



[TRADUCTION]

Citation : *MO c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 897

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division d'appel

**Décision relative à une demande de
permission de faire appel**

Partie demanderesse : M. O.

Partie défenderesse : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 29 juillet 2022
(GE-22-1397)

Membre du Tribunal : Pierre Lafontaine

Date de la décision : Le 14 septembre 2022

Numéro de dossier : AD-22-633

Décision

[1] La permission de faire appel est refusée. Autrement dit, l'appel n'ira pas de l'avant.

Aperçu

[2] La demanderesse (prestataire) a perdu son emploi. L'employeur a suspendu et congédié la prestataire pour non-respect de sa politique de vaccination contre la COVID-19. La prestataire a ensuite demandé des prestations régulières de l'assurance-emploi.

[3] La défenderesse (Commission) a décidé que la prestataire avait été congédiée de son emploi en raison d'une inconduite; elle n'a donc pas pu lui verser des prestations. Après une demande de révision ayant été rejetée, la prestataire a fait appel à la division générale.

[4] La division générale a conclu que la prestataire a été congédiée parce qu'elle a refusé de respecter de la politique de son employeur en ne divulguant pas son statut vaccinal. Elle a conclu que la prestataire savait que l'employeur était susceptible de la congédier dans ces circonstances. La division générale a conclu que le non-respect de la politique était la cause de son congédiement. Elle a conclu que la prestataire avait été congédiée de son emploi en raison d'une inconduite.

[5] La prestataire demande la permission de faire appel de la décision de la division générale à la division d'appel. Elle soutient que la division générale a commis plusieurs erreurs dans sa décision. La prestataire soulève des motifs de justice naturelle, d'erreur de compétence, d'erreur de droits et d'erreur de fait. La prestataire soutient également que le membre de la division générale avait un parti pris.

[6] Je dois décider si la prestataire a soulevé une erreur susceptible de révision que la division générale aurait commise et qui pourrait conférer à l'appel une chance de succès.

[7] Je refuse la permission de faire appel parce que l'appel de la prestataire n'a aucune chance raisonnable de succès.

Question en litige

[8] La prestataire soulève-t-elle une erreur susceptible de révision que la division générale aurait commise et qui pourrait conférer à l'appel une chance de succès?

Analyse

[9] L'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* énonce les seuls moyens d'appel d'une décision de la division générale. Ces erreurs susceptibles de révision sont les suivantes :

1. Le processus d'audience de la division générale était inéquitable d'une façon ou d'une autre.
2. La division générale n'a pas tranché une question qu'elle aurait dû trancher, ou elle a tranché une question sans avoir le pouvoir de le faire.
3. La division générale a fondé sa décision sur une erreur de fait importante.
4. La division générale a commis une erreur de droit en rendant sa décision.

[10] La demande de permission de faire appel est une étape préliminaire à l'examen sur le fond. Il s'agit d'une première étape que la prestataire doit franchir, mais où le fardeau est inférieur à celui dont elle devra s'acquitter durant l'instruction de l'appel sur le fond. À l'étape de la permission de faire appel, la prestataire n'a pas à prouver ses prétentions. Elle doit plutôt établir que l'appel a

une chance raisonnable de succès en raison d'une erreur susceptible de révision. Autrement dit, elle doit démontrer que l'on peut soutenir qu'il y a eu une erreur susceptible de révision pouvant faire que l'appel soit accueilli.

[11] Par conséquent, avant d'accorder la permission, je dois être convaincu que les motifs de l'appel correspondent à l'un des moyens d'appel susmentionnés et qu'au moins un des motifs a une chance raisonnable d'être accueilli.

La prestataire soulève-t-elle une erreur susceptible de révision que la division générale aurait commise et qui pourrait conférer à l'appel une chance de succès?

[12] La prestataire soutient que la division générale a commis plusieurs erreurs dans sa décision. Elle soulève des motifs de justice naturelle, d'erreur de compétence, d'erreur de droit et d'erreur de fait. La prestataire soutient également que le membre de la division générale était partial.

