



[TRADUCTION]

Citation : *ML c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1463

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

Décision

Partie appelante : M. L.
Représentante ou représentant : J. L.
Partie intimée : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décision découlant d'une révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (495433) datée du 21 juillet 2022 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Linda Bell
Mode d'audience : Vidéoconférence
Date de l'audience : Le 27 octobre 2022
Personnes présentes à l'audience : Appelante
Représentant de l'appelante
Date de la décision : Le 2 novembre 2022
Numéro de dossier : GE-22-2934

Décision

[1] L'appel est rejeté. Je ne suis pas d'accord avec l'appelante (prestataire).

[2] La Commission de l'assurance-emploi du Canada a prouvé que la prestataire a été suspendue, puis congédiée, en raison d'une inconduite (autrement dit, parce qu'elle a fait quelque chose qui a entraîné son congédiement). En conséquence, la prestataire est exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi¹.

Aperçu

[3] La prestataire a travaillé comme serveuse dans un pavillon pour personnes âgées, qui relève d'un contrat avec les services de santé provinciaux. L'employeur a suspendu puis congédié la prestataire parce qu'elle ne s'est pas conformée à leur politique de vaccination contre la COVID-19.

[4] La prestataire a demandé des prestations régulières d'assurance-emploi. La Commission a décidé que la prestataire n'avait pas droit aux prestations d'assurance-emploi parce qu'elle avait perdu son emploi en raison de sa propre inconduite. Après avoir révisé le dossier, la Commission a maintenu sa décision.

[5] La prestataire n'est pas d'accord avec la décision de la Commission. Elle fait appel au Tribunal de la sécurité sociale. La prestataire affirme que la Commission a manqué à son obligation de lui verser des prestations d'assurance-emploi. Elle a subi un arrêt de rémunération et c'est celle-ci qui est assurée, et non son contrat de travail ou une quelconque police. Elle affirme que la Commission n'a pas respecté son obligation de diligence envers elle. Elle soutient que Service Canada a agi directement à l'encontre des modalités du contrat [traduction] « en usurpant l'autorité de l'employeur et en s'insérant dans un rôle de déclaration » lorsqu'elle a conseillé à l'employeur d'utiliser le code « N » dans le relevé d'emploi.

¹ Selon l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, si une partie prestataire perd son emploi en raison d'une inconduite, elle est exclue du bénéfice des prestations.

Questions que je dois examiner en premier

Partie mise en cause potentielle

[6] Le Tribunal envoie parfois une lettre à l'ancien employeur d'une partie prestataire pour lui demander s'il souhaite être mis en cause dans l'appel. Pour être mis en cause, l'employeur doit avoir un intérêt direct dans l'appel. J'ai décidé de ne pas mettre l'employeur en cause dans l'appel. En effet, rien dans le dossier n'indique que ma décision imposerait des obligations légales à l'employeur.

Question en litige

[7] La prestataire a-t-elle perdu son emploi en raison d'une inconduite?

Analyse

[8] La loi dit qu'une personne ne peut pas toucher de prestations d'assurance-emploi si elle perd son emploi en raison d'une inconduite. Cette règle s'applique tant en cas de congédiement qu'en cas de suspension².

[9] Pour décider si la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite, je dois décider deux choses. Premièrement, je dois établir pourquoi la prestataire ne travaille plus pour son employeur. Ensuite, je dois vérifier si la loi considère cette raison comme une inconduite.

Pourquoi la prestataire a-t-elle perdu son emploi?

[10] L'employeur a dit à la Commission que la prestataire ne s'était pas conformée à leur politique de vaccination, et qu'il l'avait donc mise en congé sans solde le 1^{er} décembre 2021. L'employeur a ensuite congédié la prestataire à compter du 23 février 2022.

² Voir les articles 30 et 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[11] La Commission s'est fondée sur les déclarations et les documents de politique de l'employeur pour appuyer sa décision de suspendre la prestataire, puis de la congédier en raison de sa propre inconduite.

[12] La prestataire affirme qu'elle n'a jamais accepté de prendre un congé ou de perdre son emploi. Elle dit que l'employeur l'a empêchée de travailler. La prestataire affirme qu'elle était au courant de la politique de vaccination quelques semaines avant son entrée en vigueur. Elle dit que l'employeur a essayé de lui faire signer un document au sujet de la politique, mais qu'elle a refusé.

