



[TRADUCTION]

Citation : *MC c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 1070

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division d'appel

**Décision relative à la permission d'en
appeler**

Demandeur : M. C.

Défenderesse : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 30 mars 2023
(GE-22-1993)

Membre du Tribunal : Pierre Lafontaine

Date de la décision : Le 11 août 2023

Numéro de dossier : AD-23-425

Décision

[1] La permission d'en appeler est refusée. Par conséquent, l'appel n'ira pas de l'avant.

Aperçu

[2] Le demandeur (prestataire) a été suspendu de son emploi parce qu'il ne s'est pas conformé à la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur (politique). Il n'a pas obtenu d'exemption. Le prestataire a ensuite demandé des prestations régulières d'assurance-emploi.

[3] La défenderesse a statué que le prestataire avait été suspendu de son emploi en raison d'une inconduite, de sorte qu'elle n'était pas en mesure de lui verser des prestations. Après le rejet de sa demande de révision, le prestataire a fait appel à la division générale.

[4] La division générale a conclu que le prestataire avait été suspendu à la suite de son refus de se conformer à la politique de l'employeur. Il n'a pas obtenu d'exemption. Elle a conclu que le prestataire savait ou aurait dû savoir que l'employeur était susceptible de le suspendre dans ces circonstances. Elle a conclu que le prestataire a été suspendu en raison d'une inconduite.

[5] Le prestataire demande maintenant la permission d'en appeler de la décision de la division générale auprès de la division d'appel. Le prestataire soutient que l'audience n'était pas équitable. Il soutient que la division générale a fondé sa décision sur des erreurs de fait importantes et qu'elle a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu qu'il était suspendu en raison d'une inconduite.

[6] Je dois décider si le prestataire a soulevé une erreur susceptible de révision de la division générale sur le fondement de laquelle l'appel pourrait être accueilli.

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

Question en litige

[10] Le prestataire soulève-t-il une erreur susceptible de révision commise par la division générale sur le fondement de laquelle l'appel pourrait être accueilli?

Questions préliminaires

[11] À l'appui de sa demande de permission d'en appeler, le prestataire a déposé une décision arbitrale rendue après la décision de la division générale¹. Je n'examinerai pas la décision de l'arbitre pour trancher la présente demande. La division générale n'a pas été saisie de la décision arbitrale et ne satisfait à aucune exception concernant l'acceptation de nouveaux éléments de preuve à la division d'appel².

[12] Même si j'admettais ces nouveaux éléments de preuve, je ne vois pas comment ils pourraient se révéler utiles au prestataire. L'arbitre a conclu que la Politique sur la COVID-19 de l'employeur était raisonnable dans les circonstances compte tenu de l'obligation de l'employeur de protéger ses employés et que l'employeur s'était acquitté de ses obligations de consultation relativement à sa création et à sa mise en œuvre. L'arbitre a conclu que les questions liées aux exemptions individuelles à la Politique devaient être traitées plus tard dans l'arbitrage des griefs individuels.

Analyse

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

¹ Voir les pages AD1B-2 à AD1B-32.

² Voir l'arrêt *Sibbald c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 157. La Cour a énuméré trois exceptions, potentiellement non exhaustives, à la règle générale : 1) des renseignements d'ordre général, 2) les vices de procédure portés à l'attention de la Cour et 3) la mise en lumière d'une absence totale de preuve. Aucune de ces exceptions ne s'applique à la présente affaire.

1. Le processus d'audience de la division générale n'était pas équitable d'une façon quelconque.
2. La division générale n'a pas tranché une question qu'elle aurait dû trancher. Ou encore, elle s'est prononcée sur une question qu'elle n'avait pas le pouvoir de trancher.
3. La division générale a fondé sa décision sur une erreur de fait importante.
4. La division générale a rendu une décision entachée d'une erreur de droit.