[13] Plus précisément, la prestataire invoque les motifs d'appel suivants :

- Le membre de la division générale n'a pas imprimé son dossier sur papier et s'est fié à son ordinateur, qui a fini par ne pas fonctionner pendant son audience, empêchant ainsi le membre d'avoir accès à tous les documents qu'elle avait fournis;
- Le membre de la division générale n'a pas lu tout son dossier avant l'audience, y compris les renseignements qu'elle a fournis à la division générale après l'audience expliquant comment la *Déclaration canadienne des droits* s'applique à sa cause;
- La division générale n'a pas enquêté sur la conduite de la Commission pour veiller à ce qu'elle soit traitée de la même façon que son employeur et s'assurer d'obtenir des preuves à l'appui des allégations d'inconduite formulées par ce dernier;
- Elle avait droit à un décideur impartial et à l'absence de préjugés. Elle soulève la question de savoir si une autre personne ou une autre source a influencé le membre au cours du processus décisionnel. Elle soutient que le membre de la division générale avait l'obligation de divulguer son statut vaccinal pour dissiper toute

crainte de partialité. Elle avance que le membre pourrait être partial parce qu'il a été nommé par la ministre de l'Emploi, du Développement de la main d'œuvre et de l'Inclusion des personnes en situation de handicap, qui a donné son opinion à plusieurs reprises concernant les exigences en matière de politiques de vaccination pour l'assurance-emploi;

- La division générale aurait dû lui accorder le bénéfice du doute en ce qui concerne la question de l'inconduite;
- La division générale n'a pas expliqué pourquoi son employeur n'avait pas l'obligation de prendre des mesures d'adaptation en lui permettant de continuer à travailler à domicile, car il n'y a jamais eu d'incidence sur ses activités de travail;
- La Commission et la division générale n'ont pas cherché à savoir combien de personnes non vaccinées sont demeurées employées pendant des mois;
- La Commission a commis une injustice procédurale en causant des délais inutiles dans le traitement de sa demande de prestations;
- Son droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne (droit au consentement éclairé à toute procédure médicale, droit à l'intégrité corporelle et à l'autonomie, droit à la vie privée et droit de ne pas finir sans abri pour avoir exercé ses droits) ne peut être ignoré par des employés du gouvernement fédéral, par la division générale ou par la Commission;
- L'exercice de ses droits ne peut être interprété comme une « inconduite » conformément à l'article 1(a) de la *Déclaration canadienne des droits*, qui est équivalent à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*;
- Elle demande que le Tribunal et la Commission retirent l'accusation injustifiée d'inconduite immédiatement et lui versent le plein montant de ses prestations d'assurance-emploi. Elle se réserve le droit d'intenter des poursuites au civil contre toutes les parties concernées.

Le rôle de la division générale

[14] La prestataire soutient que la division générale n'a pas enquêté sur la conduite de la Commission pour veiller à ce qu'elle soit traitée de la même façon

que son employeur et s'assurer d'obtenir des preuves à l'appui des allégations d'inconduite formulées par ce dernier. Elle fait valoir que la Commission et la division générale n'ont pas cherché à savoir combien de personnes non vaccinées sont demeurées employées pendant des mois.

[15] Le rôle de la division générale, au sens de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* et du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*, n'est pas de faire enquête. Il revient la seule charge à la Commission le privilège de faire enquête et à un appelant de fournir les pièces justificatives et les témoignages nécessaires, écrits ou oraux, lors de l'audience pour prouver ce qu'il avance¹.

[16] Le rôle de la division générale est d'examiner la preuve présentée par les deux parties, de déterminer les faits pertinents à la question juridique dont elle est saisie et de formuler, dans sa décision écrite, sa propre décision en toute indépendance à cet égard.

[17] Par conséquent, la division générale n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle n'a pas enquêté sur la conduite de la Commission ou sur le nombre d'employés non vaccinés qui sont demeurés au travail. La division générale a agi correctement en rendant sa décision en fonction de la preuve présentée par les deux parties.

[18] Ce motif d'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Inconduite

[19] La prestataire soutient que son droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne (droit au consentement éclairé à toute procédure médicale, droit à l'intégrité corporelle et à l'autonomie, droit à la vie privée et droit de ne pas finir sans abri pour avoir exercé ses droits) ne peut être ignoré par des employés du gouvernement fédéral, par la Commission ou par la division générale.

¹ Voir la décision *AT c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2017 CanLII 40918.

[20] La prestataire fait valoir que l'exercice de ses droits ne peut être interprété comme une « inconduite » conformément à l'article 1(a) de la *Déclaration canadienne des droits*, qui est équivalent à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

[21] La prestataire a travaillé huit ans dans un hôpital. Avant la pandémie, elle travaillait sur place. Son entente de travail à domicile était temporaire. L'employeur a mis en place une politique de protection de la santé et de la sécurité de tous ses employés et patients contre les dangers liés à la COVID-19². La politique est entrée en vigueur aux environs du 7 septembre 2021. La prestataire a refusé de révéler son statut vaccinal. Elle n'a pas respecté la politique. L'employeur l'a suspendue et l'a congédiée.

