



[TRADUCTION]

Citation : *DJ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1711

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

Décision

Partie appelante : D. J.

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 (489047) datée du 19 juillet 2022 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Marc-André St-Jules

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 20 décembre 2022

Personne présente à l'audience : Appelante

Date de la décision : Le 29 décembre 2022

Numéro de dossier : GE-22-2722

Décision

[1] L'appel est rejeté avec des modifications. Le Tribunal n'est pas d'accord avec la prestataire, qui est l'appelante.

[2] La Commission de l'assurance-emploi du Canada a prouvé que la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite (autrement dit, parce qu'elle a fait quelque chose qui lui a fait perdre son emploi). Par conséquent, la prestataire est inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi¹.

Aperçu

[3] La prestataire a été suspendue de son emploi. L'employeur de la prestataire a dit à la Commission que la prestataire avait été suspendue sans salaire parce qu'elle était allée à l'encontre de sa politique de vaccination : elle avait refusé de se faire vacciner.

[4] Même si la prestataire ne conteste pas ce qui s'est passé, elle affirme qu'il n'y a pas eu d'inconduite. Elle s'est conformée à la politique de septembre 2021 jusqu'à ce qu'elle soit modifiée en janvier 2022. La prestataire affirme avoir fait des recherches sur les vaccins et avoir pris la décision de ne pas se faire vacciner. Par conséquent, elle a été mise en congé sans solde par l'employeur.

[5] La Commission a accepté la raison du congé fournie par l'employeur. La prestataire savait, ou aurait dû savoir, que les conséquences du refus de se conformer comprenaient un congé sans solde. La Commission a décidé que la prestataire avait pris congé de son emploi sans justification. Pour cette raison, elle a décidé que la prestataire était inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

Question en litige

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

¹ L'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit qu'une personne qui perd son emploi en raison d'une inconduite est exclue du bénéfice des prestations.

Analyse

[7] La loi prévoit qu'une personne ne peut pas recevoir de prestations d'assurance-emploi si elle perd son emploi en raison d'une inconduite. Cela s'applique, peu importe si l'employeur a congédié ou suspendu la personne².

[8] Pour décider si la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite, je dois décider deux choses. D'abord, je dois établir pour quelle raison la prestataire a perdu son emploi. Ensuite, je dois vérifier si la loi considère ce motif comme une inconduite.

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

[9] Je conclus que la prestataire a perdu son emploi parce qu'elle n'a pas respecté la politique de vaccination de son employeur.

[10] Les lettres de décision originales et de révision de la Commission ont été examinées³. Dans les deux lettres, la Commission a déclaré que la prestataire était inadmissible parce qu'elle avait volontairement pris congé de son emploi sans justification⁴. Dans son appel au Tribunal, la prestataire a déclaré qu'elle n'était pas d'accord avec le congé volontaire et elle soutient qu'elle a été placée en congé sans solde.

[11] La Commission a bel et bien soulevé cette question dans ses observations au Tribunal⁵. Elle convient que les avis auraient dû indiquer que la prestataire avait été suspendue en raison d'une inconduite. La Commission présente ensuite des arguments à l'appui de la suspension pour inconduite.

[12] Selon la preuve dont je dispose, je conclus que la prestataire a été suspendue parce qu'elle a refusé de se conformer à la politique de vaccination.

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

³ Voir les pages GD3-16 et GD3-41 du dossier d'appel.

⁴ Voir l'article 32 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁵ Voir la page GD2 du dossier d'appel.

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

[13] La raison de la suspension de la prestataire est une inconduite au sens de la loi.

[14] La *Loi sur l'assurance-emploi* ne précise pas ce qu'est une inconduite. Cependant, la jurisprudence (décisions des cours et des tribunaux) nous montre comment établir si la suspension de la prestataire constitue une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elle énonce le critère juridique de l'inconduite, c'est-à-dire les questions et les critères à prendre en considération lors de l'examen de la question de l'inconduite.

