loi provinciale régissant les négociations collectives pour son lieu de travail exigeait un processus de conciliation. Une fois le processus de conciliation terminé, le conciliateur rédigerait un rapport de conciliation à l'intention du ministre. Une fois le rapport signé par le ministre, il devrait s'écouler sept jours avant que les employés puissent faire la grève ou que l'employeur puisse les mettre en lock-out.

[21] L'appelante a affirmé que le ministre avait signé le rapport de conciliation le 15 juin 2021. L'employeur a présenté l'offre finale n° 1 le 30 juin 2021<sup>10</sup>. Le syndicat a

---

<sup>8</sup> Article 2(1) de la *Loi*.

<sup>9</sup> J'ai identifié les appelants par leurs initiales dans la présente décision par souci de clarté et pour limiter l'utilisation de renseignements personnels.

<sup>10</sup> J'appelle l'offre de l'employeur du 30 juin 2021 [sic] l'« offre finale n° 1 » parce qu'une deuxième offre finale a été faite à une date ultérieure.

demandé s'il pouvait répondre à l'offre. Le consultant de l'employeur a répondu :  
[traduction] « Ne perdez pas votre temps ».

[22] Plus tard, le conciliateur a communiqué avec le syndicat pour savoir s'il voulait faire une offre à l'employeur. Il a répondu par l'affirmative et a remis à l'employeur une offre intitulée [traduction] « Syndicat n° 8 », portant la mention [traduction] « réponse à l'offre finale ». L'appelante a affirmé dans son témoignage que l'employeur a ensuite présenté l'offre finale n° 2 et demandé que celle-ci soit soumise au vote des membres du syndicat.

[23] L'appelante a déclaré que le comité de négociation a combiné l'offre « Syndicat n° 8 » et l'offre finale n° 2 de l'employeur et a présenté ce document aux membres du syndicat pour la tenue d'un vote. L'offre a été rejetée par les membres. L'étape suivante a consisté à tenir le vote de grève. Les membres ont voté en faveur d'une grève dans une proportion de 99 pour cent.

[24] Le 6 juillet 2021, le représentant syndical national a envoyé au directeur financier de la municipalité un courriel dans lequel il a mentionné que les membres du syndicat avaient rejeté à l'unanimité l'offre finale n° 2 et que 99 pour cent des membres étaient en faveur d'une grève. Le représentant syndical national a conclu le courriel en disant :  
[traduction] « Comme toujours, nous sommes prêts à négocier une entente juste et raisonnable ».

[25] Dans une lettre qu'elle a envoyée au représentant syndical national et au président de la section locale du syndicat et dans une publication qu'elle a affichée sur sa page Facebook à 21 h le 14 juillet 2021, la municipalité a déclaré qu'elle allait mettre ses employés en lock-out à 5 h le lendemain.

[26] Selon la jurisprudence, c'est-à-dire les décisions du tribunal que je suis tenue de suivre, les parties qui négocient une convention collective sont considérées comme

étant en désaccord. Si elles étaient d'accord, les négociations ne seraient pas nécessaires<sup>11</sup>.

[27] Je conclus que, selon la prépondérance des probabilités, l'employeur et ses employés étaient parties à un conflit collectif. Les employés, y compris l'appelante, étaient représentés par un syndicat. Le syndicat et l'employeur ont mené pendant plusieurs mois des négociations en vue de renouveler la convention collective régissant les conditions d'emploi des employés.

[28] La preuve, plus particulièrement les remarques préliminaires de l'employeur lors des négociations selon lesquelles il était temps de « reprendre » la convention collective, les deux offres finales de l'employeur dans le cadre du processus de négociation et le rejet par le syndicat de l'offre finale n° 2, me porte à croire que les parties à la convention collective n'ont pas été en mesure de s'entendre sur les conditions d'emploi des employés. Il y avait donc un différend entre l'employeur et ses employés relativement à leur emploi et aux conditions d'emploi. Par conséquent, je conclus qu'il y a eu conflit collectif au sens de la *Loi* et du *Règlement sur l'assurance-emploi (Règlement)*.

[29] Le vote de grève tenu par le syndicat et la décision de l'employeur de mettre les employés en lock-out ne sont pas déterminants quant à l'issue d'un conflit collectif, mais ils sont, à mon avis, un résultat de celui-ci.

[30] Ayant décidé que, dans les circonstances du présent appel, il y avait eu un conflit collectif, je dois maintenant décider s'il y a eu un « arrêt de travail » causé par le conflit collectif.

– **Y a-t-il eu un arrêt de travail causé par le conflit collectif?**

[31] Non, il n'y a pas eu d'arrêt de travail causé par le conflit collectif. Voici les motifs de ma conclusion.

---

<sup>11</sup> *Gionest c C.A.C.*, [1983] 1 C.F. 832.

[32] Il incombe à la Commission de prouver qu'il y a eu arrêt de travail<sup>12</sup>.

[33] Le terme « arrêt de travail » n'est pas défini dans la *Loi*. Le *Règlement* énonce à la place des critères pour déterminer quand un arrêt de travail a pris fin : d'une part, le nombre d'employés présents au travail représente au moins 85 pour cent du niveau normal et, d'autre part, les activités qui y sont exercées pour la production de biens ou de services représentent au moins 85 pour cent du niveau normal<sup>13</sup>. Le *Règlement* prescrit qu'aux fins du calcul des pourcentages, il n'est pas tenu compte des mesures exceptionnelles ou temporaires prises par l'employeur avant et pendant l'arrêt de travail dans le but d'en compenser les effets<sup>14</sup>.

[34] Le *Règlement* prévoit également les cas où « des circonstances » comme la fermeture de l'entreprise ou un cas de force majeure font en sorte que le seuil de 85 pour cent n'est pas atteint<sup>15</sup>. Ce ne sont pas les circonstances en l'espèce.

#### – La preuve

[35] Le représentant de l'appelante a fait valoir qu'il n'y a pas eu d'arrêt de travail parce que l'employeur a continué d'offrir des services à la ville dans une proportion représentant au moins 85 pour cent du niveau normal. Il l'a fait grâce à une combinaison de gestionnaires déjà en poste, d'employés étudiants, du personnel affecté aux événements spéciaux et d'entrepreneurs privés.

[36] L'appelante a expliqué que l'employeur avait commencé à se préparer au lock-out pendant les négociations. Le représentant de l'appelante a souligné les mesures prises par l'employeur pendant les négociations et avant le 15 juillet 2021, comme l'a expliqué l'appelante dans sa demande de révision. Il a signalé que la direction de l'employeur a demandé les listes de tâches pour chaque poste faisant partie de l'unité de négociation, que les membres de la direction ont appris à faire le

---

<sup>12</sup> Une décision CUB est une décision rendue par un juge-arbitre du Canada (CUB). Bien que je ne sois pas liée par les décisions CUB, je m'appuie sur le principe énoncé dans la décision CUB 15424, car il est compatible avec la décision *White c Canada*, [1994] 2 CF 233.

<sup>13</sup> Article 53(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi (Règlement)*.

<sup>14</sup> Article 53(3) du *Règlement*.

<sup>15</sup> Article 53(2) du *Règlement*.



travail des membres de l'unité de négociation, qu'ils ont appris à désactiver les puces électroniques et qu'ils ont commandé des barricades supplémentaires au centre de collecte des ordures en vrac. Le 13 juillet 2021, la municipalité a avisé une municipalité voisine qu'elle ne fournirait pas de service de répartition des services d'incendie.

[37] Le représentant de l'appelante a également souligné qu'avant le 15 juillet 2021, les heures supplémentaires ont été soumises chaque jour plutôt que chaque semaine, les étudiants ont été formés pour utiliser certains logiciels, les entrepreneurs sont entrés dans les installations de la ville par les portes arrière, les employés ont reçu comme directive de terminer les tâches dans la journée, l'épandage de l'engrais et de la chaux habituellement fait au mois de mai n'a pas été fait, le sel de voirie a été commandé et livré plus tôt que d'habitude, deux gestionnaires ont suivi une formation sur les chariots élévateurs et l'agent de santé et sécurité au travail, un syndiqué, a été observé par un gestionnaire.