[14] La demande de permission d'en appeler est une étape préliminaire à une audition sur le fond de l'affaire. Il s'agit de la première étape que le prestataire doit franchir, mais le fardeau est ici inférieur à celui dont il devra s'acquitter à l'audience relative à l'appel sur le fond. À l'étape de la permission d'en appeler, le prestataire n'a pas à prouver le bien-fondé de ses prétentions, mais il doit établir que l'appel a une chance raisonnable de succès compte tenu d'une erreur susceptible de révision. En d'autres termes, il doit établir que l'on peut soutenir qu'il existe une erreur susceptible de révision sur le fondement de laquelle l'appel pourrait être accueilli.

[15] Par conséquent, avant que je puisse accorder la permission, je dois être convaincu que les motifs d'appel correspondent à l'un ou l'autre des moyens d'appel mentionnés précédemment et qu'au moins l'un des motifs a une chance raisonnable de succès.

Le prestataire soulève-t-il une erreur susceptible de révision de la division générale sur le fondement de laquelle l'appel pourrait être accueilli?

[16] À l'appui de sa demande de permission d'en appeler, le prestataire fait valoir les moyens d'appel suivants :

- a) L'exclusion des lois canadiennes comme le *Code canadien du travail*, dans la mesure où ces lois peuvent expliquer l'acte ou l'omission du prestataire, constitue une erreur.
- b) La conduite du prestataire telle qu'elle est éclairée, par exemple, par son « droit de connaître » les risques pour la sécurité associés aux vaccins

contre la COVID et les obligations juridiques de son employeur envers lui en vertu de ces lois relèvent de la compétence de la division générale.

- c) La Commission n'a pas fourni de preuve juridique de la façon dont un « congé sans solde » est considéré comme une suspension en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)*.
- d) La convention collective (convention) ne renferme pas de disposition prévoyant un « congé sans solde forcé », ce qui signifie que l'employeur n'avait pas d'avenue juridique convenue en vertu de la convention pour imposer ce congé au prestataire.
- e) En vertu des règles établies, l'employeur n'était pas autorisé à mettre un employé en arrêt de travail si ce dernier interjetait appel de sa suspension.
- f) La division générale a commis une erreur de droit en n'appliquant pas la décision *Astolfi*. La pertinence par rapport à l'affaire *Astolfi* est simplement que l'employeur, en manifestant un comportement potentiellement coercitif et en utilisant le silence pour contrôler un comportement (non communicatif), a placé le prestataire dans une situation dangereuse et non sécuritaire qui a eu une incidence sur sa conduite en vue d'une intention de se protéger.
- g) La décision *Astolfi* aurait dû être suivie par la division générale, car la sécurité métaphysique et physique du prestataire a été mise en péril par les actions de l'employeur. Les actions de l'employeur ont causé la conduite du prestataire.
- h) La décision *Astolfi* est semblable au cas du prestataire en ce sens que les deux personnes ont été placées dans une position dangereuse par leur employeur. La décision *Astolfi* est le meilleur cas à suivre dans son cas.
- i) Il n'a aucunement laissé entendre qu'il avait été maltraité par son employeur. Son témoignage renforce plutôt la suggestion selon laquelle le comportement de l'employeur montrait certains signes de comportement abusif.
- j) Le membre de la division générale a rendu une décision dans une affaire différente qui présente de nombreuses similitudes avec son cas, mais le membre a rendu une décision différente (GE-22-1864).
- k) La division générale n'a pas appliqué les principes du *Guide de la détermination de l'admissibilité* (Guide) selon lesquels les employés peuvent refuser d'exercer certaines fonctions si leur refus est fondé sur la crainte pour leur santé, leur intégrité physique ou leur vie.
- l) Dans la décision *Cecchetto*, il n'est pas mentionné que la division générale ou la division d'appel ne peut examiner la conduite d'un prestataire et ses

actes ou omissions dans la mesure où ils ont tenu compte de ses droits et des lois qui lui donnent le droit de se comporter de manière à protéger sa santé et sa sécurité.

- m) La décision *Cecchetto* ne semble pas avoir demandé à la division d'appel d'examiner sa conduite par rapport à « l'autre loi citée par le demandeur ».
- n) La division générale ne lui a pas accordé une audience équitable parce qu'elle l'a interrompu à deux reprises au cours de sa présentation. Il a été ainsi pris au dépourvu, ce qui l'a empêché de présenter pleinement et adéquatement son cas.

