



[TRADUCTION]

Citation : *MR c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 1086

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division d'appel

**Décision relative à une demande de
permission d'en appeler**

Demanderesse : M. R.
Représentant : Nilanka Boteju
Défenderesse : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 3 mai 2023
(GE-22-3591)

Membre du Tribunal : Neil Nawaz
Date de la décision : Le 14 août 2023
Numéro de dossier : AD-23-576

Décision

[1] Je refuse à la prestataire la permission d'interjeter appel parce qu'elle n'a pas de cause défendable. L'appel n'ira pas de l'avant.

Aperçu

[2] La prestataire, M. R., travaillait comme préposée à l'alimentation pour un centre de traitement en santé mentale. Le 18 octobre 2021, le centre a suspendu la prestataire du travail après qu'elle eut refusé de se faire vacciner contre la COVID-19¹. La Commission de l'assurance-emploi du Canada a décidé qu'elle n'était pas tenue de verser des prestations d'assurance-emploi à la prestataire parce que son défaut de se conformer à la politique de vaccination de son employeur équivalait à une inconduite. Elle a également décidé que la prestataire était inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi parce qu'elle n'était pas disponible pour travailler.

[3] La division générale du Tribunal a rejeté l'appel de la prestataire. Elle a conclu que la prestataire avait délibérément enfreint la politique relative à la vaccination de son employeur et qu'elle savait ou aurait dû savoir que le fait de ne pas respecter la politique entraînerait probablement son congédiement. Elle a également convenu avec la Commission que la prestataire ne s'était pas rendue disponible pour travailler après avoir été congédiée.

[4] La prestataire demande maintenant la permission d'en appeler de la décision de la division générale. Elle allègue que la division générale a commis les erreurs suivantes :

- Elle a tenu compte de la jurisprudence non pertinente qui portait sur des situations factuelles – impliquant des prestataires de l'assurance-emploi qui ont échoué aux tests de dépistage de drogues – qui étaient complètement différentes des siennes.

¹ La prestataire a été carrément congédiée le 29 mars 2022.

- Elle a ignoré le fait que, même si la politique permettait en théorie des exemptions pour motifs médicaux et religieux, son employeur n'accordait pas de telles exemptions en pratique.
- Elle a ignoré le fait que, même si elle était prête, disposée et disponible pour travailler, la pandémie a rendu difficile la recherche d'un emploi à la fin de 2021.
- Elle n'a pas tenu compte du fait que son employeur a offert de régler le grief de licenciement injustifié que son syndicat a déposé en son nom.
- Elle a ignoré le fait que la Commission a rejeté sa demande d'assurance-emploi, même si elle n'a jamais réussi à communiquer avec son employeur.
- Elle a ignoré le fait qu'elle a contribué à l'assurance-emploi pendant des décennies et qu'elle est membre d'une communauté racisée et vulnérable.

Question en litige

[5] Il existe quatre moyens d'appel à la division d'appel. La partie appelante doit démontrer l'un ou l'autre des moyens suivants :

- la division générale a agi de manière injuste,
- elle a outrepassé ses pouvoirs ou a refusé de les exercer,
- elle a mal interprété la loi,
- elle a fondé sa décision sur une erreur de fait importante².

[6] Avant que la prestataire puisse poursuivre, je dois décider si son appel a une chance raisonnable de succès³. Une chance raisonnable de succès est assimilée à une cause défendable en droit⁴. Si le prestataire n'a pas de cause défendable, l'affaire prendra fin maintenant.

[7] À cette étape préliminaire, je dois décider s'il existe une cause défendable selon laquelle la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que la prestataire

² Voir la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), article 58(1).

³ Voir la *Loi sur le MEDS*, article 58(2).

⁴ Voir l'arrêt *Fancy c Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

(i) a perdu son emploi en raison d'une inconduite; et (ii) ne s'est pas rendue disponible pour travailler.

Analyse

[8] J'ai examiné la décision de la division générale, ainsi que le droit et les éléments de preuve qu'elle a utilisés pour rendre cette décision. J'ai conclu que la prestataire n'a pas de cause défendable.

