



[TRADUCTION]

Citation : *MN c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 961

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

Décision

Partie appelante : M. N.

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

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (459053) datée du 3 mars 2022 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Solange Losier

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 17 août 2022

Personne présente à l'audience : Appelante

Date de la décision : Le 23 août 2022

Numéro de dossier : GE-22-998

Décision

[1] L'appel est rejeté. Le Tribunal est en désaccord avec la prestataire.

[2] La Commission de l'assurance-emploi du Canada a prouvé que la prestataire a été suspendue et a perdu son emploi en raison d'une inconduite (autrement dit, parce qu'elle a fait quelque chose qui a entraîné sa suspension et son congédiement). Par conséquent, la prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi (AE)¹.

Aperçu

[3] M. N. est la prestataire dans la présente affaire. La prestataire travaillait comme coordonnatrice des soins palliatifs pour un organisme de santé. L'employeur a mis la prestataire en congé sans solde et l'a ensuite congédiée parce qu'elle ne s'était pas conformée à sa politique de vaccination contre la COVID-19 au travail². La prestataire a ensuite présenté une demande de prestations régulières d'AE³.

[4] La Commission a décidé que la prestataire n'était pas admissible au bénéfice des prestations d'AE parce qu'elle avait été suspendue et qu'elle avait perdu son emploi en raison de sa propre inconduite⁴.

[5] La prestataire n'est pas d'accord parce qu'elle ne veut pas se faire vacciner, qu'elle a le droit de refuser un traitement médical et qu'elle a des préoccupations en matière de respect de la vie privée⁵. L'employeur l'a congédiée à tort. Elle soutient qu'il ne s'agissait pas d'une inconduite.

¹ L'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE) prévoit que les prestataires sont exclus du bénéfice des prestations s'ils perdent leur emploi en raison de leur inconduite.

² Voir le relevé d'emploi aux pièces GD3-15 et GD3-17.

³ Voir la demande de prestations d'assurance-emploi aux pièces GD3-3 à GD3-14.

⁴ Voir la décision initiale aux pièces GD3-97 à GD3-98 et la décision découlant de la révision aux pièces GD3-105 à GD3-106.

⁵ Voir les formulaires d'appel aux pièces GD2-1 à GD2-10.

Questions que je dois examiner en premier

Une conférence préparatoire a eu lieu

[6] J'ai tenu une conférence préparatoire par téléconférence le 6 mai 2022 pour fixer la date de l'audience⁶. Seule la prestataire était présente.

[7] À la conférence préparatoire, la prestataire a expliqué qu'elle préférerait que l'audience ait lieu en après-midi. Elle a demandé la tenue d'une audience en personne, mais subsidiairement, elle a dit qu'une vidéoconférence serait acceptable. Elle a aussi demandé que l'audience soit [traduction] « confidentielle ».

[8] Le 16 mai 2021, j'ai rendu une « décision interlocutoire » et j'ai décidé que l'audience se déroulerait plutôt par vidéoconférence⁷. J'ai également décidé de rejeter la demande d'ordonnance de confidentialité de la prestataire. Les motifs sont énoncés dans la décision interlocutoire.

La prestataire a demandé de lire une déclaration écrite à l'audience

[9] À l'audience, la prestataire a dit qu'elle avait préparé une déclaration écrite dans laquelle elle aborderait les faits de l'affaire et ses arguments. Elle a demandé à lire sa déclaration lors de son témoignage. Une copie de la déclaration écrite a été versée au dossier⁸.

La prestataire a présenté des documents après l'audience

[10] À l'audience, la prestataire a évoqué la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur. Toutefois, il semblait qu'il n'y avait pas de copie complète de la politique au dossier, la prestataire a donc présenté une copie au Tribunal après l'audience⁹. Elle a été ajoutée au dossier et une copie a été transmise à la

⁶ Voir la conférence préparatoire aux pièces GD8-1 à GD8-3 et GD14-1 à GD14-3.

⁷ Voir la décision interlocutoire aux pièces GD18-1 à GD18-5.