Inconduite

[17] La division générale devait décider si le prestataire avait été suspendu en raison d'une inconduite.

[18] Il ne faut pas oublier que l'« inconduite » a un sens précis aux fins de l'assurance-emploi qui ne correspond pas nécessairement à son usage quotidien. Un employé peut être exclu du bénéfice des prestations d'assurance-emploi en raison d'une inconduite en vertu de la *Loi*, mais cela ne signifie pas nécessairement qu'il a fait quelque chose de « mal » ou de « répréhensible »³.

[19] Il importe également que je réitère que le Guide est un guide d'interprétation qui n'est pas juridiquement contraignant pour le Tribunal. Une politique reflète simplement l'opinion de l'administrateur qui agit en vertu de la loi. Cette opinion ne correspond pas nécessairement à la loi⁴. Il incombait à la division générale de vérifier et d'interpréter les faits de la présente affaire et d'effectuer sa propre évaluation de la question de l'inconduite.

[20] La preuve démontre que l'employeur a empêché le prestataire de travailler à la fin d'octobre 2021. Le prestataire a reconnu que le congé lui était imposé et qu'il aurait continué de travailler n'eût été de la politique. L'employeur a empêché le prestataire de

³ Dans l'arrêt *Karelia c Canada (Ressources humaines et Développement des compétences)*, 2012 CAF 140, la Cour d'appel fédérale a déclaré qu'il importait peu de savoir si la cause fondamentale du congédiement d'un employé était « exempte de reproches ». Selon la Cour, « [l]a conduite pertinente est celle liée à l'emploi ».

⁴ Arrêts *Canada (Procureur général) c Greey*, 2009 CAF 296 et *Canada (Procureur général) c Savard*, 2006 CAF 327.

travailler même s'il y avait du travail. Le prestataire a perdu temporairement son emploi. Il a donc été suspendu en vertu de la *Loi*⁵.

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

[22] Le rôle de la division générale n'est pas de juger de la sévérité de la sanction de l'employeur ou d'établir si l'employeur s'est rendu coupable d'inconduite en suspendant le prestataire de sorte que sa suspension était injustifiée, mais bien de décider si le prestataire s'est rendu coupable d'inconduite et si cette inconduite a entraîné sa suspension.

[23] Il n'était pas nécessaire que la division générale décide si l'employeur pouvait, en vertu de la convention collective, mettre le prestataire en « congé sans solde » pour avoir refusé de se conformer à sa politique. Il est bien établi que la procédure disciplinaire de l'employeur n'est pas pertinente pour décider de l'inconduite au sens de la *Loi*⁶.

[24] Compte tenu de la preuve, la division générale a conclu que le prestataire a été suspendu parce qu'il a refusé de se conformer à la politique. Il avait été informé de la politique de l'employeur et avait eu le temps de s'y conformer. Il n'a pas obtenu d'exemption pour motifs religieux. Le prestataire a refusé intentionnellement; ce refus était délibéré. Il s'agissait de la cause directe de sa suspension.

⁵ Voir l'article 29(b) de la *Loi sur l'assurance-emploi* : la perte d'emploi comprend la suspension de l'emploi.

⁶ Décisions *Houle c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 1157 et *Dubeau c Canada (Procureur général)*, 2019 CF 725.

[25] La division générale a conclu que le prestataire savait ou aurait dû savoir que son refus de se conformer à la politique pouvait entraîner sa suspension.

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

[27] Le non-respect voulu de la politique de l'employeur constitue une inconduite au sens de la *Loi*⁷. Le non-respect d'une politique dûment approuvée par un gouvernement ou un secteur d'activité est également considéré comme une inconduite au sens de la *Loi*⁸.

[28] Nul ne conteste réellement le fait que l'employeur est tenu de prendre toutes les précautions raisonnables pour protéger la santé et la sécurité de son personnel au travail. La politique de l'employeur était en vigueur lorsque le prestataire a été suspendu. Il n'appartient pas au Tribunal de décider si les mesures de santé et de sécurité de l'employeur concernant la COVID-19 étaient efficaces ou raisonnables.