L'argument selon lequel la division générale a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu que la prestataire avait commis une inconduite n'est pas fondé

[9] Lorsqu'il s'agit d'évaluer l'inconduite, le Tribunal ne peut examiner le bien-fondé d'un litige entre un employé et son employeur. Cette interprétation de la *Loi* peut sembler injuste pour la prestataire, mais les tribunaux ont adopté cette interprétation à plusieurs reprises et la division générale était tenue de la suivre.

– L'inconduite est un acte intentionnel pouvant entraîner la perte d'un emploi

[10] À la division générale, la prestataire a soutenu qu'elle n'avait pas commis d'inconduite parce qu'elle n'avait rien fait de mal. Elle a laissé entendre qu'en l'obligeant à se faire vacciner sous la menace d'un congédiement, son employeur a porté atteinte à ses droits.

[11] Je peux comprendre la frustration de la prestataire, mais je ne vois pas comment la division générale a mal interprété le droit pertinent.

[12] Il ne faut pas oublier que l'« inconduite » a un sens précis aux fins de l'assurance-emploi qui ne correspond pas nécessairement à l'usage quotidien du terme. La division générale définit l'inconduite de la façon suivante :

D'après la jurisprudence, pour constituer une inconduite, la conduite doit être délibérée. Cela signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle. Cela comprend aussi une conduite qui est si insouciance qu'elle est presque délibérée. Il n'est pas nécessaire que l'appelante ait une intention coupable

(autrement dit, qu'elle ait voulu faire quelque chose de mal) pour que sa conduite soit une inconduite au sens de la loi.

Il y a inconduite si l'appelante savait ou aurait dû savoir que sa conduite était de nature à entraver l'exécution de ses obligations envers son employeur et que, de ce fait, il était réellement possible qu'elle soit congédiée⁵.

[13] Ces paragraphes montrent que la division générale a résumé avec exactitude le droit concernant l'inconduite. La division générale a ensuite conclu à juste titre qu'elle n'avait pas le pouvoir de décider si les politiques d'un employeur sont raisonnables, justifiables ou même légales.

[14] La prestataire se plaint que certains des cas cités par la division générale concernent la consommation de drogues illicites⁶, ce qui ne peut être comparé à son refus d'accepter une vaccination. Je comprends pourquoi elle soulève une objection à de telles comparaisons, mais les principes qui ressortent de ces cas sont néanmoins pertinents pour elle. Tous soutiennent l'idée que le régime d'assurance-emploi ne peut pas être utilisé pour contester l'équité des politiques des employeurs en milieu de travail.

– Les contrats de travail n'ont pas à définir explicitement l'inconduite

[15] La prestataire a soutenu que la politique de vaccination obligatoire de son employeur violait ses droits, mais ce n'est pas la question dans la présente décision. Ce qui importe, c'est de savoir si l'employeur avait une politique et si l'employée n'en a pas tenu compte de façon délibérée. Dans sa décision, la division générale s'est exprimée ainsi :

Je ne peux trancher que les questions qui sont prévues dans la *Loi*. Je ne peux pas décider si l'appelant a d'autres options au titre d'autres lois. En outre, il ne m'appartient pas de décider si son employeur l'a congédiée à tort ou s'il aurait dû prendre des mesures raisonnables (mesures d'adaptation) à son égard Je

⁵ Voir la décision de la division générale aux para 18 et 19, qui renvoie aux arrêts *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36, *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96, et *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94.

⁶ Voir, par exemple, l'arrêt *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CF 107 et la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 1282.

ne peut examiner qu'une chose : la question de savoir si ce que l'appelant a fait ou a omis de faire est une inconduite au sens de la *Loi*⁷.

[16] Comme la loi l'obligeait à se concentrer sur des questions précises, la division générale n'avait pas le pouvoir de décider si la politique de son employeur contredisait le contrat de travail de la prestataire ou violait ses droits reconnus par la loi.