[15] Selon la jurisprudence, pour être considérée comme une inconduite, la conduite doit être délibérée. Cela signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle⁶. L'inconduite comprend également une conduite qui est si insouciant qu'elle est presque délibérée⁷. 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 son comportement soit une inconduite au sens de la loi⁸.

[16] 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 congédiée pour cette raison.⁹

[17] La loi ne dit pas que je dois tenir compte du comportement de l'employeur¹⁰. Je dois plutôt me concentrer sur ce que la prestataire a fait ou n'a pas fait, et sur la question de savoir si cela constitue une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹¹.

⁶ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

⁷ Voir la décision *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

⁸ Voir la décision *Procureur général c Secours*, A-352-94.

⁹ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

¹⁰ Voir l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

¹¹ Voir la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282 et la décision *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

[18] Je dois me concentrer uniquement sur la *Loi sur l'assurance-emploi*. Je ne peux pas décider si la prestataire a d'autres options au titre d'autres lois. Il ne m'appartient pas de décider si elle a été suspendue à tort ou si l'employeur aurait dû prendre des dispositions raisonnables pour la prestataire¹² (lui offrir des mesures d'adaptation). Je peux examiner une seule chose : si ce que la prestataire a fait ou omis de faire est une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[19] 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 signifie qu'elle doit démontrer qu'il est plus probable qu'improbable que la prestataire a perdu son emploi en raison de son inconduite¹³.

[20] La Commission affirme qu'il y a eu inconduite pour les raisons suivantes :

- L'employeur avait une politique de vaccination qui prévoit un congé sans solde pour les personnes qui ne s'y conforment pas.
- L'employeur a communiqué la politique à tous les membres du personnel.
- La communication informait clairement la prestataire de ses attentes concernant la vaccination.
- La prestataire savait ou aurait dû savoir ce qui se passerait si elle ne respectait pas la politique.

[21] La prestataire affirme qu'il n'y a pas eu d'inconduite parce que :

- Elle a eu une carrière exemplaire auprès de son employeur, sans problème disciplinaire ni plainte de la clientèle.
- L'efficacité du vaccin est douteuse et les effets à long terme ne sont pas connus.

¹² Voir la décision *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

¹³ Voir la décision *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c Bartone*, A-369-88.

- Le gouvernement déforme le sens de l'inconduite pour refuser des prestations d'assurance-emploi. S'il y avait eu inconduite, elle serait également dirigée vers l'organe directeur des infirmières et infirmiers en Ontario.
- Aucune loi fédérale ou provinciale n'exigeait que son employeur mette en œuvre une politique de vaccination avec suspension ou congédiement. Son employeur est un employeur privé. Il n'y avait aucune obligation de suspension dans le cadre de leurs politiques.
- Elle s'est entièrement conformée à la politique de vaccination du 7 septembre 2021 jusqu'à sa suspension à compter du 1^{er} février 2022. Elle passait des tests deux fois par semaine et en soumettait les résultats à la direction, au besoin¹⁴.

[22] Je conclus que la Commission a prouvé qu'il y a eu inconduite pour les raisons suivantes :

- L'employeur avait une politique de vaccination qui disait que les membres du personnel devaient s'y conformer sous peine d'être suspendus.
- L'employeur a clairement informé la prestataire de ce qu'il attendait des membres de son personnel en matière de vaccination.
- L'employeur a communiqué la politique à tous les membres du personnel pour expliquer ce à quoi il s'attendait.
- La prestataire connaissait ou aurait dû connaître les conséquences du non-respect de la politique de vaccination de l'employeur.

[23] Pour les motifs énoncés ci-dessous, je conclus que la prestataire connaissait ou aurait dû connaître les conséquences du non-respect de la politique de vaccination de

¹⁴ La prestataire a déclaré qu'elle faisait plus souvent des tests en cas de préoccupations ou de symptômes.

l'employeur. La prestataire a accusé réception de la politique et a déclaré qu'elle l'avait lue.

