



[TRADUCTION]

*MW c Commission de l'assurance-emploi du Canada, 2023 TSS 128*

# **Tribunal de la sécurité sociale du Canada**

## **Division d'appel**

# **Décision**

**Appelant :** M. W.

**Intimée :** Commission de l'assurance-emploi du Canada  
**Représentante :** Isabelle Thiffault

---

**Décision portée en appel :** Décision de la division générale datée du 26 août 2022  
(GE-22-1124)

---

**Membre du Tribunal :** Charlotte McQuade

**Mode d'audience :** Téléconférence

**Date de l'audience :** Le 3 janvier 2023

**Personne présente à l'audience :** Appelant

**Date de la décision :** Le 5 février 2023

**Numéro de dossier :** AD-22-683

## Décision

[1] L'appel est rejeté.

[2] Bien que j'aie conclu que la division générale a commis une erreur de droit, je souscris à la conclusion qu'elle a tirée. Le prestataire a été suspendu en raison de son inconduite.

## Aperçu

[3] M. W. est le prestataire. Il travaille comme technicien au service des travaux d'une municipalité régionale. L'employeur du prestataire l'a mis en congé sans solde de 8 semaines parce qu'il ne s'était pas conformé à la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur.

[4] Le prestataire a demandé des prestations régulières d'assurance-emploi. La Commission de l'assurance-emploi du Canada a déclaré le prestataire inadmissible au bénéfice des prestations parce qu'il a volontairement pris un congé sans justification.

[5] Le prestataire a interjeté appel à la division générale du Tribunal qui a rejeté l'appel. La division générale a décidé que le prestataire n'avait pas volontairement pris un congé autorisé, mais qu'il avait plutôt été suspendu en raison d'une inconduite. Le prestataire fait maintenant appel de cette décision à la division d'appel du Tribunal.

[6] Le prestataire soutient que la division générale a mal interprété la signification de l'inconduite. Il affirme également que la division générale a commis une erreur de droit en ne tenant pas compte du fait que son employeur avait révisé sa politique pour supprimer les conséquences disciplinaires découlant de son congé. De plus, il affirme que la division générale était motivée par des considérations politiques. Il affirme également que la division générale n'a pas tenu compte de ses droits en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés (Charte)* lorsqu'elle a décidé qu'il était suspendu en raison d'une inconduite.

[7] La division générale a commis une erreur de droit en omettant d'analyser à fond la preuve selon laquelle l'employeur du prestataire avait transformé le congé du prestataire en un congé administratif sans solde exempt de conséquences disciplinaires.

[8] J'ai substitué ma décision à celle de la division générale, mais j'en arrive au même résultat. Le prestataire a été suspendu en raison de son inconduite.

## **Je ne tiendrai pas compte des nouveaux éléments de preuve du prestataire**

[9] Le prestataire a fourni divers hyperliens avec ses observations à la division d'appel. Ils ont fourni des renseignements sur le processus d'approbation des vaccins au Canada et sur l'innocuité des vaccins<sup>1</sup>.

[10] Dans le cadre de ses observations à la division d'appel, le prestataire a également présenté une lettre du Centre juridique pour les libertés constitutionnelles et une note d'information de cet organisme. La lettre renfermait également divers hyperliens vers des renseignements sur l'approbation et l'innocuité des vaccins<sup>2</sup>.

[11] Le prestataire a également demandé à présenter sa convention collective à titre de nouvel élément de preuve, car il a dit avoir fourni par erreur une convention collective incorrecte à la division générale<sup>3</sup>.

[12] Étant donné que ni les hyperliens menant à des renseignements ni la convention collective n'ont été soumis à la division générale, il s'agit d'un nouvel élément de preuve.

[13] En général, la division d'appel ne tient pas compte des nouveaux éléments de preuve parce qu'elle n'entend pas l'affaire de nouveau. Elle décide plutôt si la division générale a commis certaines erreurs et, si oui, de la façon de les corriger. Ce faisant, la

---

<sup>1</sup> Pages AD2-1 à AD2-6.

<sup>2</sup> Pages AD2-7 à AD2-8.

<sup>3</sup> Page GD5.

division d'appel examine les éléments de preuve dont disposait la division générale au moment de rendre sa décision.

[14] Il existe quelques exceptions limitées à cette règle<sup>4</sup>. Toutefois, comme les nouveaux éléments de preuve du prestataire ne satisfont aux critères d'aucune des exceptions permises, j'ai décidé à l'audience que je ne les accepterais pas.

## **Je ne tiendrai pas compte de l'argumentation du prestataire fondée sur la *Charte***

[15] Le prestataire a fait valoir dans sa demande à la division d'appel que les décisions discrétionnaires administratives et gouvernementales doivent être conformes à la *Charte*<sup>5</sup>. Dans ses observations, il renvoie aux articles 2(a), 7, 8, 12 et 15 de la *Charte*<sup>6</sup>.

[16] La Cour suprême du Canada a déclaré que, pour les décisions discrétionnaires qui font appel aux protections prévues par la *Charte*, le décideur est tenu d'équilibrer proportionnellement les protections pertinentes prévues par la *Charte* et les objectifs législatifs applicables, afin de s'assurer que ces protections ne sont pas limitées plus que nécessaire<sup>7</sup>.

[17] Selon ce que je comprends, le prestataire soutient que la division générale a commis une erreur de droit en n'effectuant pas une telle analyse lorsqu'elle a décidé qu'il était suspendu en raison d'une inconduite.