– Une affaire récente valide l'interprétation de l'inconduite par la division générale

[17] Dans une décision récente, la Cour fédérale a confirmé cette approche à l'égard de l'inconduite dans le contexte particulier de la vaccination obligatoire contre la COVID-19. Comme dans la présente affaire, l'affaire *Cecchetto* concernait le refus d'un appelant de se conformer à la politique de vaccination contre la COVID-19 de son employeur⁸. 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 :

[Traduction]

Malgré les arguments du demandeur, il n'existe aucun fondement pour infirmer la décision de la division d'appel parce qu'elle n'a pas évalué le bien-fondé, la légitimité ou la légalité de la directive 6 [la politique du gouvernement de l'Ontario sur la vaccination contre la COVID-19] ni rendu de décision à ce sujet. Ce genre de conclusion ne relevait pas du mandat ou de la compétence de la division d'appel ni de la division générale du Tribunal de la sécurité sociale⁹.

[18] La Cour fédérale a convenu qu'en choisissant délibérément de ne pas respecter la politique de vaccination de l'employeur, M. Cecchetto avait perdu son emploi en raison d'une inconduite au sens de la *Loi*. La Cour a précisé que le système juridique offrait d'autres voies par lesquelles M. Cecchetto aurait pu faire valoir son congédiement injustifié ou ses revendications en matière de droits de la personne.

⁷ Voir la décision de la division générale au para 21, qui renvoie à l'arrêt *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CF 107, et à la décision *Paradis c Canada*, 2016 CAF 1282.

⁸ Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

⁹ Voir la décision *Cecchetto* au para 48, qui renvoie aux arrêts *Canada (Procureur général) c Caul*, 2006 CAF 251 et *Canada (Procureur général) c Lee*, 2007 CAF 406.

[19] C'est également vrai dans la présente affaire. En l'espèce, les seules questions qui importaient étaient celles de savoir si la prestataire avait enfreint la politique de vaccination de son employeur et, dans l'affirmative, si ce manquement était voulu et vraisemblablement susceptible d'entraîner sa suspension ou son congédiement. Dans la présente affaire, la division générale avait de bonnes raisons de répondre « oui » aux deux questions.

L'argument selon lequel la division générale n'a pas tenu compte de la preuve n'est pas fondé

[20] En tant que juge des faits, la division générale a droit à une certaine latitude dans la manière dont elle choisit d'évaluer la preuve dont elle est saisie¹⁰. Dans la présente décision, après avoir examiné des documents et entendu des témoignages, la division générale a conclu que la prestataire connaissait l'existence de la politique de son employeur et qu'elle comprenait qu'il y avait de fortes chances qu'elle soit congédiée si elle ne s'y conformait pas avant un certain délai. Je ne vois aucune raison de remettre en question cette conclusion¹¹.

– La division générale a tenu compte de tous les facteurs pertinents

[21] À la division générale, la prestataire a déclaré qu'elle avait refusé de suivre la politique de son employeur parce qu'elle avait des préoccupations au sujet de l'innocuité et de l'efficacité du vaccin. Elle a aussi dit qu'elle ne pensait pas avoir besoin du vaccin parce qu'elle avait déjà été infectée par la COVID-19.

[22] La division générale a accordé peu de poids à ces explications. Compte tenu du droit entourant l'inconduite, je ne vois pas comment la division générale a commis une erreur en ce faisant.

[23] La division générale a fondé sa décision sur les conclusions suivantes :

¹⁰ Voir l'arrêt *Simpson c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 82.

¹¹ Parmi les moyens d'appel d'une décision relative à l'assurance-emploi figure la conclusion de fait erronée « tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments importants ». Voir l'article 58(1)(c) de la Loi sur le MEDS.

- L'employeur de la prestataire était libre d'établir et d'appliquer une politique de vaccination comme bon lui semblait.
- L'employeur a adopté et communiqué une politique de vaccination obligatoire claire exigeant que tout employé fournisse une preuve démontrant qu'il était entièrement vacciné dans les délais précisés.
- La prestataire savait ou aurait dû savoir que le défaut de se conformer à la politique dans le délai entraînerait une perte d'emploi.
- La prestataire a refusé intentionnellement de se faire vacciner dans le délai prescrit.

[24] Ces conclusions semblent refléter fidèlement les documents au dossier ainsi que le témoignage de la prestataire. La division générale a conclu que la prestataire avait commis une inconduite parce que son refus de suivre la politique de son employeur était voulu et qu'il a vraisemblablement mené à sa suspension. La prestataire a peut-être cru que le refus de se conformer à la politique ne causerait aucun préjudice à son employeur, mais, du point de vue de l'assurance-emploi, ce n'était pas à elle d'en décider.