⁸ Voir la déclaration écrite de la prestataire aux pièces GD20-470 à GD20-488.

⁹ Voir les pièces GD3-75; GD3-77; GD3-78.

Commission¹⁰. La Commission a également envoyé des observations supplémentaires et celles-ci ont été communiquées à la prestataire¹¹.

Question en litige

[11] La prestataire a-t-elle été suspendue et a-t-elle perdu son emploi en raison d'une inconduite?

Analyse

[12] Les prestataires qui perdent leur emploi en raison de leur inconduite ou qui quittent volontairement leur emploi sans justification sont exclus du bénéfice des prestations d'AE¹².

[13] Les prestataires qui sont suspendus de leur emploi en raison de leur inconduite ne sont pas admissibles au bénéfice des prestations d'AE¹³.

[14] Les prestataires qui prennent volontairement une période de congé sans justification ne sont pas admissibles au bénéfice des prestations d'AE¹⁴.

[15] Pour répondre à la question de savoir si la prestataire a été suspendue et a perdu son emploi en raison d'une inconduite, je dois trancher deux éléments. D'abord, je dois établir pourquoi la prestataire a perdu son emploi. Je dois ensuite décider si la loi considère ce motif comme une inconduite.

¹⁰ Voir la politique aux pièces GD23-2 à GD23-5

¹¹ Voir les pièces GD24-1 à GD24-2.

¹² Article 30 de la Loi sur l'AE.

¹³ Voir l'article 31 de la Loi sur l'AE; à moins que leur période de suspension prenne fin, qu'ils perdent leur emploi ou le quittent volontairement ou qu'ils cumulent un nombre suffisant d'heures chez un autre employeur après le début de la suspension.

¹⁴ Voir les paragraphes 32(1) et 32(2) de la Loi sur l'AE; à moins qu'ils ne reprennent leur emploi, qu'ils perdent leur emploi ou le quittent volontairement ou qu'ils cumulent un nombre suffisant d'heures auprès d'un autre employeur.

Pourquoi la prestataire a-t-elle cessé de travailler?

[16] Je conclus que la prestataire a été mise en congé sans solde et obligatoire le 4 octobre 2021, puis qu'elle a été congédiée le 31 octobre 2021 parce qu'elle ne s'était pas conformée à la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur.

[17] Cela concorde avec les lettres de congé et de congédiement au dossier, le relevé d'emploi et le témoignage de la prestataire¹⁵.

[18] Je note que la prestataire n'a pas été autorisée à continuer de travailler à partir du 1^{er} octobre 2021. Elle a été bloquée du système. À mon avis, le congé sans solde est semblable à une suspension parce qu'il était obligatoire et imposé à la prestataire¹⁶. Même si elle voulait continuer à travailler, l'employeur ne l'a pas autorisée à le faire.

Quelle était la politique de l'employeur?

[19] L'employeur a mis en œuvre une [traduction] « *Politique de vaccination contre la COVID-19 pour les services de soutien à domicile et en milieu communautaire* » (la politique) qui est entrée en vigueur le 7 septembre 2021¹⁷.

[20] Dans la politique, il est énoncé que l'employeur reconnaît l'importance de la santé et de la sécurité de ses employés et s'engage à prévenir l'exposition à la COVID-19 et la transmission de l'infection aux employés, aux patients, aux soignants, aux bénévoles, aux visiteurs et aux résidents par la mise en œuvre de sa politique de vaccination contre la COVID-19 conformément à la directive n° 6¹⁸.

¹⁵ Voir la lettre de congé sans solde à la pièce GD3-84 et la lettre de congédiement datée du 1^{er} novembre 2021 aux pièces GD3-49 à GD3-50; relevé d'emploi à la pièce GD3-15.

¹⁶ Voir l'article 31 de la Loi sur l'AE.

¹⁷ Voir la politique aux pièces GD23-2 à GD23-5.