[38] L'appelante a mentionné une « entente de services » que la municipalité a distribuée à divers entrepreneurs en équipement lourd le 25 mai 2021, avant le début du processus de conciliation<sup>16</sup>. Elle a fait remarquer qu'une disposition de cette entente de services prévoyait ce qui suit : [traduction] « L'entrepreneur ne doit attribuer aucun des travaux demandés par la ville ni employer un employé actuel de la [municipalité] participant à l'arrêt de travail. Cela inclut les employés permanents, saisonniers ou occasionnels de la [municipalité]. » L'appelante a dit que la convention collective n'interdit pas aux membres de l'unité de négociation de travailler ailleurs et qu'elle prévoit un congé non payé pouvant aller jusqu'à six mois pour permettre aux employés de travailler ailleurs.

[39] L'appelante a noté que la municipalité avait lancé une demande de prix pour les services d'entretien en électricité le 21 juin 2021. Le soumissionnaire retenu serait tenu de répondre aux appels d'urgence pour effectuer des réparations immédiates 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et d'inspecter, d'entretenir et de réparer tout l'équipement

---

<sup>16</sup> Voir la page GD26-400 dans le dossier d'appel.

électrique visé<sup>17</sup>. La demande de prix mentionnait 21 structures, stations de relèvement et lampadaires comme étant des infrastructures de la municipalité. Elle prévoyait également ce qui suit : [traduction] « La présente DP est faite en prévision d'un éventuel arrêt de travail mettant en cause [la municipalité] et [la section locale du syndicat] ». L'appelante a affirmé que le travail dont il était question dans la demande de prix était habituellement exécuté par des membres de l'unité de négociation.

[40] Le représentant de l'appelante a dit qu'une entreprise de sécurité d'une province voisine avait été embauchée. Elle a précisé que des gardiens de sécurité étaient en place dès le premier jour du lock-out. Des entrepreneurs, principalement responsables de la collecte des ordures, étaient en place avant la grève et ont commencé à travailler le jour du lock-out.

[41] B. B. a dit que, le 14 juillet 2021, on a demandé aux employés de mettre les clés des locaux et des véhicules de l'employeur dans des sacs identifiés et de les remettre au contremaître. Ils s'attendaient à ce que les clés leur soient remises le lendemain.

[42] L'appelante a déclaré qu'elle et d'autres membres de l'unité de négociation étaient sur le lieu de travail à 21 h le 14 juillet 2021. Ils se sont tenus à l'extérieur des centres de service de l'employeur et ont regardé l'employeur retirer l'équipement et les véhicules des deux centres de service. L'appelante ne savait pas que l'employeur avait déjà envoyé un courriel aux employés syndiqués et publié un avis public sur Facebook annonçant un arrêt de travail le lendemain. L'appelante n'a pas reçu le courriel de l'employeur au sujet du lock-out au moment de son envoi ni le message Facebook au sujet du lock-out au moment de son affichage. D'autres employés, qui n'étaient pas au courant des messages provenant de la municipalité, sont arrivés au travail le matin du 15 juillet 2021 et se sont fait dire qu'ils étaient en lock-out.

[43] Le soir du 14 juillet 2021, la municipalité a publié un avis public. Selon cet avis, à compter de 5 h le 15 juillet 2021, les employés syndiqués étaient en arrêt de travail. On pouvait y lire ce qui suit : [traduction] « Pour nos résidents, il est impératif pour la

---

<sup>17</sup> Voir la page GD26-422 dans le dossier d'appel.

[municipalité] de réduire au minimum l'impact de cet arrêt de travail ». On pouvait y lire ensuite :

- La municipalité maintiendra les services essentiels comme la collecte des ordures et des matières recyclables, les services d'incendie, le fonctionnement des réseaux d'aqueduc et d'égout et l'entretien des routes.
- Tous les terrains de jeux, sauf [deux terrains de jeux nommés], seront fermés, les aires de jeux d'eau continueront de fonctionner comme à la normale et tous les terrains de sport resteront ouverts.
- Les installations récréatives intérieures demeureront ouvertes, l'entrée étant limitée aux participants aux sports prévus à l'horaire.
- Un club de gymnastique [nommé] poursuivra ses activités au stade
- Tous les programmes récréatifs d'été se dérouleront normalement.
- Les bureaux de la municipalité seraient fermés au public et le public pourrait appeler de 10 h à 15 h.
- La collecte des taxes et le traitement des demandes de permis se poursuivront, mais ils se feront au téléphone, par la poste ou par les services bancaires en ligne;
- Les réunions du conseil seront tenues comme d'habitude.

[44] L'appelante a témoigné au sujet des terrains de jeu ouverts pendant le lock-out. Selon elle, la municipalité comptait cinq terrains de jeux. Un des terrains de jeux situés dans un petit espace vert est demeuré ouvert. Un des deux terrains de jeux fermés était situé dans un secteur plus ancien de la municipalité et n'était pas utilisé, et l'autre était doté d'une pièce d'équipement, et lui non plus n'était pas utilisé.

[45] L'appelante a témoigné au sujet des installations récréatives qui sont demeurées ouvertes pendant la grève. Parmi les terrains de sport qui sont restés ouverts, on

comptait les terrains de tennis, un parc de planche à roulettes, le terrain de soccer, trois terrains de baseball et trois terrains de balle molle. Tous ces terrains ont continué de fonctionner normalement. Les pelouses à ces endroits étaient tondues à 6 h. Selon elle, deux stades, la cabane à ski, les bâtiments situés sur les terrains de soccer et le terrain de baseball comptaient parmi les installations de loisirs intérieures qui sont demeurées ouvertes. Elle a dit qu'il n'y avait aucune restriction quant à l'entrée des personnes dans ces lieux. Les parents ont continué à y déposer leurs enfants et à aller les y chercher. Les programmes de loisirs, comme Maman et moi, les programmes artistiques pour les enfants et les programmes de loisirs d'été, ont continué d'être offerts. Ces installations et services ont été maintenus grâce à des étudiants et à des employés non syndiqués affectés aux événements spéciaux.

[46] L'appelante a déclaré que tout ce qui devait être fait à l'hôtel de ville pouvait être réglé au téléphone. L'hôtel de ville était ouvert avant le lock-out, mais un nombre limité de personnes seulement étaient autorisées à y entrer en raison des restrictions liées à la COVID-19. Les taxes pouvaient être payées par carte de crédit au téléphone. Les titres fonciers et les permis étaient tous traités et délivrés par d'autres personnes, alors que le travail avait été effectué auparavant par des membres du syndicat.

[47] Lorsque j'ai demandé quels services ne figuraient pas dans l'avis de la municipalité, l'appelante a répondu que les réparations et les recouvrements des rues n'y figuraient pas, mais que ces travaux étaient effectués par des entrepreneurs. Les projets d'immobilisations ne figuraient pas sur la liste, mais tous sont allés de l'avant. Les certificats de taxes, les changements de nom et les subventions ne figuraient pas sur la liste. Les procès-verbaux des réunions n'y figuraient pas, mais ils étaient rédigés. Il restait quelques chèques à payer plus tard après le lock-out. Des employés non syndiqués étaient à la caserne de pompiers pour faire des quarts de travail de 12 heures et s'acquitter de tâches d'ordre financier aussi.

[48] R. S., membre du syndicat, a témoigné par affirmation solennelle. Il a déclaré qu'il s'était présenté au travail le 15 juillet 2021. Le camion de l'employeur, dont il se servait normalement pour effectuer son travail, n'était pas à l'endroit habituel. Il a

appelé le contremaître et s'est fait dire qu'il y avait un lock-out et qu'il ne devait pas aller au travail.

[49] B. B. travaille comme répartiteur des services d'incendie suppléant. Il a dit qu'un courriel avait été envoyé au cours de la première semaine de juillet 2021 pour ce qui est de pourvoir les postes de répartiteur des services d'incendie. Des répartiteurs des services d'incendie syndiqués ont reçu le courriel par erreur. Le courriel mentionnait que les gestionnaires intermédiaires devaient effectuer le travail des répartiteurs des services d'incendie syndiqués à compter de la mi-juillet 2020.