[18] J'ai examiné le dossier documentaire et écouté l'enregistrement de l'audience de la division générale. Je ne vois aucune preuve que le prestataire a soulevé cet

---

<sup>4</sup> De façon générale, les nouveaux éléments de preuve ne seront acceptés que s'ils fournissent des renseignements généraux, mettent en évidence les conclusions que le Tribunal a tirées sans preuve à l'appui ou révèlent les façons dont le Tribunal a agi injustement. Voir les arrêts *Sharma c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 48 et *Sibbald c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 157.

<sup>5</sup> Page AD1-4. Pour étayer cet argument, le prestataire invoque l'arrêt *Canada (Procureur général) c PHS Community Services Society*, 2011 CSC 44 au para 117.

<sup>6</sup> Pages AD2-4 à AD2-6.

<sup>7</sup> La Cour suprême du Canada a exposé cette analyse dans les arrêts *Doré c Barreau du Québec*, 2012 CSC 12 (CanLII) [2012] 1 R.C.S. 395 et *Loyola High School c Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12 (CanLII).

argument devant la division générale. Le prestataire a confirmé à son audience devant la division d'appel qu'il n'avait pas présenté cet argument à la division générale.

[19] En règle générale, les arguments fondés sur la *Charte* ne peuvent pas être soulevés pour la première fois en appel. La division d'appel a toujours refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire d'examiner des arguments fondés sur la *Charte* lorsque ces arguments ne sont pas soulevés pour la première fois à la division générale<sup>8</sup>.

[20] Dans certains cas exceptionnels, les tribunaux ont permis de soulever un argument fondé sur la *Charte* pour la première fois en appel. Toutefois, selon l'une des exigences, il doit y avoir suffisamment de preuves pour que le tribunal puisse trancher l'affaire<sup>9</sup>. Ce principe s'applique également aux tribunaux.

[21] J'admets que le prestataire ne conteste pas la constitutionnalité de la loi. Toutefois, la Cour suprême du Canada a souligné que ce type d'analyse, qui porte sur l'équilibre entre les protections prévues par la *Charte* et les objectifs prévus par la loi, constitue un exercice hautement contextuel<sup>10</sup>. Comme le prestataire n'a pas soulevé cet argument devant la division générale, aucune des parties n'a eu l'occasion de présenter des éléments de preuve ou des observations propres à cet argument.

[22] Le dossier de preuve est donc incomplet et aucune conclusion de fait ne traite de cet argument. La Commission aurait peut-être voulu présenter certains éléments de preuve en réponse à cet argument, de sorte qu'elle subirait un préjudice si je devais examiner cet argument maintenant dans le dossier existant. La division d'appel ne peut accepter de nouveaux éléments de preuve pour régler ce problème<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Voir, par exemple, les décisions *CM c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2022 TSS 382 et *CF c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2016 TSSDASR 86; voir aussi les décisions *Commission de l'assurance-emploi du Canada c CG*, 2022 TSS 301 et *DF c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2019 TSS 194.

<sup>9</sup> Voir l'arrêt *Guindon c Canada* [2015] 3 R.C.S. 3.

<sup>10</sup> Voir *École secondaire Loyola c Québec (Procureur général)*, 2015 CSC 12 (CanLII) au para 41.

<sup>11</sup> Voir l'arrêt *Sharma c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 48; voir aussi l'arrêt *Sibbald c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 157, qui explique la règle interdisant les nouveaux éléments de preuve et les exceptions limitées qui y sont prévues.

[23] Le rôle de la division générale consiste à entendre la preuve des parties sur toutes les questions, à apprécier cette preuve et à rendre une décision fondée sur les faits et le droit. Le rôle de la division d'appel consiste à décider si la division générale a commis une erreur susceptible de révision lorsqu'elle a rendu sa décision. La division d'appel ne peut décider si la division générale a commis une erreur au sujet d'une question qui ne lui a pas été présentée<sup>12</sup>.

[24] Pour ces motifs, je refuse d'examiner l'argument du prestataire fondé sur la *Charte*.

## Questions en litige

[25] Les questions en litige dans le présent appel sont les suivantes :

- a) La division générale a-t-elle manqué à l'équité procédurale en étant partiiale?
- b) La division générale a-t-elle mal interprété ce que signifie « inconduite » en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)*?
- c) La division générale a-t-elle commis une erreur de fait au sujet de la durée de la suspension?
- d) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en omettant d'analyser de façon significative la preuve que l'employeur du prestataire avait converti sa suspension d'un congé disciplinaire en un congé administratif sans solde?

## Analyse

[26] Le prestataire soutient que la division générale a manqué à l'équité procédurale et a commis une erreur de fait et des erreurs de droit.

---

<sup>12</sup> Voir l'arrêt *Andrade c Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 93 au para 10.

[27] Si l'un de ces types d'erreurs était établi, je pourrais intervenir dans la décision de la division générale<sup>13</sup>.

### **La division générale n'a pas manqué à l'équité procédurale**

[28] Le prestataire soutient que refuser des prestations d'assurance-emploi aux employés qui ont été congédiés parce qu'ils n'étaient pas vaccinés sert à promouvoir un programme politique<sup>14</sup>. Dans ses observations orales présentées à la division d'appel, il a expliqué que telle était sa position parce que le Tribunal fait partie du gouvernement.

[29] Selon ce que je comprends, le prestataire soutient que la division générale a agi avec partialité lorsqu'elle a tranché sa cause.