¹⁸ Voir la pièce GD23-3 et la directive n° 6 destinée aux hôpitaux publics au sens de la *Loi sur les hôpitaux publics*, aux fournisseurs de services conformément à la *Loi de 1994 sur les services de soins à domicile et les services communautaires*, aux réseaux locaux d'intégration des services de santé au sens de la *Loi de 2006 sur l'intégration du système de santé local* et aux services d'ambulance au sens de la *Loi sur les ambulances*, L.R.O. 1990, chap. A. 19.

[21] La politique prévoyait également une exemption pour des raisons médicales et des motifs liés aux droits de la personne conformément au *Code des droits de la personne* de l'Ontario¹⁹.

[22] La politique exige que les employés déclarent leur statut vaccinal en sélectionnant l'une des quatre réponses. Vous trouverez les quatre options énumérées dans le document sur la « présentation des rapports de vaccination » inclus dans le dossier²⁰.

[23] Si un employé choisit la quatrième option [traduction] « *Il m'est impossible de me faire vacciner pour le moment pour des motifs fondés sur les droits de la personne (y compris pour des motifs religieux : une documentation acceptable pour l'employeur est requise)* »²¹. L'employé doit ensuite participer au module d'apprentissage en ligne sur la COVID-19 prescrit par l'employeur intitulé [traduction] « *prendre une décision éclairée concernant le vaccin contre la COVID-19* ».

[24] En l'espèce, la prestataire a dit avoir choisi la quatrième option en septembre 2021, mais a expliqué avoir répondu sous la contrainte. Elle estimait que ses renseignements étaient des renseignements médicaux personnels et protégés par les lois sur la protection des renseignements personnels²².

La politique a-t-elle été communiquée à la prestataire?

[25] La prestataire a affirmé que la politique a été communiquée au personnel par courriel le 2 septembre 2021 et qu'un courriel de rappel a été envoyé le 7 septembre 2021²³. Cela correspond à ce qu'elle a mentionné lors d'une discussion téléphonique avec la Commission²⁴.

¹⁹ Voir le *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. H.19.

²⁰ Voir la présentation des rapports de vaccination à la pièce GD3-76.

²¹ Voir la pièce GD23-3.

²² Voir les pièces GD20-471 et GD3-76.

²³ Voir la pièce GD20-471.

²⁴ Voir les pièces GD3-20; GD3-71 à GD3-72; GD3-73 à GD3-74.

[26] Par conséquent, je reconnais que la politique a été communiquée pour la première fois à la prestataire le 2 septembre 2021.

Quelles ont été les conséquences du non-respect de la politique?

[27] La politique prévoit que [traduction] « les employés qui ne se conforment pas à la présente politique ou aux exigences de la directive n° 6 feront l'objet de mesures disciplinaires progressives pouvant aller jusqu'à un congé sans solde ou à un congédiement²⁵.

[28] La prestataire a dit à la Commission que l'employeur avait informé les membres du personnel qu'ils feraient l'objet de mesures disciplinaires progressives ou qu'ils seraient congédiés s'ils n'avaient pas reçu leur première dose du vaccin contre la COVID-19 avant le 1^{er} octobre 2021.

[29] La prestataire a déclaré qu'elle avait été mise en congé involontaire à compter du 4 octobre 2021 et qu'elle a été officiellement déconnectée du travail le 1^{er} octobre 2021. L'employeur lui a ensuite demandé de se conformer à la politique avant le 15 octobre 2021 en précisant que [traduction] « jusqu'à ce que vous vous conformiez, vous continuerez d'être en congé sans solde et vous ferez l'objet d'autres mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement²⁶ ». Comme elle ne s'est pas conformée à la politique, elle a ensuite été congédiée le 31 octobre 2021.

Y a-t-il une raison pour laquelle la prestataire ne pouvait pas se conformer à la politique?

[30] La politique prévoyait une exemption pour des raisons médicales et des motifs fondés sur les droits de la personne conformément au *Code des droits de la personne* de l'Ontario²⁷.

²⁵ Voir la pièce GD23-4.

²⁶ Voir la pièce GD20-473.

²⁷ Voir le *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. H.19.