[50] L'appelante a déclaré que la municipalité a continué de tenir ses réunions du conseil virtuellement plutôt qu'en personne. Le syndicat s'est livré à un piquetage secondaire chez les conseillers municipaux.

[51] L'appelante a présenté une ventilation des coûts de l'arrêt de travail de 2021 préparée par la municipalité<sup>18</sup>. Les coûts de la main-d'œuvre se sont élevés à 165 917 \$, l'entretien, les matériaux et les pièces ont coûté 3 677 \$, les honoraires professionnels (y compris les honoraires de consultation) ont représenté 70 674 \$, les frais de déversement ont été de 13 722 \$, les fournitures et le matériel de communication ont coûté 3 592 \$, la collecte des ordures effectuée par des entrepreneurs a coûté 704 698 \$, les travaux sur le réseau d'aqueduc et d'égout ont coûté 27 410 \$, le stade a coûté 10 133 \$ et l'aménagement paysager a coûté 5 606 \$. Ces coûts se sont élevés au total à 1 005 428 \$<sup>19</sup>. Les coûts au titre de la sécurité, y compris les locaux, ont totalisé 114 542 \$<sup>20</sup>. La municipalité a déclaré des économies directes de 1 634 422 \$ au titre de la main-d'œuvre, de 162 291 \$ sur le plan de l'assurance collective et de 105 505 \$ au chapitre de la pension. Les économies

---

<sup>18</sup> Voir la page GD26-430 dans le dossier d'appel.

<sup>19</sup> La municipalité a inclus des frais juridiques et de consultation de 70 674 \$ et des frais de déversement de 13 722 \$. À mon avis, des frais de déversement (pour les ordures) seraient payés, peu importe qui effectuait la collecte et transportait les ordures jusqu'à un site régional de déchets. Les honoraires de consultation et les honoraires professionnels ne se rapportent pas à la prestation de services normalement offerts par la municipalité. Néanmoins, je les ai inclus ici pour faire état des montants déclarés par la municipalité.

<sup>20</sup> L'appelante a déclaré qu'une partie du travail des agents d'application de la loi municipaux a été effectuée par des gardiens de sécurité.

directes se sont élevées au total à 1 902 218 \$. L'excédent net de 782 218 \$ a été déclaré.

[52] Dans les notes afférentes aux coûts de l'arrêt de travail de 2021, la municipalité a déclaré que l'excédent réel pour 2021 était de 1 286 962 \$ parce que ce montant comprenait des économies indirectes liées à l'arrêt de travail, comme les achats de carburant, les pièces pour le parc de véhicules non utilisés, les fournitures, les vêtements de sécurité, les montants au titre de l'accumulation de congés et d'autres charges sociales obligatoires de l'employeur. Cela signifie que les économies indirectes découlant de l'arrêt de travail, déclarées par la municipalité, se sont élevées à 504 744 \$. Cette somme s'ajoute aux économies directes de 782 218 \$ qui ont été déclarées par la municipalité. Les économies directes et indirectes totales découlant de l'arrêt de travail se sont donc élevées à 1 286 962 \$. Dans les faits, la municipalité a pu assumer les coûts de prestation des services pendant le lock-out et il lui est resté des fonds, sous forme de surplus, une fois le lock-out terminé.

[53] À l'appui de sa thèse, l'appelante a présenté des rapports de décaissement accessibles au public pour la municipalité, faisant état des sommes d'argent versées aux entrepreneurs, à l'entreprise de sécurité et à un cabinet d'avocats pour les services rendus pendant le lock-out.

[54] La convention collective déposée en preuve comprend une liste des classifications de l'unité de négociation et une liste des postes exclus de cette dernière. L'employeur a déclaré à la Commission que 90 employés syndiqués de l'unité de négociation avaient été touchés par le lock-out. La liste d'employés syndiqués que l'employeur a fournie à la Commission fait état de 80 employés. L'employeur a déclaré qu'il y avait 25 membres du personnel exclus du syndicat. Il y avait parmi ces postes exclus 16 ou 17 postes de gestion, un poste de promoteur du développement économique, un poste d'adjoint administratif, un poste de greffier adjoint municipal, un poste d'agent des communications et un poste d'agent des ressources humaines. L'employeur a dit à la Commission que les services ont continué d'être offerts par la

direction, des employés non syndiqués et des entrepreneurs pour la collecte des ordures.

[55] L'appelante a affirmé qu'il y a un ratio d'un superviseur pour trois employés de l'unité de négociation.

[56] L'appelante a mentionné qu'en plus des employés de gestion et des employés non syndiqués, il y avait deux étudiants en génie, qui terminaient des stages de travail, des étudiants occupant un emploi d'été et qui, à ce titre, s'occupaient des loisirs, vidaient les poubelles et ramassaient les ordures, des travailleurs subventionnés et du personnel chargé des événements spéciaux qui étaient également employés pour ramasser les ordures. L'appelante a présenté un relevé horaire pour les employés occasionnels ayant de l'ancienneté. Le relevé couvre les heures annuelles pour chaque année de 2019 à 2022. En 2019 et 2020, les employés ont travaillé entre 3 756 et 3 872,50 heures respectivement. En 2021, les employés ont travaillé 3 559,50 heures.

[57] T. P., qui a témoigné par affirmation solennelle, est membre du syndicat et inspecteur en construction pour la municipalité. Son travail consiste à superviser le travail des entrepreneurs embauchés pour effectuer des travaux d'immobilisations dans la municipalité. Les projets d'immobilisations sont réalisés par des entrepreneurs. Il a témoigné que des travaux réalisés dans un stade et qu'un contrat portant sur les réseaux d'aqueduc et d'égout ont été supervisés par les deux étudiants en génie dans le cadre de leur stage de travail.

[58] T. P. a expliqué que certains projets d'immobilisations nécessitaient la réalisation de certains travaux par des entrepreneurs et d'autres par la municipalité. Par exemple, l'entrepreneur s'occupait de l'asphaltage, tandis que la municipalité se chargeait des bordures et des caniveaux, des trottoirs et des conduites principales d'eau. Il a dit qu'un contrat d'asphaltage, déjà en place avant le lock-out, a été achevé pendant le lock-out. Un entrepreneur a effectué les essais d'asphalte qui seraient normalement effectués par des membres de l'unité de négociation. Les plans de sécurité soumis par les entrepreneurs ont continué d'être examinés. De l'avis de T. P., rien ne manquait dans le

travail accompli. Lorsque T. P. est retourné au travail, tous les projets avaient été réalisés.

[59] L'appelante a déclaré que le travail des employés de bureau se rapportant aux finances, aux taxes, au recouvrement, aux comptes débiteurs et aux procès-verbaux avait été effectué en grande partie pendant le lock-out. En ce qui concerne son propre emploi, l'appelante a présenté une copie de sa description de travail. Elle a souligné que, sur les 14 tâches énumérées, certaines ont été exécutées avant le lock-out et toutes, sauf deux d'entre elles, ont été exécutées pendant le lock-out par le personnel de gestion.

[60] L'appelante a évoqué une grève dans une autre municipalité de la province. Cette municipalité est quatre ou cinq fois plus grande que sa municipalité. Elle a souligné que l'autre municipalité a géré une grève de 11 semaines en faisant appel à des employés de gestion. Elle n'a pas embauché d'employés supplémentaires pour remplacer les membres de l'unité de négociation.

[61] Le représentant de l'appelante a fait valoir que, compte tenu de la preuve présentée, les activités normales de l'employeur se sont poursuivies et n'ont pas cessé. Selon lui, l'employeur a pris des mesures pour assurer le maintien des opérations. Le représentant de l'appelante a fait valoir que la preuve montre clairement qu'il n'y a pas eu lock-out des appelants puis embauche de nouveaux employés, mais que des employés ont été embauchés avant le lock-out. Selon lui, la preuve démontre que l'employeur a embauché des travailleurs avant le lock-out. Le lock-out est entré en vigueur à 5 h le 15 juillet 2021. À ce moment-là, l'employeur s'était assuré d'avoir en place des employés de l'entreprise de sécurité de même que l'entrepreneur pour la collecte des ordures.