[30] La Commission soutient qu'aucune preuve ne laisse croire que la division générale a manqué à l'équité procédurale.

[31] La division générale est un organisme décisionnel indépendant et les arbitres sont présumés impartiaux.

[32] Une allégation de partialité est une allégation grave. Selon la loi, une telle allégation ne peut reposer sur de simples soupçons, de pures conjectures, des insinuations ou encore de simples impressions<sup>15</sup>.

[33] La partialité concerne un décideur qui n'aborde pas la prise de décision avec un esprit ouvert et qui est plutôt prédisposé à tirer une conclusion en particulier. Le critère pour conclure à la partialité est exigeant. Il incombe à la partie qui prétend qu'elle existe de la prouver.

[34] Pour établir la partialité, la partie qui l'allègue doit prouver qu'une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique, en

---

<sup>13</sup> Voir l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS).

<sup>14</sup> Page AD1-4.

<sup>15</sup> Voir l'arrêt *Arthur c Canada (P. G.)*, 2001 CAF 223.

arriverait à une conclusion selon laquelle, selon toute vraisemblance, consciemment ou non, le décideur ne rendrait pas une décision juste<sup>16</sup>.

[35] Le prestataire n'a rien mentionné de précis au sujet de l'audience devant la division générale pour suggérer que la membre était motivée par un programme politique.

[36] J'ai écouté l'enregistrement audio de l'audience de la division générale. L'enregistrement révèle que la membre a participé au processus et a pleinement donné au prestataire la possibilité de présenter sa preuve. La membre a écouté attentivement le témoignage du prestataire et a posé de nombreuses questions pour clarifier la situation au besoin. Le prestataire a eu l'occasion de fournir les autres renseignements qu'il souhaitait produire, une fois que la membre de la division générale a fini de poser ses questions. Le prestataire n'a soulevé aucune préoccupation quant à sa motivation politique à l'audience.

[37] Je ne vois aucune preuve que la membre a préjugé l'affaire ou n'a pas abordé la prise de décision en ayant l'esprit ouvert. Une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon raisonnable et pratique, n'en arriverait pas à une conclusion selon laquelle la division générale, selon toute vraisemblance, ne rendrait pas une décision juste.

[38] L'allégation du prestataire semble constituer seulement un désaccord avec le résultat. Toutefois, un tel désaccord ne suffit pas pour démontrer un parti pris.

[39] Le prestataire n'a signalé aucun autre type de manquement à l'équité procédurale et je ne vois aucune preuve d'un tel manquement.

---

<sup>16</sup> Voir l'arrêt *Committee for Justice and Liberty c Office national de l'énergie*, 1976 CanLII 2 (CSC).

## **La division générale n'a pas mal interprété ce qu'est une « inconduite »**

[40] Le prestataire travaillait dans un milieu syndiqué. Son employeur a mis en œuvre une politique l'obligeant à divulguer son statut vaccinal et à prouver qu'il possède une preuve de vaccination. Le prestataire a refusé de divulguer son statut vaccinal et a donc été mis en congé sans solde. Il a ensuite demandé des prestations régulières d'assurance-emploi.

[41] La Commission a exclu le prestataire du bénéfice des prestations parce qu'elle a décidé qu'il avait pris volontairement un congé de son emploi sans justification.

[42] Le prestataire a interjeté appel de cette décision devant la division générale du Tribunal. Il dit ne pas avoir pris volontairement de congé. Il a déclaré que son employeur l'avait mis en congé sans solde parce qu'il n'avait pas respecté sa politique sur la COVID-19.

[43] La division générale a décidé que le prestataire ne travaillait pas non pas parce qu'il était en congé volontaire, mais bien parce qu'il a été suspendu par l'employeur pour non-respect de sa politique sur la COVID-19.

[44] La division générale a donc statué que cela signifiait qu'elle devait décider si le prestataire avait été suspendu pour des raisons d'inconduite<sup>17</sup>.

[45] Le prestataire ne s'est pas opposé à la décision de la division générale d'examiner la question dont elle était saisie sous l'angle d'une inconduite plutôt que d'une prise de congé volontaire sans justification.

[46] La principale objection du prestataire porte sur la façon dont la division générale a interprété le terme « inconduite ». Il affirme que la division générale a mal interprété l'inconduite parce que :

---

<sup>17</sup> L'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit une inadmissibilité aux prestations lorsqu'un prestataire a été suspendu pour inconduite.

- La division générale n'a pas pris en compte que son refus du vaccin n'était pas illégal ou que la politique de l'employeur concernant la COVID-19 n'a jamais été une condition de son contrat de travail ou de sa convention collective.
- La division générale interprète l'inconduite de façon incompatible avec la jurisprudence portant sur la signification de ce terme.
- L'interprétation de l'inconduite que fait la division générale est incompatible avec l'objectif de la *Loi*.

[47] La Commission soutient que la division générale a énoncé le critère juridique approprié pour l'« inconduite » et a appliqué ce critère aux faits de la présente affaire.

[48] Le terme « inconduite » n'est pas défini dans la *Loi*. Toutefois, la Cour d'appel fédérale a fourni une définition établie pour ce terme.

[49] La Cour d'appel fédérale définit l'« inconduite » comme une conduite délibérée, ce qui signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle<sup>18</sup>. L'inconduite comprend aussi une conduite si insouciant qu'elle frôle le caractère délibéré<sup>19</sup>.