[22] La division générale devait décider si la prestataire a été congédiée en raison de son inconduite.

[23] La notion d'inconduite n'implique pas qu'il soit nécessaire que le comportement fautif résulte d'une intention coupable ; il suffit que l'inconduite soit consciente, voulue ou intentionnelle. Autrement dit, pour constituer de l'inconduite, l'acte reproché doit avoir été volontaire ou du moins procéder d'une telle insouciance ou négligence que l'on pourrait dire que l'employé a volontairement décidé de ne pas tenir compte des répercussions que ses actes auraient sur son rendement.

[24] Le rôle de la division générale n'est pas de juger de la sévérité de la sanction de l'employeur ni de savoir si l'employeur s'est rendu coupable d'inconduite en suspendant ou en congédiant la prestataire, de sorte que son congédiement serait injustifié, mais bien de savoir si la prestataire s'est rendue coupable d'inconduite et si celle-ci a entraîné sa suspension et son congédiement³.

² Voir la page GD3-82 du dossier d'appel.

³ Voir les décisions *Canada (Procureur général) c Marion*, 2002 CAF 185 et *Fleming c Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 16.

[25] La preuve prépondérante montre que le 17 août 2021, le médecin hygiéniste en chef a émis la directive 6. Le 7 septembre 2021, l'employeur a remplacé l'ancienne politique par une nouvelle, qui s'appliquait à tous les employés, y compris celles et ceux qui travaillaient temporairement à domicile. La recommandation pour tous les employés de recevoir le vaccin a été remplacée par l'exigence selon laquelle tous les employés devaient recevoir le vaccin contre la COVID-19. Tous les employés devaient déclarer leur statut vaccinal au plus tard le 20 octobre 2021. La politique précisait que le défaut d'un employé de se conformer à cette politique entraînerait des mesures progressives pouvant aller jusqu'à la suspension ou au congédiement.

[26] À la lumière de cette preuve, la division générale a conclu que la prestataire a été congédiée parce qu'elle a refusé de respecter la politique de l'employeur. Elle avait été informée de la politique de l'employeur et avait eu le temps de s'y conformer. La prestataire a refusé intentionnellement de révéler son statut vaccinal; ce refus était volontaire. Il s'agissait de la cause directe de son congédiement.

[27] La division générale a conclu qu'en raison des nombreux avertissements de l'employeur concernant les conséquences du non-respect de la politique, la prestataire savait que son refus de s'y conformer pouvait mener à son congédiement.

[28] La division générale a conclu, à partir de la preuve prépondérante, que le comportement de la prestataire constituait une inconduite.

[29] Comme l'a déclaré la division générale, il est bien établi que le non-respect délibéré de la politique d'un employeur est considéré comme une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁴.

⁴ Voir les décisions *Canada (Procureur général) c Bellavance*, 2005 CAF 87 et *Canada (Procureur général) c Gagnon*, 2002 CAF 460.

[30] La prestataire fait valoir que l'employeur n'a pris aucune mesure d'adaptation pour elle et que sa politique allait à l'encontre de ses droits constitutionnels. Ces questions relèvent d'une autre tribune. Ce Tribunal n'est pas la tribune appropriée par laquelle la prestataire peut obtenir la réparation qu'elle recherche⁵.

[31] Comme je l'ai dit précédemment, la question soumise à la division générale n'était pas de savoir si l'employeur s'est rendu coupable d'inconduite en congédiant la prestataire de sorte que son congédiement serait injustifié, mais bien de savoir si la prestataire s'est rendue coupable d'inconduite aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi* et si celle-ci a entraîné la perte de son emploi.

[32] La preuve prépondérante présentée à la division générale montre que la prestataire a **fait le choix personnel et délibéré** de ne pas respecter la politique de l'employeur en réponse aux circonstances exceptionnelles découlant de la pandémie, ce qui a entraîné la perte de son emploi.

[33] Comme l'a déclaré la division générale, la règle du bénéfice du doute ne s'applique pas dans le présent cas puisque les éléments de preuve présentés de part et d'autre à cet égard ne sont pas équivalents⁶.

[34] Je ne vois aucune erreur susceptible de révision qu'aurait commise la division générale lorsqu'elle a déclaré qu'elle devait trancher la question de l'inconduite uniquement selon les paramètres établis par la Cour d'appel fédérale, qui a défini l'inconduite aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁷.