[62] L'appelante a déclaré que le syndicat avait installé des piquets d'information dans certains lieux de travail de l'employeur. Les membres de l'unité de négociation étaient assis sur des chaises et parlaient avec quiconque entré dans les lieux de travail. Ils ont effectivement ralenti la collecte des ordures en se tenant autour des poubelles sur le trottoir, mais ils n'ont pas arrêté le camion à ordures même. Elle a



souligné qu'un tournoi de baseball national organisé dans la municipalité est allé de l'avant. Il n'y avait pas de piquetage ni de piquets d'information sur les sites récréatifs.

[63] L'appelante a témoigné que l'indemnité de grève qu'elle a reçue et que les membres du syndicat ont reçue pendant le lock-out provient du syndicat national. Elle est financée au moyen des cotisations représentant 1,5 pour cent des salaires qui sont versées par les syndiqués. C'est un revenu non imposable. L'indemnité de grève s'élevait au départ à 300 \$ par semaine, puis est passée à 450 \$ à la semaine 10 ou 11 du lock-out.

#### – Les observations de la Commission

[64] Avant l'audience, la Commission a présenté des observations écrites. Ces observations ont été communiquées à l'appelante et à son représentant. J'ai tenu compte des observations écrites pour rendre ma décision.

[65] Le représentant de la Commission a fait valoir que la preuve et les observations de l'appelante font état de détails supplémentaires sur le lock-out, mais qu'elles ne modifient pas la conclusion de l'appel. Selon lui, l'essentiel de la preuve concerne la relation acrimonieuse entre le syndicat et l'employeur. Il a signalé qu'il y avait une preuve des mesures prises par l'employeur avant le lock-out, comme l'obligation pour les employés de remettre les clés de l'équipement de l'employeur, afin d'atténuer l'effet du lock-out. Le représentant de la Commission a noté que, pendant le lock-out, l'employeur a remplacé les employés syndiqués par une main-d'œuvre contractuelle. Et, a-t-il noté, T. P. a déclaré que les projets d'immobilisations, commencés avant le lock-out, avaient été achevés.

[66] Le représentant de la Commission a fait valoir que le critère à appliquer au présent appel provient de l'arrêt *White c Canada*, [1994] 2 CF 233 (*White*) et comporte trois étapes : l'existence d'un conflit collectif, un arrêt de travail causé par ce conflit collectif et un emploi perdu en raison de l'arrêt de travail. Il a fait valoir qu'il a été satisfait à ces trois critères.

[67] J'ai déjà conclu qu'un conflit collectif existait, de sorte que je ne relaterai que les observations de la Commission sur les deux autres aspects du critère<sup>21</sup>.

[68] Le représentant de la Commission a fait valoir qu'il a été satisfait au critère selon lequel l'arrêt de travail est causé par le conflit collectif. Selon lui, le lien de causalité est présent aussi. Il affirme que la jurisprudence définit le terme « arrêt de travail » et qu'habituellement, une grève ou un lock-out est considéré comme un arrêt de travail. Il a signalé en outre que des décisions CUB donnent un sens au terme « arrêt de travail »<sup>22</sup>.

[69] Le représentant de la Commission a dit qu'un arrêt de travail n'est pas qu'une baisse de production ou d'activités. La production n'est pas compatible avec le contexte d'une municipalité. Il a dit qu'un arrêt de travail perturbe le cours normal des activités de l'employeur. Pour voir s'il y a eu une perturbation du cours normal des activités, il faut procéder à une analyse. La perturbation est liée à la personne qui effectue le travail – les employés ne travaillent plus comme ils le font normalement – les travailleurs de substitution.

[70] À l'appui de cette thèse, le représentant de la Commission a invoqué l'arrêt *Procureur général du Canada c Daigneault, A-340-79 (Daigenault)*. Il a souligné que le juge-arbitre, pour en arriver à une décision sur la question de savoir si un arrêt de travail s'était produit, s'est appuyé sur le fait que l'entreprise avait maintenu des activités représentant plus de 85 pour cent du niveau normal<sup>23</sup>. Le représentant de la Commission a fait valoir qu'un arrêt de travail est une question de fait à trancher. Dans

---

<sup>21</sup> Le représentant de la Commission a fait valoir qu'il y a eu un conflit collectif au moins depuis le 15 juillet 2021 et jusqu'en novembre et qu'on pourrait reculer jusqu'en décembre 2020, date à laquelle la convention collective a expiré. Selon lui, toute la période de négociation peut être qualifiée de conflit collectif. Le représentant de la Commission a signalé que les tribunaux ont conclu que la négociation collective est un différend lié aux conditions d'emploi. Une impasse est aussi un conflit collectif. L'article 2(1)a) de la *Loi* définit un conflit collectif comme tout conflit qui se rattache aux modalités d'emploi. Le représentant de la Commission soutient donc qu'il est satisfait à ce critère.

<sup>22</sup> En l'espèce, le représentant de la Commission a renvoyé au paragraphe 14 des observations écrites de la Commission présentées au Tribunal, qui figurent comme page GD19 dans le dossier d'appel.

<sup>23</sup> La Cour d'appel fédérale (CAF) a conclu qu'une cessation de travail peut constituer ou non un arrêt de travail selon les circonstances et que le fait que « cette cessation de travail se traduise par une diminution de production de toute l'entreprise, inférieure à 15 p. 100, n'est pas un motif suffisant pour conclure qu'il n'y a pas d'arrêt de travail ».

l'arrêt *Daigneault*, a-t-il signalé, la CAF a dit d'examiner la situation dans son ensemble, la perturbation des activités de l'employeur. Il n'y a pas que le nombre à prendre en considération

[71] Le représentant de la Commission a fait remarquer que l'article 53 du *Règlement* renvoie au moment où un arrêt de travail prend fin. Il s'agit de la seule directive sur le moment où un arrêt de travail prend fin. Il a déclaré que le législateur sait que, dans ce genre de situations, où l'employeur est aux prises avec une grève ou un lock-out, il va embaucher des travailleurs. À cette fin, le *Règlement* prescrit qu'aux fins de calcul des pourcentages en question, il n'est pas tenu compte des **mesures exceptionnelles ou temporaires** (mis en évidence par la soussignée). Cela signifie, a dit le représentant de la Commission, que le législateur a reconnu que ce ne sont pas seulement des mesures exceptionnelles, mais aussi des mesures **temporaires** qui ne peuvent être prises en compte (mis en évidence par la soussignée). Il n'y a pas de fin d'arrêt de travail parce que d'autres travailleurs sont embauchés. La Commission est d'avis que les faits établissent qu'il y a eu un arrêt de travail, soit le lock-out du 15 juillet 2021. L'embauche d'autres personnes pour faire le travail d'employés syndiqués était une mesure temporaire, et cela ne signifie donc pas qu'il n'y a pas eu d'arrêt de travail.

[72] Le représentant de la Commission a fait valoir que cette dernière a établi le lien de causalité entre le conflit collectif et l'arrêt de travail. Il a cité une jurisprudence pour démontrer qu'en cas de conflit collectif, il existe une présomption que l'arrêt de travail a été causé par le conflit collectif<sup>24</sup>. La preuve du conflit collectif de décembre 2020 au 15 juillet 2021 et la lettre que l'employeur a envoyée au représentant syndical national le 14 juillet 2021 montrent que l'employeur a mis les employés en lock-out parce qu'à son avis les négociations avaient échoué. Le représentant de la Commission a fait remarquer que le fait que les témoins de l'appelante ont fourni un point de vue différent sur la nature des négociations ne suffit pas à réfuter la présomption.

---

<sup>24</sup> En l'espèce, le représentant de la Commission a fait référence à la note de bas de page 34 dans les observations écrites de la Commission figurant comme page GD-19 dans le dossier d'appel. Avec mention en particulier des décisions CUB 18287, CUB 18285 et de l'arrêt *Canada (Procureur général) c Simoneau*, A-611-96.