[50] Le prestataire n'a pas à avoir une intention coupable (autrement dit, le prestataire n'a pas à vouloir faire quelque chose de mal) pour que ses gestes soient une inconduite au sens de la loi<sup>20</sup>.

[51] La Cour d'appel fédérale a également statué qu'il existe une autre façon d'énoncer ce critère : il y a inconduite si le prestataire savait ou aurait dû savoir que sa conduite pouvait nuire à l'exécution de ses fonctions envers son employeur et que, de ce fait, il était réellement possible que son emploi soit à risque<sup>21</sup>.

[52] Il incombe à la Commission de démontrer que le prestataire a été suspendu en raison d'une inconduite.

---

<sup>18</sup> Voir l'arrêt *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

<sup>19</sup> Voir l'arrêt *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

<sup>20</sup> Voir l'arrêt *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94.

<sup>21</sup> Voir l'arrêt *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

[53] La division générale n'a pas mal interprété ce qu'est une « inconduite ». La division générale a énoncé le critère juridique approprié<sup>22</sup>. Elle a également appliqué ce critère juridique aux faits.

[54] Les faits essentiels ne sont pas contestés. L'employeur du prestataire a mis en œuvre une politique de lutte contre la COVID-19 exigeant la vaccination avant un certain délai. La politique prévoyait que si un employé ne produisait pas de preuve de vaccination avant la date limite, l'employé serait mis en congé sans solde jusqu'à ce que les documents requis soient fournis<sup>23</sup>.

[55] La division générale a conclu que le prestataire avait été informé de la politique par courriel. Il a également été avisé que le 26 novembre 2021, l'employeur exigeait que tout le personnel soit vacciné, sinon il serait mis en congé<sup>24</sup>.

[56] La division générale a conclu que le prestataire connaissait les attentes d'après un certain nombre de lettres que l'employeur lui a remises. Ces lettres énonçaient les obligations du prestataire et les conséquences de ne pas s'y conformer<sup>25</sup>.

[57] La division générale a noté le témoignage du prestataire selon lequel il a déployé plusieurs efforts pour éviter de se conformer aux exigences de l'employeur. Il a consulté la politique et lu les documents en ligne avant de décider de ne pas divulguer son statut. Il en a parlé au syndicat et a signé un formulaire de grief. Il a demandé une exemption pour des motifs religieux, laquelle a été refusée. Il a remis à son employeur un avis de responsabilité contestant la politique.

[58] La division générale a conclu que la preuve appuyait une conclusion selon laquelle la conduite du prestataire, soit le non-respect de la politique de vaccination de l'employeur, était consciente, voulue et intentionnelle. La division générale a décidé que

---

<sup>22</sup> Voir les paragraphes 25 à 27 de la décision de la division générale.

<sup>23</sup> Voir la décision de la division générale, au para 21.

<sup>24</sup> Voir la décision de la division générale, au para 31.

<sup>25</sup> Voir la décision de la division générale aux paragraphes 32 et 33.

le prestataire n'avait pas divulgué son statut vaccinal et qu'il savait que s'il ne le faisait pas, il serait mis en congé sans solde.

[59] La division générale a conclu que la conduite du prestataire était délibérée, car il savait ou aurait dû savoir qu'il pouvait être suspendu et, en fin de compte, congédié de son emploi s'il ne se conformait pas à la politique de l'employeur. La division générale a donc décidé que les gestes posés par le prestataire en refusant de se conformer à la politique équivalaient à une inconduite aux fins de l'assurance-emploi.

[60] La division générale n'a pas commis d'erreur de droit dans sa façon d'interpréter ou d'appliquer le critère de l'inconduite. La division générale a énoncé et appliqué le critère juridique relatif à l'inconduite, tel que défini par la Cour d'appel fédérale<sup>26</sup>.

**– Il n'est pas nécessaire que la conduite soit illégale pour constituer une inconduite**

[61] Le prestataire soutient que son refus de la vaccination n'était pas une inconduite parce qu'il n'était pas illégal<sup>27</sup>.

[62] Je comprends que le prestataire ne croit pas que le refus de divulguer son statut vaccinal ou le refus de se faire vacciner soit le type de comportement qui serait considéré comme une inconduite.

[63] Toutefois, la loi n'exige pas que la conduite soit illégale pour constituer une inconduite<sup>28</sup>. Comme il a été mentionné précédemment, il n'était pas nécessaire que le prestataire ait une intention coupable ou fasse quelque chose de mal pour que son comportement constitue une inconduite au sens de la loi<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Voir l'arrêt *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

<sup>27</sup> Page AD1-4.

<sup>28</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Lemire*, 2010 CAF 314 (CanLII).

<sup>29</sup> Voir l'arrêt *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94.

[64] En vertu de la loi, l'inconduite comprend un manquement à une obligation expresse ou implicite découlant du contrat de travail<sup>30</sup>. Une violation délibérée de la politique de l'employeur est considérée comme une inconduite<sup>31</sup>.

[65] La division générale a reconnu l'argument du prestataire selon lequel la politique sur la COVID-19 ne faisait pas partie de son contrat de travail ou de sa convention collective. Elle a cependant souligné que la conduite de l'employeur n'est pas pertinente au critère de l'inconduite<sup>32</sup>. La division générale a expliqué que les différends fondés sur la convention collective devaient passer par la procédure d'arbitrage.