[13] La prestataire a expliqué en détail comment, au début, l'employeur suivait les dates fixées par le service de santé provincial. Lorsque le bureau provincial des services de santé a repoussé les dates d'échéance pour la conformité, elle a demandé à son employeur de la laisser retourner au travail. Elle dit que son gestionnaire lui a finalement redonné ses quarts de travail et qu'elle a continué à travailler jusqu'au 30 novembre 2021.

[14] La prestataire affirme que lorsque l'autorité sanitaire provinciale a reporté la mise en œuvre de la politique de deux semaines supplémentaires, son employeur a refusé de la réinscrire à l'horaire et de lui permettre de retourner au travail. L'employeur lui a dit qu'ils avaient décidé que tous les membres du personnel devaient être vaccinés contre la COVID-19. Mais elle dit qu'une personne chargée de l'entretien a été autorisée à continuer de travailler sans être vaccinée.

[15] La Commission a consigné sa conversation du 14 avril 2022 avec l'employeur. Au cours de cette conversation, l'employeur a dit à la Commission qu'ils avaient décidé de maintenir la politique selon laquelle tous les membres du personnel dans les immeubles visés par un mandat de soins de santé devaient être entièrement vaccinés. L'employeur affirme qu'il ne pouvait pas transférer la prestataire dans l'un de ses immeubles non réglementés, comme la personne chargée de l'entretien dont elle a parlé, parce qu'elle travaillait pour les services alimentaires et qu'elle sert les résidences dans un immeuble visé par un mandat de soins de santé.

[16] La prestataire soutient qu'elle n'a pas été suspendue parce qu'elle avait toujours accès à leur application d'établissement des horaires. Elle dit qu'elle n'a pas accepté d'arrêter de travailler et qu'elle n'avait pas de date de retour au travail convenue.

[17] Dans le contexte de l'assurance-emploi, je conclus que l'employeur a suspendu la prestataire, puis l'a congédiée. Elle n'était pas en congé volontaire parce qu'elle n'avait pas accepté d'être en congé sans solde³. Elle n'a pas non plus choisi de quitter son emploi volontairement. Par conséquent, comme la prestataire n'a pas accepté d'être en congé sans solde ou n'a pas quitté volontairement son emploi, je suis convaincue qu'aux fins de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la situation de la prestataire peut être considérée comme une suspension et un congédiement pour manquement à la politique de vaccination de l'employeur.

Quelle était la politique de l'employeur?

[18] L'employeur a mis en place une politique de vaccination contre la COVID-19. Un exemplaire de la politique figure au dossier. La politique est entrée en vigueur le 20 octobre 2021⁴.

[19] La politique exige que tous les membres du personnel soient entièrement vaccinés contre la COVID-19 au plus tard le 30 novembre 2021 et qu'ils fournissent une preuve de vaccination à l'employeur, à moins qu'une exemption ne leur soit accordée⁵.

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

[20] La prestataire convient que l'employeur lui a communiqué la politique quelques semaines avant son entrée en vigueur. La politique précise que la déclaration du statut vaccinal était obligatoire et qu'il y avait des délais pour s'y conformer. Tous les membres du personnel devaient déclarer s'ils avaient été vaccinés. S'ils n'étaient pas

³ L'article 32 de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit que, dans le contexte de la *Loi sur l'assurance-emploi*, une période de congé volontaire exige l'accord de l'employeur et de la partie prestataire. Il doit aussi avoir une date de fin convenue entre la partie prestataire et l'employeur.

⁴ Voir la politique aux pages GD3-21 à GD3-23 du dossier d'appel.

⁵ Voir la page GD3-21 du dossier d'appel.

vaccinés, ils devaient soumettre une copie de leur exemption approuvée par l'employeur.

[21] La prestataire dit avoir envoyé un courriel à l'employeur pour demander une exemption pour motifs religieux. Mais l'employeur n'a jamais répondu à son courriel. Elle n'a pas demandé d'exemption médicale.

Quelles étaient les conséquences du non-respect de la politique?

[22] La politique dit que si le membre du personnel ne respecte toujours pas la politique, il sera placé en congé sans solde pour la période requise pour être entièrement immunisé. Ce congé sans solde commencera le 1^{er} décembre 2021⁶.

[23] Les documents au dossier montrent également que, dans les cas où le membre du personnel n'a pas droit à une exemption, la politique exige que tous les membres du personnel soient entièrement vaccinés contre la COVID-19 et qu'ils signalent leur statut vaccinal à leur employeur au plus tard le 30 novembre 2021 afin de continuer à travailler⁷.