– La division générale n'a pas ignoré la tentative de la prestataire d'obtenir une exemption pour motifs religieux

[25] La prestataire affirme que la division générale a ignoré ses objections religieuses profondes à la vaccination, ainsi que la preuve qu'elle était admissible à une exemption en vertu de la politique de vaccination de son employeur.

[26] Toutefois, la division générale n'a pas ignoré la tentative de la prestataire d'obtenir une exemption pour motifs religieux. Dans sa décision, la division générale a écrit ce qui suit :

Quoi qu'il en soit, à mon avis, l'appelante n'a démontré aucune intention de se conformer à la politique de vaccination, même si sa demande d'exemption était refusée. Elle a déclaré qu'elle avait parlé à son représentant syndical après avoir présenté sa demande d'exemption et qu'elle avait rempli un formulaire de grief à soumettre si sa demande était rejetée. Elle a déclaré

qu'elle avait parlé à l'employeur au téléphone pendant sa suspension et qu'elle lui avait dit qu'elle ne se ferait pas vacciner.

Je comprends que l'appelante espérait que l'employeur ne la congédierait pas parce qu'elle n'a pas respecté sa politique de vaccination. Cependant, je conclus qu'elle savait, ou aurait dû savoir, que le fait de ne pas se conformer à la politique entraînerait très probablement la perte de son emploi¹².

[27] La division générale n'a pas été autorisée à examiner ce que son employeur a fait ou n'a pas fait. La division générale devait plutôt se concentrer sur le comportement de la prestataire et sur la question de savoir si ce comportement constituait une inconduite au sens de la *Loi* et de la jurisprudence connexe.

L'affirmation selon laquelle la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu que la prestataire n'était pas disponible pour travailler n'est pas fondée

[28] En vertu de l'article 18(1)(a) de la *Loi*, les prestataires n'ont droit à des prestations que s'ils sont capables de travailler et disponibles à cette fin. La Cour d'appel fédérale affirme que cela exige que les décideurs établissent si un prestataire :

- soutient qu'il voulait retourner au travail aussitôt qu'un emploi convenable lui serait offert,
- a tenté de le faire en effectuant des démarches pour se trouver un emploi convenable,
- a établi des conditions déraisonnables qui ont limité leurs chances de trouver un emploi¹³.

[29] Je suis convaincu que la division générale a résumé avec exactitude les dispositions législatives sur la disponibilité.

¹² Voir la décision de la division générale aux para 47 et 48.

¹³ Voir l'arrêt *Faucher c Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada)*, 1997 CanLII 4856 [CAF].

– La division générale n’a pas ignoré ou mal interprété la preuve concernant la tentative — ou l’absence de tentative — de la prestataire de trouver un autre emploi

[30] La division générale a examiné les observations écrites et orales de la prestataire et, après avoir appliqué la loi à la preuve disponible, elle en est arrivée aux conclusions suivantes :

- Bien que la prestataire ait voulu retourner au travail, elle n’a pas effectué assez de démarches pour trouver un emploi convenable à compter du 11 avril 2022.
- Il ne suffisait pas de déposer deux copies d’un curriculum vitæ, de donner son curriculum vitæ à sa sœur et à une amie et de demander à des amis des emplois possibles.
- La prestataire a indûment limité ses chances d’obtenir un emploi en (i) refusant de se faire vacciner; (ii) limitant sa recherche d’emploi au secteur des services alimentaires de Toronto (à une époque où la plupart des employeurs de ce secteur exigeaient une preuve de vaccination).

[31] Ces conclusions semblent refléter fidèlement le témoignage de la prestataire ainsi que les documents au dossier. Je ne vois aucune raison de nuire à la conclusion de la division générale selon laquelle la prestataire était capable de travailler, mais non disponible pour travailler.

– Les prestataires ne peuvent réussir en présentant de nouveau leurs arguments

[32] L’argument de la prestataire devant la division d’appel reflète celui qu’elle a présenté devant la division générale. Elle insiste sur sa disponibilité pour travailler.

[33] Toutefois, la division générale a entendu cet argument et, après avoir appliqué le droit à la preuve, a décidé qu’il n’était pas fondé.