[66] Toutefois, la division générale a également noté que l'employeur avait expliqué au prestataire dans chaque lettre décrivant les exigences de la politique que l'employeur était tenu, en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* de l'Ontario, de prendre toutes les précautions raisonnables pour assurer un milieu de travail sécuritaire et protéger ses travailleurs.

[67] Les obligations envers les employeurs vont au-delà de la simple exécution des tâches rattachées au travail. Elles comprennent le respect des politiques de sécurité<sup>33</sup>.

[68] La preuve révélait que la politique de l'employeur en matière de lutte contre la COVID-19 avait été mise en œuvre conformément aux obligations de l'employeur en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*. La division générale avait donc le droit de conclure, sur la foi de cette preuve, que le respect de la politique sur la COVID-19 constituait une obligation du prestataire à l'égard de son employeur.

[69] Aucune preuve n'indiquait le contraire. Le prestataire n'a pas déposé sa convention collective ou son contrat de travail. Il n'a pas non plus fourni de témoignage

---

<sup>30</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Brissette*, 1993 CanLII 3020 (CAF); voir aussi l'arrêt *Canada (PG) c Lemire*, 2010 CAF 314.

<sup>31</sup> Voir l'arrêt *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94; voir aussi les arrêts *Canada (Procureur général) c Bellavance*, 2005 CAF 87 et *Canada (Procureur général) c Gagnon*, 2002 CAF 460.

<sup>32</sup> La division générale s'est appuyée sur la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282.

<sup>33</sup> Voir, par exemple, les décisions CUB 80774 et CUB 71744.

au sujet de dispositions particulières de ces conventions ou de la façon dont la politique sur la COVID-19 pourrait être incompatible avec ces dispositions.

[70] Il n'y a pas non plus d'éléments de preuve ou d'observations du prestataire laissant croire que la politique de l'employeur ne satisfaisait pas aux exigences énoncées dans la loi sur l'arbitrage du travail pour qu'un employeur instaure unilatéralement une nouvelle politique ou une nouvelle règle<sup>34</sup>.

[71] Il n'y avait aucune preuve que la politique avait été jugée illégale ou déraisonnable de quelque façon que ce soit par voie d'arbitrage en matière de travail.

[72] La conclusion de la division générale selon laquelle la conduite du prestataire qui enfreint délibérément une politique de sécurité, en sachant qu'il commettait une inconduite en risquant une suspension non rémunérée, est conforme au critère juridique de l'inconduite en vertu de la *Loi* et de la preuve dont la division générale était saisie.

**– L'interprétation de l'inconduite par la division générale n'était pas incompatible avec la jurisprudence**

[73] Le prestataire soutient que l'interprétation de l'inconduite par la division générale n'était pas conforme à la jurisprudence<sup>35</sup>.

[74] Le prestataire renvoie à la décision *Canada (Procureur général) c Tucker*, dans laquelle il est statué, selon lui, que l'inconduite doit être « 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 au travail »<sup>36</sup>.

[75] Le critère juridique de l'inconduite décrit par la Cour d'appel fédérale dans la décision *Canada (Procureur général) c Tucker* est conforme au critère juridique que la division générale a appliqué en matière d'inconduite.

---

<sup>34</sup> Ces exigences sont énoncées dans l'*Affaire de l'Union des bûcherons et employés de scieries, section locale 2537, et KVP Co. Ltée*, 1965 CanLII 1009 (ON LA).

<sup>35</sup> Page AD1-4.

<sup>36</sup> Page AD2-3; voir la décision *Canada (Procureur général) c Tucker* [1986] 2 C. F. 329 au para 4.

[76] Le prestataire soutient que tous les incidents d'inconduite ne constituent pas un « motif » de congédiement. Il maintient que la conduite doit être grave au point de constituer une violation du contrat de travail. Le prestataire renvoie à l'*Affaire Metropolitan Hotel et H.E.R.E., section locale 75 (Bellan)*<sup>37</sup>.

[77] Le prestataire soutient également que l'inconduite exige qu'un employé soit [traduction] « coupable d'inconduite grave, de négligence habituelle de son devoir, d'incompétence ou de conduite incompatible avec ses fonctions ». Il fait référence à l'affaire *R. v Arthurs, Ex parte Port Arthur Shipbuilding Co.* à cet égard<sup>38</sup>.

[78] Le prestataire soutient également que la Cour suprême du Canada a statué que la conduite doit être « de nature à miner ou à ébranler sérieusement la confiance que l'employeur a le droit d'avoir en son employé dans les circonstances particulières de leur relation ». Le prestataire renvoie à l'arrêt *McKinley c BC Tel*<sup>39</sup>.

[79] Je reconnais les affaires invoquées par le prestataire, mais elles ne font pas état d'une erreur d'interprétation de la division générale. Ces affaires se rapportent à la question du licenciement injustifié en vertu d'une convention collective et non à la question de l'inconduite en vertu de la *Loi*. Par conséquent, elles n'indiquent pas comment l'inconduite doit être interprétée en vertu de la *Loi*. En fait, l'affaire *Metropolitan Hotel* sur laquelle le prestataire s'appuie fait valoir ce point en soulignant que le critère d'inconduite en vertu de la *Loi* ne soulève pas la même question que celle de savoir si un congédiement était justifié en vertu d'une convention collective<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> Page AD1-4; voir l'*Affaire Metropolitan Hotel et H.E.R.E., section locale 75 (Bellan)*, 2002 CanLII 78919 (ON LA).