[24] La prestataire a déclaré que son employeur a mis en place une politique de vaccination qui est entrée en vigueur le 7 septembre 2021. Son employeur en a fourni une copie à tous les membres du personnel¹⁵. Son employeur a mis en œuvre la politique conformément à la directive n° 6 imposée par la province de l'Ontario¹⁶. La prestataire a déclaré avoir lu la politique à ce moment-là. Elle a également reconnu que la politique comprenait une clause de non-conformité qui menait à une suspension sans solde.

[25] La prestataire a déclaré que du 7 septembre 2021 au 31 janvier 2022, son employeur ne l'a pas suspendue, mais a accepté des solutions de rechange à la vaccination. Il a décidé que l'équipement de protection individuelle complet et les tests de dépistage de la COVID deux fois par semaine étaient acceptables. Cela allait bien au-delà des exigences provinciales, car la directive n° 6 exigeait seulement des tests une fois par semaine. La prestataire a déclaré que cela fonctionnait bien pour elle et pour l'employeur. Elle a ajouté qu'il n'y avait eu aucun cas connu de COVID-19 pour cette raison.

[26] La prestataire a déclaré qu'une partie de son emploi consistait à travailler comme infirmière dans des refuges pour sans-abri. Elle travaillait auprès de personnes ayant de graves problèmes de drogue, d'alcool et de santé mentale. Pour cette raison, il était très rare que celles-ci portent des masques, qu'elles se lavent les mains ou qu'elles pratiquent la distanciation sociale. Dans ce contexte, la prestataire a déclaré que les précautions prises pour éviter la transmission fonctionnaient. Pour cette raison, la mesure supplémentaire exigeant la vaccination n'était pas justifiée.

¹⁵ Voir les pages GD3-34 à GD3-37 du dossier d'appel.

¹⁶ Voir les pages GD2-13 à GD2-15 du dossier d'appel. La directive n° 6 a été publiée par la province de l'Ontario et elle établit les exigences minimales de la politique en matière de vaccination des travailleuses et travailleurs de la santé.

[27] La prestataire a déclaré que les membres du personnel ont été avisés le 10 janvier 2022 d'un changement à la politique¹⁷. Dans le cadre de ce changement, les membres du personnel ont été informés qu'à compter du 1^{er} février 2022, toutes les personnes qui n'avaient pas reçu leur premier vaccin seraient placées en congé sans solde.

[28] Un autre changement apporté à cette politique mise à jour était que le non-respect des règles pouvait à l'avenir entraîner une cessation d'emploi¹⁸. La politique précédente prévoyait une suspension sans solde, mais ne faisait aucune mention de congédiement. La prestataire a déclaré qu'elle était également au courant de ce changement. Toutefois, à la date de l'audience, elle n'avait pas été congédiée et elle demeurait en suspension¹⁹.

[29] À l'audience, la prestataire a déclaré que même si elle était d'accord qu'elle avait reçu la politique et qu'elle connaissait son contenu, elle n'était pas du tout d'accord avec l'exigence relative au vaccin. Elle soutient que ce nouveau changement n'était pas nécessaire.

[30] La prestataire a déclaré qu'elle avait de graves préoccupations concernant l'utilisation du terme « inconduite ». L'employeur ne prétend pas du tout cela. La prestataire a fourni une lettre de son employeur datée du 21 août 2021 pour appuyer le fait qu'elle était en règle²⁰.

[31] La prestataire soutient que si une inconduite avait été commise, elle aurait été dirigée vers l'organe directeur des infirmières et infirmiers en Ontario. La prestataire a déclaré que ce n'est pas le cas et qu'elle n'a jamais commis d'inconduite. Dans le cadre de cet argument, la prestataire affirme que la Commission déforme la définition

¹⁷ Voir la page GD3-38 du dossier d'appel. La communication aux membres du personnel a été faite le 10 janvier 2022. Toutefois, la politique était datée du 7 janvier 2022.

¹⁸ Voir la page GD3-23 du dossier d'appel.