⁵ Dans la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282, le prestataire a soutenu que la politique de l'employeur violait ses droits au titre de l'*Alberta Human Rights Act* [loi de l'Alberta sur les droits de la personne]. La Cour a conclu qu'il s'agissait d'une question qui relevait d'une autre tribune; voir également la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36, concernant la pertinence de l'obligation de l'employeur de prendre des mesures d'adaptation pour trancher la question de l'inconduite aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁶ Voir l'article 49(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁷ Voir les décisions *Paradis c Canada (Procureur général)*; 2016 CF 1282, *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107, CUB 73739A, CUB 58491 et CUB 49373.

[35] Je suis pleinement conscient que la prestataire peut demander réparation devant une autre tribune, si l'existence d'une violation est établie⁸. Cela ne change rien au fait qu'aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la Commission a prouvé selon la prépondérance des probabilités que la prestataire a été congédiée en raison d'une inconduite.

Délais inutiles dans le traitement de la demande de prestations de la prestataire

[36] La prestataire soutient que la Commission n'a pas considéré qu'elle faisait face à l'itinérance et qu'elle a agi de mauvaise foi en refusant de lui verser ses prestations d'assurance-emploi pendant plus de neuf mois. Elle fait valoir que la Commission ne l'a pas traitée de façon équitable et qu'il n'y a aucune preuve pour valider la détermination de l'inconduite par la Commission. Elle se réserve le droit d'intenter des poursuites au civil contre toutes les parties.

[37] Je remarque que la prestataire a demandé des prestations d'assurance-emploi le 24 novembre 2021. La Commission a rendu sa décision initiale le 25 janvier 2022. La prestataire a demandé la révision de la décision initiale le 22 février 2022. La Commission a rendu sa décision de révision le 18 mars 2022.

[38] La prestataire a déposé son appel auprès de la division générale le 15 avril 2022. L'audience de la division générale a eu lieu le 18 juillet 2022.

[39] Bien que je comprenne la situation de la prestataire, je ne peux conclure que le délai devant la division générale était inacceptable. La prestataire a déposé ses nombreuses observations écrites et a eu la possibilité de présenter sa cause devant la division générale trois mois après avoir déposé son avis

⁸ Je remarque que, dans une décision récente, la Cour supérieure du Québec a jugé que les dispositions gouvernementales qui imposaient la vaccination, même si elles portent atteinte à la liberté et à la sécurité de la personne, ne violent pas l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Même s'il fallait conclure à la violation de l'article 7 de la *Charte*, la violation serait justifiée par l'article 1 de la *Charte* comme étant une limite raisonnable. Voir la décision *Syndicat des Métallos, section locale 2008 c Procureur général du Canada*, 2022 QCCS 2455.

d'appel. Le délai n'était manifestement pas trop long et n'a pas empêché la prestataire de présenter sa cause.

[40] Je ne peux conclure que le délai devant la Commission est déraisonnable. Il est principalement attribuable au fait que la prestataire suit le processus d'appel normal après une décision initiale défavorable. Comme je l'ai dit plus haut, la preuve prépondérante confirme la décision de la Commission selon laquelle la prestataire a perdu son emploi en raison de son inconduite.

[41] Si la prestataire croit que la Commission n'a pas traité correctement sa demande de prestations et lui a causé des dommages-intérêts en le faisant, il s'agit d'un débat qui relève d'une autre tribune⁹.

[42] J'estime que ce motif d'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Allégation de partialité

[43] La prestataire fait valoir qu'il semble qu'une autre personne ou une autre source ait influencé le membre de la division générale au cours du processus décisionnel. Elle se fonde sur la lettre de rejet accompagnant la décision d'assurance-emploi de la division générale, rédigée par une personne autre que le membre de la division générale.

[44] La prestataire soutient que pour exclure toute possibilité de partialité, le membre de la division générale devait divulguer le choix qu'il a fait pour conserver lui-même son emploi.

[45] La prestataire ajoute que le membre de la division générale aurait pu être influencé par le fait qu'il a été nommé par la ministre de l'Emploi, du Développement de la main d'œuvre et de l'Inclusion des personnes en situation

⁹ Voir les décisions *TT c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2018 TSS 43; *Canada (Procureur général) c Romero*, A-815-96, et *Procureur général du Canada c Tjong*, A-672-95.

de handicap, qui a donné son opinion à plusieurs reprises concernant les exigences en matière de politiques de vaccination pour l'assurance-emploi.