[29] La question de savoir si l'employeur n'a pas pris des mesures d'adaptation à l'égard du prestataire en refusant son exemption, si la politique portait atteinte aux lois sur l'emploi ou à sa convention collective, ou si la politique portait atteinte à ses droits fondamentaux et constitutionnels relève d'une autre instance. Le Tribunal n'est pas l'instance par laquelle le prestataire peut obtenir la réparation qu'il recherche⁹.

[30] La Cour fédérale du Canada a rendu récemment la décision *Cecchetto* concernant l'inconduite et le refus d'un prestataire de se conformer à la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur. Les enseignements de la Cour fédérale vont bien au-delà de l'interprétation faite par le prestataire. M. Cecchetto a fait

⁷ Arrêts *Canada (Procureur général) c Bellavance*, 2005 CAF 87, et *Canada (Procureur général) c Gagnon*, 2002 CAF 460.

⁸ Décisions CUB 71744 et CUB 74884.

⁹ Dans la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282, le prestataire a soutenu que la politique de l'employeur portait atteinte aux droits qui lui sont garantis par l'*Alberta Human Rights Act* (loi sur les droits de la personne de l'Alberta). La Cour a conclu qu'il s'agissait d'une question relevant d'une autre instance; voir également l'arrêt *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36, dans lequel la Cour affirme que l'obligation de l'employeur de fournir des mesures d'adaptation n'est pas pertinente pour trancher les cas d'inconduite.

valoir à la Cour qu'il aurait dû obtenir la permission d'en appeler de la division d'appel parce que le refus de se conformer à une politique de vaccination imposée unilatéralement par un employeur ne constitue pas une inconduite. Il n'a pas été prouvé que le vaccin était sûr et efficace, a-t-il avancé. Le prestataire s'est senti victime de discrimination en raison de son choix médical personnel. Il a fait valoir qu'il a le droit de décider de sa propre intégrité corporelle et que **ses droits ont été violés sous le régime du droit canadien et international**¹⁰.

[31] La Cour fédérale a confirmé la décision de la division d'appel selon laquelle le Tribunal n'est pas autorisé par la loi à répondre à ces questions. La Cour a convenu qu'en faisant le choix personnel et voulu de ne pas respecter la politique de vaccination de l'employeur, le prestataire avait manqué à ses obligations envers l'employeur et avait perdu son emploi en raison d'une inconduite au sens de la *Loi*¹¹. La Cour a affirmé que le prestataire dispose d'autres recours dans le cadre du système judiciaire pour faire valoir ses allégations.

[32] Dans l'affaire *Paradis*, le prestataire s'est fait refuser des prestations d'assurance-emploi en raison d'une inconduite. Il a soutenu qu'il n'y avait eu aucune inconduite parce que la politique de l'employeur portait atteinte aux droits que lui confère l'*Alberta Human Rights Act* (loi sur les droits de la personne de l'Alberta). La Cour fédérale a conclu que l'affaire relevait d'une autre instance.

[33] La Cour fédérale a affirmé que, pour sanctionner le comportement de l'employeur, il existait d'autres recours qui permettent d'éviter que le programme d'assurance-emploi fasse les frais de ce comportement.

[34] Dans l'arrêt *Mishibinijima*, la Cour d'appel fédérale a affirmé que l'obligation de l'employeur de prendre des mesures d'adaptation n'est pas pertinente pour trancher les cas d'inconduite liés à l'assurance-emploi.

¹⁰ Décision *Cecchetto v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102 (en anglais seulement).

¹¹ La Cour renvoie à l'arrêt *Bellavance*; voir la note 7, qui précède.

[35] Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, le rôle de la division générale n'est pas d'établir si l'employeur s'est rendu coupable d'inconduite en suspendant le prestataire de sorte que sa suspension était injustifiée, mais bien de décider si le prestataire s'est rendu coupable d'inconduite et si cette inconduite a entraîné sa suspension.

[36] La preuve prépondérante dont disposait la division générale montre que le prestataire **a fait le choix personnel et voulu** de ne pas se conformer à la politique de l'employeur en réponse aux circonstances exceptionnelles créées par la pandémie, ce qui a entraîné sa suspension.