[24] La prestataire affirme qu'elle savait que la politique l'obligeait à déclarer son statut vaccinal si une exemption ne lui était pas accordée. Elle savait également qu'elle serait mise en congé sans solde et congédiée si elle n'était pas vaccinée. Elle a confirmé avoir reçu la lettre du 9 février 2022 de l'employeur concernant l'exigence de se faire vacciner avant de pouvoir retourner au travail⁸. Elle dit avoir choisi de ne pas répondre à cette lettre. Son employeur l'a ensuite congédiée quelques semaines plus tard.

[25] Lorsque la prestataire a omis de se conformer à la politique, l'employeur l'a suspendue sans solde à compter du 1^{er} décembre 2021. Lorsqu'elle a omis de répondre à la lettre du 9 février 2022, l'employeur a congédié la prestataire le 23 février 2022.

⁶ Voir la page GD3-22 du dossier d'appel.

⁷ Voir la politique à la page GD3-21 du dossier d'appel.

⁸ Voir la page GD3-29 du dossier d'appel.

La politique prévoyait-elle des exemptions?

[26] Oui. La politique prévoit des mesures d'adaptation pour les membres du personnel qui ne peuvent pas être vaccinés pour des [traduction] « raisons médicales ou pour tout autre motif protégé au titre de l'*Alberta Human Rights Act*⁹ ».

[27] La prestataire a dit avoir envoyé un courriel pour demander des mesures d'adaptation pour des motifs religieux. Elle dit que l'employeur n'a pas répondu à sa demande.

[28] La prestataire soutient que l'employeur savait que l'autorité sanitaire provinciale allait annuler la politique de vaccination obligatoire. Cependant, le 14 avril 2022, la Commission a consigné le fait que l'employeur lui avait dit qu'à compter de cette date, il était toujours tenu de faire vacciner tous les membres de son personnel qui travaillaient dans des immeubles visés par un mandat. L'employeur a également dit qu'il ne savait pas que l'autorité sanitaire provinciale allait lever les restrictions à compter du 1^{er} mars 2022¹⁰.

La raison de la suspension et du congédiement de la prestataire est-elle une inconduite au sens de la loi?

[29] Oui. J'estime que la Commission a prouvé qu'il y avait eu inconduite. Voici les éléments que j'ai considérés.

[30] Pour être une inconduite au sens de la loi, il faut que la conduite soit délibérée. En d'autres termes, la conduite doit être consciente, voulue ou intentionnelle¹¹. Cela comprend aussi une conduite qui est si insouciant qu'elle est presque délibérée¹².

⁹ Voir la page GD3-22 du dossier d'appel.

¹⁰ Voir la page GD3-25 du dossier d'appel.

¹¹ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

¹² Voir la décision *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

[31] Il n'est pas nécessaire que la prestataire ait eu une intention coupable (c'est-à-dire qu'elle ait voulu faire quelque chose de mal) pour que sa conduite soit considérée comme une inconduite au sens de la loi¹³.

[32] Il y a inconduite si la prestataire savait ou aurait dû savoir que sa conduite pouvait l'empêcher de remplir ses obligations envers son employeur et qu'il y avait une réelle possibilité qu'elle soit mise à pied pour cette raison¹⁴.

[33] La Commission doit prouver que la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite. Elle doit en faire la preuve selon la prépondérance des probabilités. Cela veut dire qu'elle doit démontrer qu'il est plus probable qu'improbable (il y a plus de chances) que la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite¹⁵.

[34] Je conclus que la prestataire a volontairement et consciemment choisi de ne pas se conformer à la politique de l'employeur. Elle savait que si elle ne se conformait pas, elle serait suspendue et congédiée.

[35] L'employeur a communiqué la politique à la prestataire plusieurs semaines avant qu'elle entre en vigueur le 30 novembre 2021. Elle a reçu des mises à jour et savait quand l'autorité sanitaire provinciale a prolongé les délais. La politique précise que tout membre du personnel qui ne respecte pas la politique sera placé en congé sans solde à compter du 1^{er} décembre 2021.

[36] L'employeur a écrit à la prestataire le 9 février 2022 pour lui dire : [traduction] « Pour que vous retourniez au travail, vous devrez être vaccinée contre le coronavirus. » La lettre dit également que l'employeur mettra fin à son congé si elle n'est pas vaccinée parce qu'il [traduction] « ne peut pas permettre aux personnes non vaccinées de se rendre sur les lieux ». Lorsque la prestataire a omis de répondre à la lettre de l'employeur, celui-ci l'a congédiée le 23 février 2022.