[31] La prestataire a affirmé qu'elle a présenté une demande d'exemption en septembre 2021 fondée sur ses croyances. Toutefois, sa demande d'exemption a été refusée par l'employeur vers le 30 septembre 2021 parce qu'il a déclaré qu'elle n'était pas fondée sur un motif énuméré dans le *Code des droits de la personne* de l'Ontario²⁸.

[32] Le lendemain du refus de l'exemption, le 1^{er} octobre 2021, l'employeur a envoyé un courriel à la prestataire pour lui dire qu'elle contrevenait à la politique puisque l'exemption n'avait pas été approuvée et qu'elle avait décidé de ne pas se faire vacciner²⁹.

Est-ce une inconduite selon la loi – la *Loi sur l'assurance-emploi*?

[33] Pour constituer une inconduite au sens de la loi, la conduite doit être délibérée. Une conduite délibérée désigne une conduite consciente, voulue ou intentionnelle³⁰. L'inconduite comprend aussi une conduite si insouciant que qu'elle frôle le caractère délibéré³¹.

[34] Il n'est pas nécessaire que la prestataire ait eu une intention coupable (autrement dit, elle ait voulu mal agir) pour que son comportement soit une inconduite au sens de la loi³².

[35] Il y a inconduite lorsque la prestataire savait ou aurait dû savoir que sa conduite était de nature à entraver l'exécution de ses obligations envers son employeur et que, de ce fait, il était réellement possible qu'elle soit congédiée³³.

[36] La Commission doit prouver que la prestataire a été suspendue et a perdu son emploi en raison d'une inconduite. La Commission doit le prouver selon la prépondérance des probabilités. Cela signifie qu'elle doit démontrer qu'il est plus

²⁸ Voir la pièce GD20-472.

²⁹ Voir la pièce GD20-472.

³⁰ Voir l'arrêt *Mishibinijima c. Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

³¹ Voir l'arrêt *McKay-Eden c. Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

³² Voir l'arrêt *Procureur général du Canada c. Secours*, A-352-94.

³³ Voir l'arrêt *Mishibinijima c. Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

probable qu'improbable que la prestataire a été suspendue et a perdu son emploi en raison d'une inconduite³⁴.

[37] Je conclus que la Commission a prouvé qu'il y a eu inconduite pour les motifs suivants.

[38] Premièrement, je conclus que la politique a été communiquée à la prestataire et qu'elle était au courant des dates limites pour s'y conformer. La prestataire a également eu suffisamment de temps pour se conformer à la politique.

[39] Plus précisément, la politique a été communiquée pour la première fois à la prestataire le 2 septembre 2021 et le 7 septembre 2021 par courriel³⁵. Sa demande d'exemption fondée sur ses croyances a été soumise peu après et a été refusée le 30 septembre 2021³⁶. Au 1^{er} octobre 2021, la prestataire était au courant du refus de la demande d'exemption et savait qu'elle devait se conformer à la politique.

[40] Deuxièmement, je conclus que la prestataire a volontairement choisi de ne pas se conformer à la politique pour des raisons personnelles. Après le refus de sa demande d'exemption, elle a intentionnellement refusé de se conformer à la politique et ce refus était délibéré.

[41] Elle a fait un choix délibéré. Le tribunal a déjà déclaré qu'une violation délibérée de la politique de l'employeur est considérée comme une inconduite au sens de la Loi sur l'assurance-emploi (Loi sur l'AE)³⁷.

[42] Je n'ai pas été convaincue par l'argument de la prestataire selon lequel il ne s'agissait pas d'une inconduite délibérée parce que, bien qu'elle n'ait pas eu d'intention coupable, il s'agissait quand même d'une inconduite. Je reconnais généralement que l'employeur peut décider de créer et d'imposer des politiques en milieu de travail.

³⁴ Voir l'arrêt *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c. Bartone*, A-369-88.

³⁵ Voir les pièces GD3-71 à GD3-74.

³⁶ Voir le courriel de refus de la demande d'exemption à la pièce GD3-83.

³⁷ Voir les arrêts *Canada (Procureur général) c. Bellavance*, 2005 CAF 87; *Canada (Procureur général) c. Gagnon*, 2002 CAF 460.