[73] Le représentant de la Commission a fait valoir qu'il a été satisfait au dernier critère, à savoir que l'arrêt de travail doit interrompre l'emploi de l'appelante. D'après la demande de prestations d'assurance-emploi de l'appelante et la lettre jointe à sa demande de révision, l'appelante a perdu son travail en raison de l'arrêt de travail.

[74] Le représentant de la Commission a fait valoir que le fait d'avoir satisfait aux trois critères suffit à rendre l'appelante inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi. Il incombe ensuite à l'appelante de démontrer qu'il existe une exemption à l'inadmissibilité.

[75] Le représentant de la Commission a fait valoir que *JF c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2018 TSS 804, (*JF*), était une décision profondément viciée, car elle comportait un certain nombre d'erreurs. Il a souligné que la décision ne lie pas le Tribunal. Dans l'affaire *JF*, l'employeur a mis ses employés en lock-out. Les employés ont fait appel de la décision de la Commission de ne pas leur verser de prestations d'assurance-emploi au motif qu'ils avaient perdu leur emploi en raison d'un arrêt de travail causé par un conflit collectif. La division générale (DG) du Tribunal a accueilli l'appel.

[76] Dans l'affaire *JF*, l'employeur a fait appel de cette décision devant la division d'appel (DA) du Tribunal<sup>25</sup>. Le représentant de la Commission a noté que la DA avait accordé à l'employeur la permission de faire appel (ce qui signifie que l'appel par l'employeur de la décision de la DG serait entendu par la DA sur le fond) au motif que l'employeur avait une chance raisonnable de succès compte tenu des erreurs de droit relevées dans la décision de la DG, en particulier la conclusion de la DG qu'il n'y avait pas eu de conflit collectif parce que le vote de grève n'avait pas été sanctionné par le siège social du syndicat et qu'il s'appuyait sur le seuil de production de 85 pour cent pour démontrer qu'il n'y avait pas eu d'arrêt de travail<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Voir *X c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2019 TSS 383.

<sup>26</sup> Dans l'affaire *JF*, l'employeur a refusé de participer à l'audience tenue devant la DG. Lorsque la décision de la DG a été rendue, l'employeur l'a portée en appel devant la DA. La décision de permission d'appel de la DA a été portée en appel devant la Cour fédérale par *JF*. La Cour fédérale a infirmé la

[77] Le représentant de la Commission a fait remarquer que, pour en arriver à sa décision dans l'affaire *JF*, la DA s'est fondée sur l'arrêt *Canada (Procureur général) c Guillemette*, A-342-79 (*Guillemette*), suivant lequel un conflit collectif ne se limite pas à une grève et il peut être déclenché par un lock-out imposé par l'employeur.

[78] Le représentant de la Commission a déclaré que, dans l'affaire *JF*, la DG a mal interprété la décision *Létourneau c Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*, [1986] 2 C.F. 82 (*Létourneau*), lorsqu'elle a semblé dire qu'elle ne pouvait pas se fier au « critère des 85 pour cent », mais a ensuite ajouté qu'il n'y avait pas d'arrêt de travail parce que la production n'avait pas été ramenée à moins de 85 pour cent. Il a noté que la DG a cité l'arrêt *Hills c Canada (Procureur général)*, [1988] 1 R.C.S. 513, (*Hills*) au sujet de la neutralité du gouvernement dans un conflit collectif. Le représentant de la Commission a déclaré qu'il semble que, dans *JF*, la DG ait utilisé la citation tirée de *Hills* pour justifier sa conclusion. Toutefois, a déclaré le représentant de la Commission, la Cour suprême dans l'affaire *Hills* cherchait en fait à savoir si l'application de l'article 36 de la *Loi* répondait aux objectifs de neutralité – en faisant en sorte qu'un employeur finance une grève contre lui-même.

[79] Le représentant de la Commission a déclaré que, dans la décision *White*, on s'était également penché sur l'intention du législateur en ce qui concerne l'article 36(1) de la *Loi*. Le fait est, a-t-il dit, qu'aucune modification n'a été apportée à l'article 36 de la *Loi*, de sorte que la raison d'être de la disposition demeure la même. Il a noté que la décision de la DA, accordant la permission de faire appel, avait été portée en appel devant la Cour fédérale par *JF* (l'appelant). La CF a conclu que la décision de la DA était déraisonnable et l'a renvoyée à cette dernière pour qu'elle rende une nouvelle décision<sup>27</sup>. L'employeur a ensuite retiré son appel<sup>28</sup>.

[80] Le représentant de la Commission a déclaré qu'il a mis la décision *JF* en évidence parce que les appelants dans le présent appel ont fait valoir qu'elle est une

---

décision de la DA accordant la permission de faire appel et l'a renvoyée à la DA pour nouvelle décision (voir *Francis c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 642).

<sup>27</sup> Décision *Francis c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 642.

<sup>28</sup> Le numéro de dossier du Tribunal pour l'appel devant la DA était le AD-18-680. L'employeur a retiré son appel le 18 août 2020.

décision valide. Le représentant de la Commission affirme que c'est erroné. Il a déclaré que la décision d'une partie de faire appel ou non d'une décision est complexe et qu'il ne croit pas que le choix de ne pas faire appel signifie qu'une décision est valable en droit, surtout compte tenu du fait que les décisions de la DG ne sont pas exécutoires. Le représentant de la Commission a suggéré de ne pas examiner la question de savoir si une partie à l'appel dans *JF* a choisi de faire appel ou non de la décision de la DG.

[81] Le représentant de la Commission a dit qu'il est possible, dans des cas exceptionnels, qu'il y ait une perte d'emploi en vue d'un éventuel arrêt de travail, mais que ce n'est pas ce qui s'est produit dans la présente affaire. Il a fait référence à une décision citée dans « The 2022 Annotated Employment Insurance Act » où, des négociations se pointant à l'horizon, un employeur a mis à pied des employés en prévision d'un conflit collectif ou d'un arrêt de travail à venir<sup>29</sup>. Il y a également des cas où les prestataires peuvent prévoir qu'un conflit collectif se produira à l'avenir et où les employés quittent le lieu de travail. Le point clé dans ces deux scénarios est que l'arrêt de travail ne s'est pas produit, qu'il est hypothétique et qu'il se pointe à l'horizon. Le représentant de la Commission a déclaré qu'il fournissait ces deux exemples pour montrer ce qui pourrait être une circonstance exceptionnelle.

[82] Le représentant de la Commission a conclu ses observations en signalant que le critère *White* était fondé sur des faits et que la Commission avait satisfait à chacun des critères en l'espèce. Comme il a été satisfait aux trois critères, a-t-il dit, il incombe maintenant à l'appelante d'établir l'existence d'une exception à l'inadmissibilité.

#### – Les observations de l'appelante

[83] Après l'audience, l'appelante a fourni une copie écrite de ses observations orales à l'audience. Ces observations ont été transmises à la Commission. J'ai pris en considération la copie écrite des observations pour rendre ma décision.

[84] Le représentant de l'appelante a fait valoir qu'en ce qui concerne l'affaire *Daigneault*, il y avait eu, avant la décision de la Cour, deux décisions CUB sur la

---

<sup>29</sup> Voir Lavender, T. Stephen, *The 2022 Annotated Employment Insurance Act*. Thompson Reuters, 2021.

question de savoir si un arrêt de travail s'était produit. La décision CUB 5266B a été rendue le 27 avril 1977. L'employeur et les employés ne s'entendaient pas sur la façon dont une augmentation salariale devait être remboursée comme l'avait ordonné la Commission de lutte contre l'inflation. Dans la décision CUB 5266B, le juge-arbitre a constaté qu'il n'y avait eu ni grève ni lock-out parce que l'entreprise avait continué de fonctionner et que la production avait été maintenue à plus de 85 pour cent du niveau normal.