¹³ Voir la décision *Procureur général c Secours*, A-352-94.

¹⁴ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

¹⁵ Voir la décision *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c Bartone*, A-369-88.

[37] La Cour d'appel fédérale a déclaré que le Tribunal doit se concentrer sur la conduite de la partie prestataire, et non sur celle de l'employeur. La question n'est pas de savoir si l'employeur s'est rendu coupable d'inconduite en suspendant puis en congédiant la prestataire de sorte que cela constituerait un congédiement injuste. Il s'agit plutôt de savoir si la prestataire était coupable d'inconduite et si cette inconduite a entraîné la perte de son emploi¹⁶.

[38] Dans cette affaire, la prestataire a délibérément choisi de ne pas se conformer à la politique de l'employeur. Cette conduite contrevenait à la politique de l'employeur et elle savait qu'elle entraînerait des mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'à ce que l'employeur la mette en congé sans solde. Elle savait également que si elle ne se faisait pas vacciner, elle ne demeurerait pas en congé et elle ne pourrait pas retourner au travail.

[39] Je reconnais que la prestataire a fourni plusieurs lettres de recommandation, qui disent qu'elle était une excellente travailleuse et qu'elle aimait son travail. Elle affirme que qualifier sa situation d'inconduite la diffame et qu'elle veut rétablir sa réputation. Mais, comme il a été mentionné ci-dessus, la Cour affirme qu'il n'est pas nécessaire qu'une personne ait une intention illicite pour que son comportement soit considéré comme une inconduite au sens de la loi¹⁷.

[40] Je reconnais que la prestataire a le droit de décider si elle se fait vacciner ou non, mais elle savait qu'il y aurait des conséquences si elle refusait de se conformer à la politique de vaccination de l'employeur, ce qui, dans ce cas-ci, était une suspension, puis un congédiement. Je reconnais également que l'employeur a le droit de gérer ses activités quotidiennes, ce qui comprend le pouvoir d'élaborer et d'imposer des politiques en milieu de travail pour assurer la santé et la sécurité de tous les membres de son personnel et de sa clientèle.

¹⁶ Voir les décisions *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107 et *Fleming c Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 16.

¹⁷ Voir la décision *Procureur général c Secours*, A-352-94.

[41] Dans la présente affaire, la prestataire a choisi de ne pas se faire vacciner contre la COVID-19 et a refusé de déclarer son statut vaccinal, même si elle savait que cela pourrait nuire à l'exercice de ses fonctions envers son employeur.

[42] La prestataire soutient que l'employeur lui a imposé une politique avec laquelle elle n'était pas d'accord. Elle dit avoir respecté le contrat qu'elle avait signé au moment de son embauche. Elle dit que l'employeur s'est débarrassé de son contrat initial et lui en a imposé un nouveau qui a créé un nouvel emploi. Je ne suis pas d'accord parce que son obligation envers l'employeur était de respecter la politique de vaccination, qui était une condition de maintien de l'emploi¹⁸.

[43] Les faits incontestés sont que l'employeur fournit des logements résidentiels aux personnes âgées, ce qui relève d'un contrat avec l'autorité sanitaire provinciale. L'employeur a dit à la prestataire qu'il avait mis en œuvre la politique conformément aux exigences de son contrat avec l'autorité sanitaire provinciale, exigeant que tous les membres du personnel qui ne satisfont pas aux exemptions soient vaccinés. L'employeur a créé sa politique de vaccination dans le cadre de ses efforts pour protéger la sécurité publique, et ce, sans distinction¹⁹.

[44] La *Loi sur l'assurance-emploi* a pour objet d'indemniser les personnes dont l'emploi a pris fin involontairement et qui sont sans travail. La perte d'un emploi assuré doit être involontaire²⁰. Ce n'est pas un droit automatique, même si une partie prestataire a versé des cotisations d'assurance-emploi.

[45] À mon avis, la prestataire n'a pas perdu son emploi involontairement. Elle n'a pas respecté la politique de son employeur, alors elle a été suspendue et congédiée. D'après les conclusions que j'ai tirées ci-dessus, j'estime que la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite.

¹⁸ Voir la décision *MN c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, AD-22-628.

¹⁹ Voir la décision *Syndicat Northcrest c Amselem*, 2004 CSC 47.

²⁰ Voir la décision *Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada) c Gagnon*, [1988] 2 RCS 29.