¹⁹ Voir la page GD2-17 du dossier d'appel. Il s'agit d'une lettre de l'employeur datée du 9 mai 2022, qui confirme que la prestataire était toujours en congé sans solde. La prestataire a déclaré qu'elle avait reçu une demande très semblable en octobre 2022.

²⁰ Voir la page GD2 du dossier d'appel.

d'inconduite. Son employeur ne l'a jamais accusée d'inconduite de quelque façon que ce soit.

[32] La prestataire affirme que le seuil d'inconduite n'a pas été atteint. J'admets que la prestataire n'a jamais eu d'intention coupable. Rien au dossier ne laisse croire que c'est ce qui s'est passé. Toutefois, les tribunaux ont décidé au fil des ans qu'une personne n'a pas à avoir une intention coupable pour qu'il y ait inconduite²¹. Il suffit que la conduite soit consciente, voulue ou intentionnelle.

[33] Je conviens que la prestataire peut refuser la vaccination. C'est sa décision. Je conviens également que l'employeur doit gérer les activités quotidiennes du milieu de travail, et que cela comprend l'élaboration et l'application de politiques liées à la santé et à la sécurité au travail.

[34] Certains employeurs mettent en œuvre des politiques pour se conformer à la loi. Cependant, ce n'est pas toujours le cas. Un employeur peut le faire sans exigence législative. Les employeurs peuvent mettre en œuvre des politiques pour protéger les membres de leur personnel, leur réputation et réduire au minimum les responsabilités possibles en cas de poursuites judiciaires. Pour cette raison, l'employeur qui va au-delà des exigences de la directive n° 6 n'est pas une question que je dois examiner.

[35] La Cour d'appel fédérale a déclaré que le Tribunal n'a pas à décider si la politique d'un employeur était raisonnable ou si le congédiement ou la suspension d'une partie prestataire était justifié. Le Tribunal doit établir si la conduite de la prestataire constituait une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*²².

[36] J'estime que la prestataire est très crédible. Ses déclarations étaient cohérentes et rien dans les déclarations de la Commission ne laisse croire qu'il y avait un problème de crédibilité. Je n'ai aucun doute que la prestataire était une employée précieuse. Elle

²¹ Voir la décision *Caul c Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 251 et la décision *Pearson c Canada (Procureur général)*, 2006 CAF 199.

²² Voir la décision *Canada (Procureur général) c Marion*, 2002 CAF 185.

a déclaré qu'elle avait d'excellents antécédents de travail et qu'elle n'avait aucun dossier disciplinaire. Rien au dossier ne contredit cela.

[37] Je comprends que la prestataire estime qu'elle devrait recevoir des prestations parce qu'elle a cotisé à la caisse de l'assurance-emploi. Cette croyance va à l'encontre du principe fondamental de l'assurance-emploi, soit qu'une personne qui a un emploi ne doit pas se placer volontairement dans une situation de chômage.

[38] Je comprends que la prestataire n'est peut-être pas d'accord avec cette décision. Malgré cela, la Cour d'appel fédérale me dit que je peux seulement suivre le sens ordinaire de la loi. Je ne peux pas réécrire la loi ou y ajouter quoi que ce soit de nouveau pour obtenir un résultat qui semble plus équitable pour la prestataire²³.

[39] La preuve dont je dispose montre que la prestataire a fait le choix personnel et délibéré de ne pas suivre la politique de l'employeur.

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

[40] Selon mes conclusions précédentes, je juge que la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite. Ses actions ont mené à sa suspension sans solde. Elle a agi délibérément et elle savait que le refus de se faire vacciner allait probablement lui faire perdre son emploi.

²³ Voir le paragraphe 9 de la décision *Canada (Procureur général) c Knee*, 2011 CAF 301.

Conclusion

[41] La Commission a prouvé que la prestataire a perdu son emploi en raison d'une inconduite et qu'elle est donc inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

[42] Par conséquent, l'appel est rejeté avec des modifications. Je conclus que la prestataire a été suspendue en raison d'une inconduite. Elle n'a pas volontairement pris congé de son emploi.

Marc-André St-Jules

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