[85] Le 11 octobre 1979, la CAF a conclu que la décision du juge-arbitre dans CUB 5226B était erronée en droit, parce que « le fait que cette cessation de travail se traduise par une diminution de production de toute l'entreprise, inférieure à 15 p. 100, n'est pas un motif suffisant pour conclure qu'il n'y a pas d'arrêt de travail au sens de l'article 44 »<sup>30</sup>. La CAF a annulé la décision du juge-arbitre et a renvoyé l'affaire à ce dernier pour qu'il rende une nouvelle décision.

[86] La décision CUB 5266C, la deuxième décision CUB du juge-arbitre, a été rendue le 23 octobre 1979. Dans cette décision, le juge-arbitre a signalé que, compte tenu de la décision de la CAF, il n'avait d'autre choix que de conclure qu'il y avait eu arrêt de travail. Étant donné cette conclusion, il devait ensuite déterminer si l'arrêt de travail était dû à un conflit collectif. Le juge-arbitre a conclu que la divergence d'opinions entre l'employeur et les employés sur la façon de mettre en œuvre la décision de la Commission de lutte contre l'inflation avait créé un conflit collectif entre l'employeur et le syndicat. Comme l'appelant était un employé syndiqué, l'arrêt de travail était donc dû à un conflit collectif. Donc, Daigneault n'était pas admissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

[87] Le représentant de l'appelante a fait valoir que le contexte des décisions CUB devait également être pris en considération dans la lecture de la décision de la CAF dans l'affaire *Daigneault*. On ne peut dire avec certitude si les employés ont quitté leur emploi ou ont été congédiés. Il a fait remarquer qu'en l'espèce, il y a une preuve qu'avant le début des négociations de la convention collective, l'employeur a fait tout

---

<sup>30</sup> Voir l'arrêt *Procureur général du Canada c Daigneault*, A-340-79.

son possible pour remplacer non pas une partie seulement des travailleurs, mais tous les travailleurs. Le maire de la municipalité a déclaré que les [traduction] « activités se dérouleraient normalement ». Donc, le représentant de l'appelante a-t-il demandé, où y a-t-il eu arrêt de travail?

[88] Le représentant de l'appelante a fait remarquer que le juge-arbitre dans la décision CUB 5226B avait affirmé qu'une partie des employés avaient quitté leur emploi. Ce n'est pas le cas ici, dit-il, la municipalité ayant pris des mesures dans tous les services pour mettre tous les employés en lock-out. L'employeur s'en est remis aux gestionnaires, aux superviseurs, aux étudiants et aux entrepreneurs pour accomplir le travail de tous les employés. Tous les employés ont été remplacés de manière qu'ils soient forcés à accepter des conditions d'emploi inacceptables. Les employés ayant tous été remplacés, le travail s'est poursuivi comme s'il n'y avait pas de lock-out.

[89] Le représentant de l'appelante a fait remarquer qu'il n'est question à nulle part dans *Daigneault* d'une convention collective, d'une grève ou d'un lock-out. L'utilisation par le juge-arbitre de la règle des 85 pour cent pour dire qu'il n'y a pas eu d'arrêt de travail en raison du recours par l'employeur à des gestionnaires et du report de toute réparation diffère des circonstances en l'espèce. Dans la présente affaire, en ce qui concerne les activités de la municipalité, même compte tenu du congédiement de tous les employés syndiqués, tout avait été prévu. Toutes les mesures ont été prises par la municipalité et le consultant, embauché pour mener des négociations, avant même le début des négociations. Par conséquent, dit-il, l'arrêt *Daigneault* ne s'applique pas au présent appel.

[90] Le représentant de l'appelante a fait valoir que, dans l'affaire *JF*, la DG a conclu, compte tenu de la preuve et de la jurisprudence, que les employés avaient été mis à pied en prévision de l'arrêt de travail. Il a signalé que, dans l'affaire *JF*, on avait conclu qu'il n'y avait pas eu d'arrêt de travail. C'est pourquoi, a soutenu le représentant de l'appelante, comme les incidents survenus dans l'affaire *JF* étaient si semblables aux incidents survenus dans le présent appel, l'appelante se fonde sur l'interprétation de la loi dans l'affaire *JF*.



[91] En réponse à l'argument de la Commission selon lequel la décision *JF* était erronée, le représentant de l'appelante a demandé pourquoi, si la décision *JF* était si viciée et qu'on ne peut s'y fier, la Commission a décidé de ne pas faire appel. L'appelante est d'avis qu'en l'absence d'un appel dans l'affaire *JF*, la décision demeure « valide en droit ».

[92] Le représentant de l'appelante a fait valoir qu'en ce qui concerne les circonstances exceptionnelles, l'appelante n'est pas d'accord avec la déclaration selon laquelle il n'y a pas eu d'arrêt de travail alors qu'il y a eu conflit collectif. Et le fait que le syndicat tient un vote de grève ne signifie pas qu'il y aura une grève. Le représentant de l'appelante a déclaré que le vote de grève était une tactique de négociation. L'appelante a témoigné qu'un représentant syndical national a dit qu'il revient à la partie dont l'offre a été rejetée de revenir à la table de négociations. Il a dit que l'employeur avait invoqué comme excuse le fait que le syndicat n'avait pas exercé son droit de grève. Mais, dit-il, c'est une bonne façon de démontrer que le syndicat n'avait pas l'intention de déclencher une grève. Toutefois, l'employeur était prêt. Il n'était pas question d'embaucher d'autres travailleurs une fois qu'une grève serait déclenchée.

[93] Le représentant de l'appelante a déclaré que l'arrêt de travail décrit dans l'arrêt *Daigneault* est problématique. L'employeur a remplacé l'ensemble de l'effectif. Sur le plan moral, ce n'est peut-être pas correct. Mais il est juste de dire qu'il n'y a pas eu d'arrêt de travail : il n'y a pas eu d'arrêt de travail parce que tout a été organisé. Dans la présente affaire, les activités se poursuivraient selon le maire.

[94] Le représentant de l'appelante a fait valoir que la règle des 85 pour cent s'applique normalement pour déterminer si l'arrêt de travail a pris fin. Le directeur des services généraux de la municipalité a envoyé des renseignements à la Commission lorsque l'arrêt de travail a pris fin. La Commission s'appuie sur ces renseignements pour déterminer la date à laquelle l'arrêt de travail a pris fin.

[95] Le représentant de l'appelante a fait valoir qu'il n'y avait pas eu de diminution du niveau des services fournis par la municipalité. On ne peut pas en prendre la mesure au moyen du nombre de widgets qui sont produits, car il s'agit ici d'un employeur qui offre

des services au public. Il a fait remarquer que les relations de travail de la municipalité étaient régies par la loi provinciale sur les relations de travail. Il n'y avait dans cette loi aucune disposition concernant les services essentiels ou les employés désignés. L'employeur a été en mesure de remplacer tous ses travailleurs.

[96] Le représentant de l'appelante a fait valoir qu'un arrêt de travail dans le contexte d'un conflit collectif ne peut être défini sous l'angle du travail des employés individuels, mais plutôt sous l'angle des activités de l'employeur. Un arrêt de travail est une rupture des activités normales de l'entreprise. Il a soutenu que, si un différend a un effet marqué sur les activités, il y a arrêt de travail. Mais, dans le cas de la municipalité dans la présente affaire, toutes les activités se sont poursuivies.

[97] Le représentant de l'appelante a déclaré qu'ils ont présenté des éléments de preuve démontrant que l'employeur avait mis à pied ses employés en prévision de l'arrêt de travail. Dans le cadre de la grève qui s'était produite dans une autre municipalité, ainsi que l'appelante l'a mentionné, les services avaient été fournis au besoin et ils ne s'étaient pas poursuivis comme d'habitude. Les circonstances sont différentes dans le présent appel, où l'employeur a remplacé les travailleurs et maintenu ses services comme d'habitude.

[98] En ce qui concerne la décision *JF*, le représentant de l'appelante a noté que la DA avait autorisé l'employeur à faire appel de la décision de la DG. La Cour fédérale n'était pas d'accord et a dit que l'employeur n'avait pas le droit d'être entendu. Par conséquent, sans aucun autre appel, on ne saura jamais si la décision *JF* est une décision erronée.