[34] Pour avoir gain de cause devant la division d’appel, les prestataires ne doivent pas se contenter de manifester leur désaccord avec la décision de la division générale.

Elle doit également relever des erreurs précises que la division générale a commises en rendant sa décision et expliquer comment ces erreurs, le cas échéant, correspondent à l'un ou plusieurs des quatre moyens d'appel prévus par la loi. Une audience à la division d'appel n'est pas censée être une reprise de l'audience à la division générale.

L'argument selon lequel la division générale n'a pas tenu compte de l'offre de règlement à la prestataire n'est pas fondé

[35] La prestataire soutient que la division générale a ignoré une offre faite par son employeur pour régler un grief déposé par son syndicat¹⁴.

[36] Je ne vois pas le bien-fondé de cet argument. Les décideurs judiciaires et quasi judiciaires sont présumés avoir tenu compte de tous les éléments de preuve qui leur ont été présentés. La division générale a probablement tenu compte de l'offre, mais, pour une bonne raison, elle ne croyait pas qu'elle était importante.

[37] Dans certaines circonstances, un règlement peut réfuter une preuve d'inconduite. Toutefois, un tel règlement doit contenir une indication claire que le licenciement antérieur était erroné¹⁵. Dans ce cas, le dossier ne contenait pas de règlement signé ou complété, mais seulement les grandes lignes d'une offre. Il est expressément mentionné : [traduction] « L'une ou l'autre des parties n'admet aucune responsabilité à l'égard d'actes répréhensibles ».

L'argument selon lequel la division générale a ignoré le défaut de la Commission de communiquer avec son employeur n'est pas fondé

[38] La prestataire a reproché à la Commission d'avoir refusé sa demande sans avoir parlé à son employeur. Elle accuse la division générale d'avoir ignoré ce qu'elle considère comme une irrégularité importante.

[39] Je crains de ne pas être d'accord. Je ne vois pas clairement comment la prestataire a subi un préjudice en raison de l'absence de commentaires d'une

¹⁴ Voir le courriel daté du 22 mars 2023 de l'agent de règlement des griefs du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario non identifié, à la p. GD7-2.

¹⁵ Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Boulton* (1996), CAF, A-45-96.

organisation avec laquelle elle était en conflit. Quoi qu'il en soit, la Commission ne pouvait rien faire pour forcer l'ancien employeur de la prestataire à fournir des renseignements sur son congédiement.

[40] De plus, ce que la Commission a fait ou n'a pas fait n'est pas pertinent dans le cadre d'une audience devant la division générale. Cela s'explique par le fait que la division générale a le mandat d'examiner de nouveau les demandes. Lorsqu'un prestataire se présente à la division générale, la décision de la Commission est laissée de côté, tout comme tout ce qu'elle a fait pour en arriver à cette décision.

L'argument selon lequel la division générale a ignoré à tort l'historique des cotisations de la prestataire n'est pas fondé

[41] Comme elle l'a fait à la division générale, la prestataire soutient qu'elle a droit à l'assurance-emploi parce qu'elle y a cotisé pendant de nombreuses années. Toutefois, la division générale a rejeté cet argument à juste titre, soulignant que l'assurance-emploi n'est pas une prestation automatique : « Comme pour tout autre régime d'assurance, il faut satisfaire à certaines exigences pour être admissible aux prestations »¹⁶.

[42] La prestataire soutient également que la division générale n'a pas tenu compte de ses antécédents en tant que Canadienne racisée et vulnérable. Je ne vois pas le bien-fondé de cet argument non plus. Premièrement, il n'est pas clair pour moi que ce point a été soulevé à la division générale, de sorte qu'on ne peut pas reprocher au président de l'audience d'avoir omis de l'examiner. Deuxièmement, la division générale doit suivre la lettre de la loi, et aucune disposition de la *Loi* ne lui permet de tenir compte des caractéristiques personnelles d'un prestataire.

¹⁶ Voir la décision de la division générale au para 50.

Conclusion

[43] Pour les motifs qui précèdent, je ne suis pas convaincu que le présent appel ait une chance raisonnable de succès. La permission d'en appeler est donc refusée. Par conséquent, l'appel n'ira pas de l'avant.

Neil Nawaz
Membre de la division d'appel