[46] Une allégation de partialité contre un tribunal est une allégation grave. Elle remet en cause l'intégrité du tribunal et de ses membres qui ont participé à la décision contestée. Cette allégation ne peut être faite à la légère. Elle ne peut reposer sur de simples soupçons, de pures conjectures, des insinuations ou de simples impressions d'une partie demanderesse ou de son avocate ou avocat. Elle doit être étayée par des preuves matérielles démontrant un comportement qui déroge à la norme. Il est souvent utile, voire nécessaire, de recourir à des éléments de preuve extrinsèques à l'affaire¹⁰.

[47] Le membre de la division générale a écouté en entier le témoignage et la présentation de la prestataire qui ont duré près de trois heures. Il a clarifié certains points et arguments soulevés par la prestataire au cours de l'audience. Il a clairement expliqué à celle-ci les faits qu'il devait examiner pour décider si elle avait perdu son emploi en raison de son inconduite.

[48] Le membre de la division générale qui a mené l'audience a rendu une décision détaillée et complète confirmée par la preuve. Il a rédigé cette décision. Aucun élément de preuve important déposé par la prestataire ne démontrerait que le membre a été influencé par une personne ou toute autre source pour rendre sa décision.

[49] L'allégation de la prestataire selon laquelle le membre de la division générale pourrait être partial en raison de son statut vaccinal n'est étayée par aucune preuve extrinsèque à l'affaire et repose sur de simples soupçons et impressions. Il en va de même pour l'allégation selon laquelle le membre pourrait avoir un parti pris parce qu'il a été nommé par une ministre qui appuie les exigences en matière de politiques de vaccination.

¹⁰ Voir les décisions *Arthur c Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 223, *HE c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2019 TSS 439 et *AJ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2017 CanLII 37100 (TSS).

[50] Je ne peux trouver de preuve importante démontrant que le comportement du membre de la division générale déroge à la norme. Je dois répéter qu'une allégation aussi grave ne peut reposer sur de simples soupçons, de pures conjectures, des insinuations ou de simples impressions de la part d'une partie prestataire.

[51] Compte tenu de ce qui précède, j'estime que ce motif d'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Principe de justice naturelle

[52] La prestataire soutient que la division générale n'a pas respecté les principes de justice naturelle. Elle avance que le membre n'a pas imprimé son dossier sur papier et qu'il s'est fié uniquement à son ordinateur, qui a fini par ne pas fonctionner pendant l'audience, l'empêchant ainsi d'avoir accès à tous les documents.

[53] Compte tenu des arguments de la prestataire, j'ai entrepris d'écouter l'enregistrement de l'audience de la division générale.

[54] Je remarque que l'audience de la division générale a duré près de trois heures. La prestataire a eu amplement l'occasion de présenter sa preuve. Le membre a expliqué le critère juridique relatif à l'inconduite. Il a écouté le témoignage de la prestataire et a exercé son rôle de juge des faits. Le membre s'est référé aux arguments de la prestataire et à la preuve versée au dossier lorsqu'il lui a posé des questions concernant sa position. Je ne peux conclure que l'audience n'était pas équitable parce que le membre de la division générale n'avait pas accès à son ordinateur et à ses documents au cours de l'audience.

[55] Je note que la prestataire n'a soulevé aucune objection au cours de l'audience concernant le fait que le membre de la division générale n'avait pas accès à son ordinateur et à tous les documents.

[56] En ce qui concerne le document que la prestataire a présenté après l'audience, le membre de la division générale a traité dans sa décision des arguments de la prestataire concernant l'application à sa cause de la *Déclaration canadienne des droits* et du *Code criminel canadien*. Je souligne que le document, qui était non sollicité et que la division générale a refusé, était une répétition du témoignage et des observations écrites de la prestataire.

[57] Je ne vois donc aucun manquement à la justice naturelle commis par la division générale. Ce motif d'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Décision

[58] Je suis d'avis que, dans sa demande de permission de faire appel, la prestataire n'a relevé aucune erreur susceptible de révision, comme le défaut d'exercer sa compétence ou le non-respect pas la division générale d'un principe de justice naturelle. Elle n'a relevé aucune erreur de droit ni conclusion de fait erronée que la division générale aurait tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance en rendant sa décision sur la question de l'inconduite.

[59] Après avoir examiné le dossier d'appel, la décision de la division générale et les arguments invoqués par la prestataire à l'appui de sa demande de permission de faire appel, je conclus que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès.

Conclusion

[60] La permission de faire appel est refusée. Par conséquent, l'appel n'ira pas de l'avant.

Pierre Lafontaine

Membre de la division d'appel