<sup>38</sup> Page AD1-4; le prestataire renvoie à *R. v Arthurs, Ex parte Port Arthur Shipbuilding Co.*, 1967 CanLII 30 (ON CA). Le prestataire renvoie à l'arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario. Bien qu'elle ne soit pas pertinente à ma décision en l'espèce, je note que l'arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario a en fait été infirmé par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Port Arthur Shipbuilding Co. c Arthurs et autres*, 1968 CanLII 29 (CSC) [1969] RCS 85.

<sup>39</sup> Page AD2-3; voir l'arrêt *McKinley c BC Tel.*, 2001 CSC 38 au para 20.

<sup>40</sup> Voir *Affaire Metropolitan Hotel et H.E.R.E., section locale 75 (Bellan)*, 2002 CanLII 78919C (ON LA), aux pages 280 à 281.

[80] La division générale n'a pas le pouvoir d'examiner la question de la suspension ou du congédiement injustifié ou injuste<sup>41</sup>.

[81] Le prestataire renvoie également à l'arrêt *Dowling v Ontario (Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail)* pour expliquer que lorsqu'un employeur ajoute unilatéralement une nouvelle condition au contrat de travail à mi-chemin, il est peu probable que le défaut de conformité soit au cœur de la relation d'emploi et il ne peut donc pas y avoir d'inconduite<sup>42</sup>.

[82] L'affaire *Dowling* portait également sur un cas de congédiement injustifié. Par conséquent, le critère juridique relatif à l'inconduite décrit dans cette affaire n'est pas pertinent à la question de l'inconduite en vertu de la *Loi*.

**– L'interprétation de l'inconduite par la division générale n'est pas incompatible avec l'objectif de la *Loi***

[83] Le prestataire soutient que la décision de la division générale selon laquelle ses gestes de refus de se faire vacciner contre la COVID-19 constituent une inconduite est incompatible avec l'objet de la *Loi*, qui consiste à permettre à une personne qui perd involontairement son emploi de recevoir des prestations.

[84] À l'appui de cet argument, le prestataire renvoie à la décision *Compagnie de la Baie d'Hudson ULC v Ontario (Procureur général)*<sup>43</sup>.

[85] La décision *Compagnie de la Baie d'Hudson* n'est pas non plus pertinente pour l'interprétation de l'inconduite en vertu de la *Loi*. La présente affaire porte sur l'exigence selon laquelle un règlement pris en application d'une loi doit être interprété d'une manière conforme à l'objectif de la loi. Dans la situation du prestataire, la division générale n'interprétait pas un règlement pris en application de la *Loi*. Il s'agissait plutôt de décider si les actions du prestataire équivalaient à une « inconduite » en vertu de l'article 31 de la *Loi*.

---

<sup>41</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Marion*, 2002 CAF 185 (CanLII).

<sup>42</sup> Page AD2-3; voir l'arrêt *Dowling v Ontario (Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail)* [2004] O.J. n° 4812 (C. A.) au para 49.

<sup>43</sup> Voir *Compagnie de la Baie d'Hudson ULC v Ontario (Procureur général)*, 2020 ONSC 8046 (CanLII).

[86] Malgré tout, l'interprétation de l'inconduite par la division générale n'était pas incompatible avec l'objectif de la *Loi*. Comme le prestataire le souligne, la *Loi* vise à indemniser les personnes dont la perte d'emploi est involontaire<sup>44</sup>.

[87] La division générale a conclu que les gestes du prestataire n'étaient pas involontaires. Elle a également conclu que le prestataire avait délibérément enfreint la politique de son employeur, en sachant que cette mesure pouvait entraîner sa suspension.

### **La division générale n'a pas commis d'erreur de fait au sujet de la durée de la suspension**

[88] J'ai soulevé une erreur de fait possible au sujet de la conclusion de fait que la division générale avait tirée concernant la durée de la suspension lorsque j'ai donné au prestataire la permission d'interjeter appel devant la division d'appel.

[89] Le prestataire a été mis en congé sans solde de huit semaines. La division générale a décidé que l'inadmissibilité du prestataire devait durer toute la période de son congé sans solde<sup>45</sup>.

[90] Selon les documents de l'employeur, seulement deux semaines de cette période ont constitué une suspension. Les six premières semaines étaient un congé administratif sans solde.

[91] Plus précisément, une lettre de l'employeur du prestataire datée du 6 janvier 2022 mentionne que le prestataire avait été mis en congé administratif sans solde pendant six semaines, suivi d'une suspension disciplinaire de deux semaines<sup>46</sup>.

[92] La division d'appel ne peut intervenir que dans certains types d'erreurs de fait. La loi prévoit que je peux intervenir seulement si la division générale a fondé sa décision

---

<sup>44</sup> Voir *Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada) c Gagnon*, 1988 CanLII 48 (CSC) au para 13; voir aussi *Canada (Procureur général) c Lemire*, 2010 CAF 314 (CanLII).

<sup>45</sup> Voir la décision de la division générale, au para 46.

<sup>46</sup> Voir la page GD6-8.

sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance<sup>47</sup>.

[93] Une conclusion de fait tirée de façon abusive ou arbitraire est une conclusion qui contredit carrément les éléments de preuve ou qui n'est pas étayée par ces derniers<sup>48</sup>.

[94] Les conclusions de fait tirées sans tenir compte des éléments de preuve comprendraient les circonstances où la conclusion n'était rationnellement étayée d'aucun élément de preuve ou celles où le décideur a omis de tenir raisonnablement compte d'éléments de preuve importants qui étaient contraires à sa conclusion<sup>49</sup>.