[43] En l'espèce, l'employeur a élaboré et imposé une politique en raison de la directive n° 6, qui a été émise par le médecin hygiéniste en chef de la province de l'Ontario. La directive n° 6 a force exécutoire. La politique de l'employeur respectait les modalités de la directive n° 6. Toutefois, l'employeur avait le pouvoir discrétionnaire de décider s'il voulait permettre aux employés de se soumettre à des tests rapides ou de fournir la preuve selon laquelle ils ont suivi une séance de sensibilisation et, en fin de compte, de décider des conséquences de la non-conformité.

[44] Cela signifie donc que la vaccination contre la COVID-19 est devenue une condition du maintien de l'emploi de la prestataire. La prestataire a enfreint la politique lorsqu'elle a choisi de ne pas s'y conformer et cela a nui à sa capacité de s'acquitter de son devoir envers l'employeur.

[45] La prestataire a fait référence à diverses sections du *Guide de la détermination de l'admissibilité* (Guide)³⁸. Le Guide n'est pas une loi, mais contient plutôt des lignes directrices pour la Commission. Je suis liée par la loi et non par le Guide³⁹.

[46] Troisièmement, je conclus que la prestataire savait ou aurait dû savoir que les conséquences de ne pas s'y conformer mèneraient à un congé/une suspension sans solde et à un congédiement.

[47] Les conséquences sont énoncées dans la politique et ont été communiquées à la prestataire par l'employeur lorsqu'elle a été mise en congé le 4 octobre 2021 et congédiée ensuite le 31 octobre 2021⁴⁰. À mon avis, la prestataire aurait dû savoir que l'employeur allait donner suite au congédiement, d'autant plus qu'elle a été mise en congé obligatoire et sans solde.

[48] Je n'ai pas été convaincue par l'argument de la prestataire selon lequel elle ne pensait pas qu'elle serait congédiée parce qu'elle était protégée par le syndicat et la convention collective. À l'audience, la prestataire a déclaré que le syndicat lui avait dit

³⁸ Voir les pièces GD20-477 à GD20-484.

³⁹ Voir les arrêts *Canada (Procureur général) c. Bellevance*, 2004 CAF 22; *Canada (Procureur général) c. Gagnon*, 2004 CAF 351.

⁴⁰ Voir la pièce GD3-84.

qu'ils ne pouvaient pas intervenir auprès de l'employeur tant qu'ils n'avaient pas été tous congédiés. Cela confirme qu'elle savait qu'elle devait être congédiée pour obtenir l'appui du syndicat.

[49] Quatrièmement, je conclus que la prestataire n'a pas prouvé qu'elle était exemptée de la politique. J'admets qu'elle a bel et bien présenté en temps opportun à l'employeur une demande d'exemption fondée sur ses croyances, mais cette demande a été rejetée⁴¹.

[50] Je n'ai pas été convaincue par l'argument de la prestataire selon lequel l'employeur ne lui a pas fourni un module de cours sur la vaccination contre la COVID-19 comme l'exige la politique, elle ne pouvait donc pas prendre une décision éclairée. La politique prévoit que les employés qui déclarent ne pas être vaccinés pour des motifs liés aux droits de la personne doivent participer au module de formation en ligne prescrit par l'employeur et le terminer⁴². La prestataire a dit qu'elle avait demandé à suivre le cours, mais qu'il n'avait jamais été offert par l'employeur.

[51] Même si l'employeur ne lui a pas offert le cours, je note que la prestataire est infirmière et qu'elle aurait pu prendre des mesures pour obtenir ces renseignements auprès de son médecin. Toutefois, la prestataire cherchait déjà à obtenir une exemption de la politique fondée sur ses croyances parce qu'elle ne pouvait pas être vaccinée, de sorte que le cours n'aurait peut-être pas changé l'issue. De plus, l'employeur a répondu au courriel de la prestataire en lui suggérant de parler à son médecin ou de chercher des renseignements auprès de la santé publique ou d'autres ressources⁴³.