[99] En ce qui concerne l'arrêt *Daigneault*, le représentant de l'appelante a fait remarquer que ce n'était qu'une partie des activités de l'employeur qui avaient été interrompues, contrairement à ce qui s'est produit en l'espèce. Donc, à son avis, l'arrêt *Daigneault* ne s'applique pas au présent appel.

[100] En ce qui concerne l'affaire *Guillemette*, le représentant de l'appelante a signalé que cette décision ne s'appliquait pas au présent appel parce que l'employeur avait dû interrompre ses activités. Dans le présent appel, cela ne s'est pas produit.

[101] Le représentant de l'appelante a déclaré que la décision *JF* s'applique au présent appel. Il a souligné la citation tirée de l'arrêt *Hills*, au paragraphe 54 de la décision *JF*, où dans l'arrêt *Hills*, la Cour suprême a déclaré qu'« il est justifié de donner une interprétation libérale aux dispositions relatives à la réadmissibilité aux prestations » pour permettre l'application du bénéfice du doute dans la présente décision. Le représentant de l'appelante a déclaré que la conclusion dans l'affaire *JF*, selon laquelle *JF* a perdu son emploi parce qu'il a été mis à pied en prévision d'un arrêt de travail, devrait s'appliquer à l'appelante en l'espèce. De plus, dans la présente affaire, il n'y a pas eu d'arrêt de travail à la municipalité, car les activités de l'employeur se sont poursuivies normalement.

– **Les observations de la Commission en réplique**<sup>31</sup>

[102] En réfutation, la Commission a fait valoir qu'en ce qui concerne l'arrêt *Daignault*, les décisions CUB n'ont pas d'incidence sur les propos de la Cour. C'est le point de droit de la décision de la Cour fédérale qui lie le Tribunal.

– **Mes conclusions**

[103] Je conclus, selon la prépondérance des probabilités, que la Commission ne s'est pas acquittée du fardeau qui lui incombait de prouver que la perte d'emploi de l'appelante a été causée par un arrêt de travail dû à un conflit collectif.

---

<sup>31</sup> À l'audience du 26 janvier 2023, j'ai décidé que la Commission pourrait présenter une contre-preuve en réponse aux observations de l'appelante. J'ai fondé ma décision sur mon interprétation des *Règles*, selon lesquelles je dois entendre un appel de manière à permettre aux parties de participer pleinement au processus d'appel et à prendre en considération tous les éléments de preuve et arguments des parties. Les *Règles* précisent également que je décide de l'ordre dans lequel les parties présentent des éléments de preuve ou des arguments.

[104] Pour qu'un prestataire soit jugé inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi, il doit avoir perdu son emploi en raison d'un arrêt de travail<sup>32</sup>. La Commission n'a pas prouvé qu'il y avait eu arrêt de travail.

[105] En l'absence d'un arrêt de travail, la raison pour laquelle l'employeur a cessé d'employer l'appelante n'est pas pertinente en l'espèce<sup>33</sup>.

[106] Comme il a été mentionné précédemment, la Commission a le fardeau de prouver qu'il y a eu arrêt de travail. Le *Règlement* n'énonce des critères que pour déterminer la date à laquelle un arrêt de travail a **pris fin**.

[107] À mon avis, les critères utilisés pour déterminer la date à laquelle un arrêt de travail a pris fin ne s'appliquent pas pour déterminer la date à laquelle un arrêt de travail commence ou s'il est en cours. Pour en arriver à cette opinion, je me fonde sur l'arrêt *Daignault*. Je note que l'arrêt *Daignault* a été rendu lorsque l'article 36 était l'article 44. Dans l'arrêt *Daignault*, la Cour d'appel a conclu que « cette cessation de travail peut, ou non, **suivant les circonstances**, constituer un arrêt de travail au sens de l'article 44. Mais le fait que cette cessation de travail se traduise par une diminution de production de toute l'entreprise, inférieure à 15 p. 100, n'est pas un motif suffisant pour conclure qu'il n'y a pas d'arrêt de travail » (mis en évidence par la soussignée). Je retiens de la conclusion de la Cour que l'analyse de la question de savoir si un arrêt de travail s'est produit au sens de la *Loi* et du *Règlement* m'oblige à examiner les circonstances et à ne pas simplement me fonder sur la question de savoir s'il y a eu une réduction de la production de plus de 15 pour cent.

[108] Cela signifie également, à mon avis, que l'article 53(3) du *Règlement*, qui prescrit que, dans le calcul des pourcentages, « il n'est pas tenu compte des mesures exceptionnelles ou temporaires prises par l'employeur avant ou pendant l'arrêt de travail dans le but d'en compenser les effets », ne s'applique que pour déterminer si un arrêt de travail a pris fin. Cela s'explique par le fait que le *Règlement* prescrit en des

---

<sup>32</sup> Voir l'article 31 de la *Loi* et la décision *Létourneau c Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*, [1986] 2 C.F. 82.

<sup>33</sup> Voir la décision *Létourneau c Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*, [1986] 2 C.F. 82, qui utilise le terme « congédié ».

termes clairs que ces facteurs doivent être pris en compte dans le calcul du pourcentage utilisé pour déterminer la date à laquelle un arrêt de travail prend fin et non la date à laquelle il commence ou s'il est en cours.

[109] Le terme « arrêt de travail » ne désigne pas le travail de l'employé, mais plutôt les activités de l'employeur<sup>34</sup>.

[110] Dans la décision CUB 39839, s'attendant à ce qu'une grève soit déclenchée en décembre 1991, une compagnie aérienne se spécialisant dans les vols nolisés a mis à pied, en septembre 1991, la majorité des agents de bord syndiqués pendant la saison morte. Elle s'est ensuite mise à embaucher des travailleurs de substitution qui n'étaient pas syndiqués. La compagnie aérienne a poursuivi ses activités et a constaté une amélioration des affaires. Le juge-arbitre a conclu qu'il n'y avait pas eu d'arrêt de travail dans cette affaire et que les actions de l'employeur ne constituaient pas des mesures extraordinaires ou exceptionnelles.

[111] Le juge-arbitre a déclaré qu'« [i]l est évident que les opérations de l'entreprise se sont poursuivies normalement même s'il existait un conflit entre l'employeur et les agents de bord. En embauchant et en formant du personnel de substitution, l'employeur a pris les mesures requises pour assurer la continuité de ses opérations ». Par conséquent, il a conclu que cela constituait un congédiement d'un secteur complet de l'entreprise et que les prestataires n'avaient pas perdu leur emploi en raison d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif<sup>35</sup>.

[112] Dans l'arrêt *Procureur général du Canada c Simoneau*, [1982] 1 C.F. 469 (C.A.F.), les employés avaient déclenché une grève en janvier 1977 et celle-ci se poursuivait en octobre 1977. Pourtant, le juge-arbitre a conclu que l'arrêt de travail avait pris fin au printemps de 1977 parce que l'employeur, en recourant à des « mesures temporaires et exceptionnelles », avait pu continuer à diffuser en se servant d'un ordinateur. La Cour d'appel a conclu que le juge-arbitre avait commis une erreur dans

---

<sup>34</sup> Bien que je ne sois pas liée par les décisions CUB, je me fonde sur le principe énoncé dans la décision CUB 16553, car je suis convaincue qu'il s'agit d'un critère approprié pour déterminer s'il y a un arrêt de travail.

<sup>35</sup> Décision CUB 39839.

cette décision et lui a renvoyé la décision « en supposant que le fait qu'un employeur ait réussi à poursuivre ou à reprendre ses activités pendant un conflit de travail ne signifie pas que l'arrêt de travail de ses employés a pris fin ». Dans l'affaire *Simoneau*, la question en litige était la date à laquelle l'arrêt de travail avait pris fin et non, comme dans l'appel dont je suis saisie, la question de savoir s'il y avait eu un arrêt de travail. Je retiens de l'arrêt *Simoneau* que ce n'est qu'au moment de déterminer si un arrêt de travail a pris fin que les mesures temporaires et extraordinaires prises pour maintenir les opérations sont prises en considération.