[95] La division générale n'a pas commis d'erreur de fait au sujet de la période de suspension.

[96] La division générale a expliqué que la politique de l'employeur prévoyait que si un employé ne soumettait pas de preuve de vaccination avant la date limite inscrite dans la politique, il serait mis en congé sans solde jusqu'à ce que les documents requis soient fournis. Le prestataire ne s'est pas conformé à la politique à la date limite et on lui a dit qu'il était mis en congé administratif<sup>50</sup>.

[97] La division générale s'est référée à l'élément de preuve selon lequel l'employeur a mentionné au prestataire dans une lettre datée du 6 janvier 2022 qu'il ne s'était pas conformé à la politique de vaccination obligatoire. La lettre mentionnait qu'à compter du 10 janvier 2022, le prestataire serait mis en congé sans solde pendant 6 semaines. S'il continuait de ne pas se conformer, à compter du 2 février 2022, il serait passible d'une suspension disciplinaire de deux semaines sans solde, puis d'un licenciement motivé par la suite pour non-conformité continue<sup>51</sup>.

---

<sup>47</sup> Voir l'article 58(1)(c) de la Loi sur le MEDS.

<sup>48</sup> Voir l'arrêt *Garvey c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 118; voir également l'arrêt *Walls c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 47 (CanLII).

<sup>49</sup> Voir l'arrêt *Walls c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 47 (CanLII) au para 41.

<sup>50</sup> Voir la décision de la division générale, au para 21.

<sup>51</sup> Voir la décision de la division générale, au para 22.

[98] La qualification du congé par l'employeur ne tranche pas la question<sup>52</sup>. Même si l'employeur a qualifié les six premières semaines de congé administratif sans solde et les deux dernières semaines de suspension disciplinaire, la lettre de l'employeur datée du 6 janvier 2022 précise que la totalité du congé sans solde de huit semaines découlait du non-respect par le prestataire de la politique de l'employeur<sup>53</sup>. Aucune preuve ne laissait croire qu'une autre raison que la non-conformité du prestataire à la politique justifiait une partie du congé sans solde.

[99] Par conséquent, la conclusion de fait de la division générale selon laquelle le prestataire a été suspendu pour toute la période de huit semaines en raison d'une inconduite concordait avec la preuve.

### **La division générale n'a pas analysé de façon significative la preuve de la révision par l'employeur de l'ensemble du congé en congé administratif sans solde**

[100] Les parties conviennent et je reconnais que la division générale a commis une erreur de droit en omettant d'analyser à fond la preuve selon laquelle l'employeur avait revu l'ensemble du congé du prestataire pour le qualifier de congé administratif sans solde exempt de conséquences disciplinaires<sup>54</sup>.

[101] Le 3 mars 2022, le prestataire a été informé par lettre que l'employeur avait accepté de modifier sa politique afin d'éliminer toute conséquence disciplinaire en cas de non-conformité. L'employeur a informé le prestataire que toute la période de sa suspension disciplinaire serait convertie en congé administratif sans solde. La lettre mentionnait que le prestataire ne devait pas être licencié et que toutes les mesures disciplinaires associées à la politique de l'employeur devaient être retirées de son dossier d'employé<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Boulton*, A-45-96.

<sup>53</sup> Page GD6-8.

<sup>54</sup> Voir la page AD3-4 en ce qui concerne l'accord de la Commission selon lequel la division générale a commis une erreur de droit.

<sup>55</sup> Voir la page GD6-11.

[102] La division générale a reconnu cette preuve, mais n'a pas examiné si elle avait eu une incidence sur sa conclusion selon laquelle le prestataire était suspendu en raison d'une inconduite<sup>56</sup>.

[103] Selon la jurisprudence de la Cour d'appel fédérale, lorsqu'un règlement contredit l'affirmation antérieure d'une inconduite faite par un employeur, bien qu'il ne soit pas déterminant, le règlement peut être pertinent à la question de savoir si la conduite de l'employé constitue une inconduite au sens de la *Loi*<sup>57</sup>. Je ne vois aucune raison pour laquelle cette loi ne s'appliquerait pas de la même façon à la question d'une suspension pour inconduite.

[104] D'après la jurisprudence, la division générale n'est pas liée par la façon dont l'employeur et l'employé peuvent qualifier la façon dont l'emploi a pris fin. Il appartient à la division générale d'évaluer la preuve et de décider si la conduite du prestataire constituait une « inconduite » au sens de la *Loi*.

[105] En outre, selon la jurisprudence, avant de pouvoir utiliser un accord de règlement pour contredire une conclusion antérieure d'inconduite, certains éléments de preuve concernant l'inconduite doivent aller à l'encontre de la position antérieure de l'employeur. Un certain poids peut également être accordé aux situations dans lesquelles l'employé est réintégré ou reçoit une compensation substantielle<sup>58</sup>.

[106] Comme l'employeur avait accepté de supprimer toute conséquence disciplinaire associée au congé sans solde, il s'agissait d'une preuve pertinente que la division générale devait analyser pour voir si elle avait une incidence sur sa conclusion selon laquelle la conduite du prestataire équivalait à de l'inconduite. En toute déférence, en s'abstenant de le faire, la division générale a commis une erreur de droit.

---

<sup>56</sup> Voir la décision de la division générale, au para 39.