[52] La Commission ontarienne des droits de la personne a affirmé que le vaccin demeure volontaire, mais qu'exiger la vaccination et la présentation d'une preuve de vaccination afin de protéger les travailleurs dans un lieu de travail ou les personnes qui reçoivent des services est permis en règle générale en vertu du *Code des droits de la personne* de l'Ontario⁴⁴, pour autant que des protections soient mises en place pour

⁴¹ Voir les pièces GD20-476 et GD3-83.

⁴² Voir la pièce GD23-3.

⁴³ Voir la pièce GD3-89.

⁴⁴ Voir le *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. H.19.

veiller à ce que les personnes qui ne peuvent pas se faire vacciner pour des raisons protégées par le *Code* puissent obtenir une mesure d'adaptation raisonnable⁴⁵.

[53] Enfin, l'objectif de la Loi sur l'AE est d'indemniser les personnes qui ont perdu leur emploi de manière involontaire et qui se retrouvent sans travail. La perte d'emploi doit être involontaire⁴⁶. En l'espèce, la perte d'emploi n'était pas involontaire parce que ce sont les actes de la prestataire qui ont mené à sa suspension et à son congédiement.

Qu'en est-il des autres arguments de la prestataire?

[54] La prestataire a soulevé d'autres arguments et produit des preuves pour étayer sa position. En voici quelques-uns :

- a) Il n'y a pas eu de consentement éclairé.
- b) La vaccination est volontaire au Canada.
- c) L'employeur n'a pas donné suite à sa demande d'exemption.
- d) L'employeur n'a pas respecté sa propre politique en ne lui offrant pas le cours de formation sur la vaccination contre la COVID-19.
- e) L'employeur a dépassé les exigences de la directive n° 6.
- f) Elle a été mise en congé et congédiée à tort.
- g) L'employeur n'a pas respecté la convention collective.

[55] La cour a déjà établi que le Tribunal n'a pas à se demander si le congédiement ou la sanction de la prestataire était justifié. Le Tribunal doit plutôt décider si la conduite de la prestataire équivalait à une inconduite au sens de la Loi sur l'AE⁴⁷. J'ai déjà

⁴⁵ Voir l'article intitulé « Énoncé de politique de la CODP sur l'exigence de vaccination et de preuve de vaccination » daté du 22 septembre 2021 à l'adresse https://www.ohrc.on.ca/fr/centre_des_nouvelles/%C3%A9nonc%C3%A9-de-politique-de-la-codp-sur-l%27exigence-de-vaccination-et-de-preuve-de-vaccination.

⁴⁶ *Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada) c. Gagnon*, [1988] 2 RCS 29.

⁴⁷ Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Marion*, 2002 CAF 185.

décidé que la conduite de la prestataire équivaut effectivement à de l'inconduite au sens de la Loi sur l'AE.

[56] Je reconnais les arguments supplémentaires de la prestataire, les dispositions législatives et les observations figurant au dossier. Elle soutient notamment que sa demande d'exemption fondée sur ses croyances aurait dû être accordée par l'employeur. Je n'ai pas le pouvoir de trancher cet argument précis parce que la cour a déclaré que le Tribunal n'offrait pas un moyen approprié d'obtenir le redressement qu'elle recherche⁴⁸.

[57] Le recours de la prestataire consiste à intenter une action en justice, ou de recourir à tout autre tribunal qui pourrait traiter de ses arguments particuliers. À l'audience, la prestataire a confirmé qu'un grief collectif avait déjà été déposé par le syndicat et qu'une date d'arbitrage était attendue⁴⁹.

Conclusion

[58] La prestataire avait le choix et a décidé de ne pas se conformer à la politique pour des raisons personnelles et connaissait les conséquences. Ce choix a donné lieu à un résultat indésirable, un congé sans solde obligatoire et un congédiement.

[59] La Commission a prouvé que la prestataire a été suspendue et a perdu son emploi en raison d'une inconduite. Pour cette raison, la prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations d'AE.

Solange Losier

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

⁴⁸ Voir la décision *Paradis c. Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282.

⁴⁹ Voir la pièce GD3-101.