[113] La décision CUB 69098C concerne une grève qui a été suivie d'un lock-out dans une entreprise de télécommunications. Dans cette affaire, les négociations s'étaient prolongées et l'employeur avait mis deux ans à élaborer un plan de continuité des activités comprenant le réemploi des retraités, l'achat d'un centre d'appels dans un autre pays et le déploiement d'employés travaillant dans d'autres lieux de travail au lieu de travail touché par la grève ou le lock-out. Le juge-arbitre, ayant bénéficié de nouveaux éléments de preuve sur le niveau des activités de l'employeur, a conclu qu'il y avait eu un arrêt de travail dans « le lieu de travail du prestataire. Selon le paragraphe 53(3) de la *Loi*, il ne faut pas tenir compte des mesures exceptionnelles ou temporaires prises par l'employeur avant ou pendant l'arrêt de travail. »<sup>36</sup>

[114] Je ne suis pas liée par les décisions CUB. Dans la présente décision, j'ai cité des décisions CUB qui traitent de la question de savoir si des appelants ont perdu leur emploi en raison d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif. Je suis convaincue, compte tenu des principes énoncés dans les décisions CUB citées, que c'est le niveau des activités d'un employeur qui permet de déterminer si un arrêt de travail a eu lieu ou s'il est en cours. La façon dont le niveau des activités est atteint, que ce soit au moyen de mesures temporaires ou extraordinaires, n'est pas déterminante. Autrement dit, peu importe les moyens utilisés pour maintenir les opérations, lorsqu'il n'y a pas d'interruption ou de réduction appréciable des opérations, il n'y a pas d'arrêt de travail.

---

<sup>36</sup> Le juge-arbitre a renvoyé à la « *Loi* » alors qu'en fait, c'est l'article 53(3) du *Règlement* qui traite des mesures exceptionnelles ou temporaires.

[115] À mon avis, les activités de l'employeur de l'appelante ont été maintenues en grande partie sans interruption par suite du lock-out. L'employeur a informé le public qu'il avait pris des mesures pour qu'il y ait le moins de perturbations possible. L'appelante et les témoins ont déclaré que les services de la municipalité ont été maintenus. Il n'y a pas eu de perturbation des activités récréatives, les travaux d'immobilisations entrepris avant le lock-out se sont poursuivis et, dans certains cas, ont été achevés pendant le lock-out, et la perception des taxes et la délivrance des permis se sont également poursuivies. La seule perturbation dans ces deux derniers secteurs a consisté dans le fait que ces activités devaient être menées au téléphone plutôt qu'en personne, comme cela avait été fait pendant la pandémie de COVID-19. La collecte des ordures, effectuée par un entrepreneur et organisée avant le lock-out, s'est également poursuivie sans interruption.

[116] L'employeur a cessé d'offrir à une municipalité voisine des services de répartition des services d'incendie. Cette réduction de service n'a toutefois pas touché les résidents de la municipalité de l'employeur.

[117] L'appelante a déclaré qu'il y avait un employé de la direction pour trois employés syndiqués. Cela signifie que 25 pour cent de la main-d'œuvre de l'employeur n'était pas syndiquée et continuait de travailler pour fournir les services de l'employeur pendant le lock-out. L'employeur embauchait régulièrement des employés étudiants pendant les mois d'été afin de réaliser sa programmation récréative. D'après la preuve, tous les programmes estivaux se sont poursuivis sans interruption. Le personnel affecté aux événements spéciaux, qui travaille sur appel et qui fait également partie de l'effectif, a continué d'offrir ses services pendant cette période. De plus, l'employeur a déclaré des économies par suite du lock-out. Cela démontre que l'employeur n'a pas eu à engager des dépenses supplémentaires pour poursuivre ses activités pendant le lock-out. Cette preuve me permet de croire qu'il n'y a pas eu d'interruption des services fournis par l'employeur et qu'il n'y a pas eu de réduction appréciable des services fournis par l'employeur. Par conséquent, je conclus qu'il n'y a pas eu d'arrêt de travail.

[118] Dans *Caron*, aux p. 638 et 639, la Cour a déclaré ce qui suit :

Toutefois, ce qui caractérise essentiellement l'arrêt de travail prévu à l'article 44 (maintenant l'article 31) et le distingue de la perte d'emploi du prestataire, c'est l'« intention » : un arrêt de travail dû à un conflit collectif résulte toujours du fait que l'une ou l'autre des parties à un contrat de service ne souhaite pas exécuter celui-ci. Si c'est l'employeur qui se sent ainsi, l'arrêt est qualifié de lock-out; si ce sont les employés qui refusent de fournir leurs services, on parle de grève. Dans un cas comme dans l'autre, c'est l'absence d'intention qui est l'essence de l'arrêt de travail. La perte d'emploi, en revanche, est un phénomène complètement indépendant de l'intention, qui peut toucher à la fois les personnes directement impliquées dans l'arrêt de travail, les grévistes ou les employés qui sont mis en lock-out, et ceux qui ne sont aucunement concernés, mais qui ont néanmoins perdu leur emploi.

[119] Dans l'affaire *Caron*, la Cour a estimé que l'arrêt de travail n'avait d'incidence que sur les parties au contrat, à savoir l'employeur et les employés. L'inexécution du contrat par les employés signifie qu'ils n'exécutent aucun travail. L'inexécution du contrat par l'employeur signifie le fait de ne pas offrir d'emploi. Je note que l'employeur avait l'intention de causer un arrêt de travail, mais, en l'espèce, son intention ne permet pas de trancher la question de savoir si un arrêt de travail s'est produit. Cela s'explique par le fait que, dans la présente affaire, l'employeur a poursuivi ses activités en grande partie sans être touché par le lock-out et, comme il a été mentionné précédemment, aucun arrêt de travail n'a eu lieu.



## **Conclusion**

[120] La Commission a démontré qu'il y a eu conflit collectif.

[121] La Commission ne s'est pas acquittée du fardeau qui lui incombait de prouver qu'il y a eu arrêt de travail. Comme il n'y a pas eu d'arrêt de travail, l'appelante n'est pas inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi pour cette raison.

[122] L'appel est accueilli.

Raelene R. Thomas

Membre de la division générale, section de l'assurance-emploi

## Annexe A

La décision (GA-1-72) s'applique aux 74 dossiers suivants :

Numéro de dossier

GE-21-2194  
GE-21-2196  
GE-22-4292  
GE-21-2197  
GE-21-2199  
GE-21-2201  
GE-21-2205  
GE-21-2202  
GE-21-2207  
GE-21-2208  
GE-21-2211  
GE-21-2215  
GE-21-2219  
GE-21-2224  
GE-21-2222  
GE-21-2229  
GE-21-2234  
GE-21-2231  
GE-21-2237  
GE-21-2239  
GE-21-2238  
GE-21-2244  
GE-21-2240  
GE-21-2241  
GE-21-2242  
GE-21-2243  
GE-21-2249  
GE-21-2245  
GE-21-2250  
GE-21-2251  
GE-21-2255  
GE-21-2258  
GE-21-2264  
GE-21-2267  
GE-21-2268  
GE-21-2270  
GE-21-2273  
GE-21-2275

GE-21-2279  
GE-21-2283  
GE-21-2284  
GE-21-2285  
GE-21-2286  
GE-21-2293  
GE-21-2295  
GE-21-2296  
GE-21-2297  
GE-21-2300  
GE-21-2301  
GE-21-2302  
GE-21-2278  
GE-21-2277  
GE-21-2274  
GE-21-2265  
GE-21-2266  
GE-21-2263  
GE-21-2261  
GE-21-2257  
GE-21-2259  
GE-21-2256  
GE-21-2254  
GE-21-2170  
GE-21-2252  
GE-21-2236  
GE-21-2235  
GE-21-2232  
GE-21-2230  
GE-21-2225  
GE-21-2223  
GE-21-2221  
GE-21-2218  
GE-21-2216  
GE-21-2213  
GE-21-2210