<sup>57</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Boulton*, A-45-96; voir aussi l'arrêt *Canada (Procureur général) c Courchene*, 2007 CAF 183 (CanLII).

<sup>58</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Boulton*, A-45-96; voir aussi l'arrêt *Canada (Procureur général) c Courchene*, 2007 CAF 183 (CanLII).

[107] Comme j'ai conclu à une erreur de droit, je peux intervenir dans la décision de la division générale<sup>59</sup>.

## Réparation

[108] Pour corriger l'erreur de la division générale, je peux renvoyer l'affaire à la division générale pour réexamen ou rendre la décision que la division générale aurait dû rendre<sup>60</sup>.

[109] Les deux parties veulent que je rende la décision que la division générale aurait dû rendre.

[110] Je suis convaincue que les parties ont eu une juste possibilité de présenter leurs arguments de manière exhaustive à la division générale, de sorte qu'il convient pour moi de substituer ma décision à celle de la division générale.

[111] Je dois décider si l'élimination des conséquences disciplinaires par l'employeur fait une différence dans la conclusion d'inconduite qu'a tirée la division générale.

[112] Le prestataire soutient que, puisque son employeur a révisé sa période de congé comme étant non disciplinaire, elle ne devrait pas être considérée comme une inconduite.

[113] La Commission maintient que la qualification du congé par l'employeur ne change rien à la suspension du prestataire en raison de son inconduite.

[114] Je conclus que la décision de l'employeur de supprimer les conséquences disciplinaires associées au congé sans solde ne modifie pas le résultat. J'estime que la Commission a prouvé que le prestataire a été suspendu en raison de son inconduite.

[115] Le prestataire a été mis en congé sans solde de huit semaines parce qu'il ne s'était pas conformé à la politique de l'employeur sur la COVID-19. Je n'ai aucune raison de modifier la conclusion de fait de la division générale selon laquelle le

---

<sup>59</sup> Selon l'article 58(1)(c) de la Loi sur le MEDS, une erreur de droit constitue l'un des moyens d'appel.

<sup>60</sup> Voir l'article 59(1) de la Loi sur le MEDS.

prestataire connaissait les exigences de la politique de l'employeur et savait qu'en ne s'y conformant pas, il serait mis en congé sans solde de huit semaines. Le prestataire a reçu plusieurs lettres de l'employeur précisant ce point<sup>61</sup>.

[116] Le prestataire a agi volontairement en ne se conformant pas à la politique de sécurité de l'employeur, sachant qu'il risquait un congé sans solde. Il a donc été suspendu en raison de son inconduite.

[117] Le retrait par l'employeur des conséquences disciplinaires associées au congé ne contredit pas la position antérieure de l'employeur. Elle reflète plutôt un changement de situation.

[118] À cet égard, la lettre du 3 mars 2022 prévoit que l'employeur avait l'obligation, en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, d'assurer la sécurité de son milieu de travail et de protéger ses travailleuses et ses travailleurs. La lettre explique qu'au début de la pandémie, l'employeur a mis en œuvre plusieurs mesures, y compris sa politique sur la COVID-19 en septembre 2021. La lettre ajoute que, comme il est mentionné dans la politique, l'approche provinciale et régionale pour contrôler la propagation de la COVID-19 est demeurée fluide et que la politique était sujette à des modifications à l'occasion.

[119] La lettre souligne que compte tenu de l'état désamorcé de la pandémie, y compris le retrait et le retrait de l'attente de nombreux mandats provinciaux et le taux élevé de vaccination parmi le personnel de l'employeur, l'employeur a profité de l'occasion pour revoir sa politique et en particulier, les conséquences de la non-conformité.

[120] L'employeur a expliqué qu'il avait communiqué avec les groupes syndicaux et les parties et qu'il avait accepté de modifier la politique afin d'éliminer toute conséquence disciplinaire en cas de non-conformité. On a noté que les personnes qui sont demeurées en situation de non-conformité seraient assujetties à un congé administratif sans solde. La lettre précisait ensuite que le congé sans solde du

---

<sup>61</sup> Page GD6.

prestataire serait converti en congé administratif et qu'il resterait en congé jusqu'à la première des éventualités suivantes, soit sa conformité à la politique ou le 22 avril 2022. On a également noté que toute mesure disciplinaire associée à la politique sur la COVID-19 serait supprimée du dossier d'employé du prestataire<sup>62</sup>.

[121] Par conséquent, la lettre de l'employeur précise que la révision du congé du prestataire pour qu'il devienne un congé administratif sans solde n'ayant pas de conséquence disciplinaire ne résultait pas d'une contradiction ou d'un changement dans la position initiale de l'employeur, mais plutôt d'une nouvelle situation qui comprenait l'état désamorcé de la pandémie et le taux élevé de vaccination parmi le personnel.

[122] Aucune preuve n'établit que l'employeur a décidé d'indemniser le prestataire pour une partie du congé et il n'a pas été réintégré rétroactivement. Par conséquent, je ne crois pas que l'élimination par l'employeur des conséquences disciplinaires du congé modifie ma conclusion d'inconduite.

[123] Je conclus donc que le prestataire a été suspendu en raison de son inconduite.

## **Conclusion**

[124] L'appel est rejeté. Bien que la division générale ait commis une erreur de droit, j'en arrive au même résultat que la division générale. Le prestataire a été suspendu en raison de son inconduite.

Charlotte McQuade  
Membre de la division d'appel

---

<sup>62</sup> Pages GD6-11 à GD6-13.