[37] Selon moi, la division générale n'a commis aucune erreur susceptible de révision lorsqu'elle a tranché la question de l'inconduite uniquement selon les paramètres établis par la Cour d'appel fédérale, qui a défini l'inconduite au sens de la *Loi*¹².

[38] Je suis tout à fait conscient que le prestataire peut demander réparation à une autre instance si une violation est établie. Cela ne change rien au fait que, conformément à la *Loi*, la Commission a prouvé, selon la prépondérance des probabilités, que le prestataire a été suspendu en raison d'une inconduite.

Décision différente, même membre de la division générale

[39] Le prestataire soutient que le membre de la division générale a rendu une décision dans une affaire différente qui présente de nombreuses similitudes avec son cas, mais le membre a rendu une décision différente¹³.

[40] Dans cette affaire, le membre de la division générale a conclu que le prestataire n'était pas au courant de la politique de l'employeur en matière de protection des renseignements personnels lorsqu'elle a été congédiée. Dans la présente affaire, la division générale a conclu que le prestataire était tout à fait au courant de la politique et

¹² Décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282; arrêt *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107; décisions CUB 73739A, CUB 58491 et CUB 49373.

¹³ *RP c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1034 (GE-22-1864).

de ses exigences lorsqu'il a été suspendu. Elle estimait que le prestataire avait contesté la politique de l'employeur dès le début.

[41] Je ne vois aucune erreur susceptible de révision commise par le membre de la division générale lorsqu'il n'a pas suivi la décision qu'il a rendue dans l'autre affaire.

L'affaire *Astolfi*

[42] Le prestataire soutient que la division générale a commis une erreur en ne suivant pas l'affaire *Astolfi*¹⁴. Il soutient que l'affaire *Astolfi* est semblable à son cas en ce sens que les deux personnes ont été placées dans une position dangereuse par leur employeur. Il ne soutient pas que son employeur l'a maltraité, mais que le comportement de l'employeur a montré certains signes de comportement abusif.

[43] Le fait que l'employeur ait instauré une politique de santé et de sécurité pendant la pandémie avec laquelle le prestataire était manifestement en désaccord et ait contesté activement sa mise en œuvre ne constitue pas un signe de comportement abusif qui justifierait l'application de l'arrêt *Astolfi*. Dans la présente affaire, l'employeur a mis en place une politique pour protéger l'ensemble de ses employés. Les employés pourraient refuser de suivre la politique de l'employeur. Comme dans l'affaire *Astolfi*, rien ne laisse entendre que l'employeur a activement ciblé le prestataire. Le prestataire reconnaît qu'il n'a pas été maltraité par son employeur.

[44] Je ne vois aucune erreur susceptible de révision commise par la division générale lorsqu'elle n'a pas appliqué les principes de l'arrêt *Astolfi* à la présente affaire.

Justice naturelle

[45] Le prestataire soutient que la division générale ne lui a pas accordé une audience équitable parce que le membre l'a interrompu à deux reprises au cours de sa présentation. Il a été ainsi pris au dépourvu, ce qui l'a empêché de présenter pleinement et adéquatement son cas.

¹⁴ Décision *Astolfi c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 30.

[46] Je ne vois aucun manquement à la justice naturelle. Le prestataire a eu une audience équitable. Il a eu amplement l'occasion de présenter ses arguments, oralement et par écrit, avant, pendant et après l'audience qui a duré près de deux heures. La division générale a accepté les documents du prestataire déposés après l'audience, les a examinés et les a pris en considération dans sa décision. Le prestataire n'a soulevé aucune question pendant l'audience devant la division générale. Il a eu toutes les occasions de présenter sa défense aux allégations qui pesaient contre lui.

Disposition finale

[47] Après avoir examiné le dossier d'appel et la décision de la division générale ainsi que les arguments du prestataire à l'appui de sa demande de permission d'en appeler, je n'ai d'autre choix que de conclure que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès. Le prestataire n'a pas invoqué de motif relevant des moyens d'appel susmentionnés, susceptibles d'entraîner l'annulation de la décision contestée.

Conclusion

[48] La permission d'en appeler est refusée. Par conséquent, l'appel n'ira pas de l'avant.

Pierre Lafontaine
Membre de la division d'appel