Autres arguments

[46] La prestataire n'est pas d'accord avec la politique de l'employeur, avec sa suspension ou avec son congédiement pour diverses raisons. Elle affirme que c'est sa rémunération qui était assurée, et non son emploi, son contrat de travail ou une quelconque police. Elle a subi un arrêt de rémunération, auquel, selon elle, il faut remédier. Elle affirme également que la Commission a une obligation de diligence envers elle et qu'elle a usurpé l'autorité de l'employeur en s'insérant dans un rôle de déclaration lorsqu'elle a conseillé à l'employeur d'utiliser le code « N » sur le relevé d'emploi. Elle dit que l'employeur a enfreint ses droits fondamentaux, le droit contractuel, etc.

[47] Premièrement, en réponse à l'argument de la prestataire selon lequel la Commission lui devait une obligation fiduciaire, je suis persuadée par une décision rendue par la Cour fédérale²¹. Même si ce n'est pas tout à fait pertinent, dans cette décision, la Cour fédérale a conclu que la Commission n'a pas d'obligation fiduciaire envers la partie demanderesse.

[48] Deuxièmement, pour être admissible aux prestations, une partie prestataire doit d'abord démontrer qu'elle a subi un arrêt de rémunération et qu'elle a accumulé suffisamment d'heures d'emploi assurable²². Mais pour recevoir des prestations, il ne doit pas y avoir de conditions d'exclusion ou d'inadmissibilité.

[49] Dans la présente affaire, la prestataire était inadmissible aux prestations d'assurance-emploi pendant la période de suspension en raison d'une inconduite. Elle a ensuite été exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi lorsqu'elle a été congédiée pour inconduite²³.

[50] En ce qui concerne la déclaration de la prestataire selon laquelle Service Canada a usurpé le pouvoir de l'employeur en conseillant à celui-ci d'utiliser le code « N » dans le relevé d'emploi, ce n'est pas le relevé d'emploi qui détermine s'il y a eu

²¹ Voir la décision *Berkiw c Canada (Procureur général)*, 2018 CF 1228.

²² Voir l'article 7 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

²³ Voir les articles 31 et 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

une inconduite ou une situation d'exclusion. Bien que le relevé d'emploi puisse énoncer une raison litigieuse pour la cessation d'emploi, ce sont les faits de l'affaire qui mènent à la conclusion d'inconduite et d'inadmissibilité ou d'exclusion du bénéfice des prestations.

[51] Comme le précise une décision récente de la Cour d'appel fédérale : « Il n'existe aucun mécanisme aux termes duquel notre Cour ou le Tribunal de la sécurité sociale peut obliger l'employeur [du prestataire] à corriger son RE²⁴. »

[52] La Cour d'appel fédérale et la Cour fédérale ont toutes deux déclaré que la question de savoir si un employeur a omis de prendre des mesures d'adaptation pour une employée ou un employé au titre des lois sur les droits de la personne n'est pas pertinente à la question de l'inconduite au titre de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Il en est ainsi parce que ce n'est pas la conduite de l'employeur qui est en cause. Ces questions peuvent être traitées devant d'autres instances²⁵.

[53] J'ai également tenu compte de la décision de la Cour d'appel fédérale selon laquelle le rôle du Tribunal n'est pas d'établir si un congédiement par l'employeur était justifié ou s'il constituait la sanction appropriée²⁶.

[54] Je n'ai pas le pouvoir d'évaluer si la politique de vaccination de l'employeur était illégale. De même, je n'ai pas le pouvoir de décider si l'employeur a porté atteinte aux droits de la prestataire en tant qu'employée lorsqu'il l'a suspendue et congédiée, ou s'il aurait pu ou dû lui offrir des mesures d'adaptation. Le recours de la prestataire contre son employeur est de poursuivre ses réclamations devant la Cour ou tout autre tribunal qui peut traiter de ces questions particulières.

[55] Je dois établir si la conduite de la prestataire constitue une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.²⁷ En me fondant sur les faits de la présente affaire, j'ai

²⁴ Voir le paragraphe 8 de la décision *Vuong c Canada (Procureur général)*, 2021 CAF 221.

²⁵ Voir les décisions *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36 et *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107. Voir aussi la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282.

²⁶ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Caul*, 2006 CAF 251.

²⁷ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Marion*, 2002 CAF 185.

déjà décidé que la conduite de la prestataire équivalait à une inconduite volontaire, comme il est énoncé ci-dessus.

Conclusion

[56] La Commission a prouvé que la prestataire a été suspendue et congédiée par la suite pour inconduite. Par conséquent, la prestataire est exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

[57] Cela signifie que l'appel est rejeté.

Linda Bell

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