

[TRADUCTION]

Citation: Commission de l'assurance-emploi du Canada c CC, 2023 TSS 1005

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

Décision

Partie appelante : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Représentante : Julie Villeneuve

Partie intimée : C. C. Représentante : M. P.

Décision portée en appel : Décision rendue par la division générale

le 14 février 2023 (GE-22-3321)

Membre du Tribunal : Solange Losier

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 12 juin 2023

Personnes présentes à l'audience : Représentante de l'appelante

Intimée

Représentante de l'intimée

Date de la décision : Le 28 juillet 2023

Numéro de dossier : AD-23-226

Décision

[1] L'appel est accueilli. La division générale a commis une erreur de droit. Je vais rendre la décision qu'elle aurait dû rendre. La prestataire a été suspendue en raison d'une inconduite. Par conséquent, elle n'a pas droit aux prestations régulières d'assurance-emploi.

Aperçu

- [2] C. C. est la prestataire dans la présente affaire. Elle a travaillé comme préposée aux services de soutien pour une organisation qui aide les personnes atteintes d'une invalidité. Après avoir cessé de travailler, elle a demandé des prestations régulières d'assurance-emploi.
- [3] La Commission de l'assurance-emploi du Canada a décidé qu'elle n'avait pas droit aux prestations d'assurance-emploi parce qu'elle avait été suspendue en raison d'une inconduite.¹
- [4] La prestataire a fait appel à la division générale du Tribunal et celle-ci a accueilli son appel.² La division générale a décidé qu'elle avait été suspendue, mais qu'il ne s'agissait pas d'une inconduite parce que son employeur lui offrait des mesures d'adaptation.
- [5] La Commission fait maintenant appel à la division d'appel du Tribunal. Elle affirme que la division générale a commis une erreur de droit ou a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée (erreurs de fait importantes).³ Elle soutient que la prestataire a été suspendue en raison d'une inconduite parce qu'elle a délibérément enfreint la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur.⁴

¹ Voir la décision initiale de la Commission, à la page GD3-34, et sa décision de révision, à la page GD3-62

² Voir la décision de la division générale aux pages AD1-7 à AD1-16.

³ Voir la demande à la division d'appel, aux pages AD1-1 à AD1-6.

⁴ Voir les arguments écrits de la Commission aux pages AD4-1 à AD4-4.

[6] La division générale a commis une erreur de droit.⁵ J'accueille donc son appel et je rendrai la décision que la division générale aurait dû rendre. La prestataire a été suspendue en raison d'une inconduite.

Arguments présentés après l'audience

- [7] À l'audience, la Commission a fait référence à une décision récente de la Cour fédérale appelée *Cecchetto*. Cela ne faisait pas partie de ses arguments écrits.⁶ Cette décision concernait une personne qui avait été suspendue, puis congédiée pour ne pas avoir respecté la politique de vaccination contre la COVID-19 de son employeur.
- [8] J'ai écrit à la prestataire après l'audience et je lui ai envoyé une copie de *Cecchetto*. Felle a répondu que l'arrêt *Cecchetto* n'était pas pertinent. Elle a dit qu'il s'agissait d'un nouvel élément de preuve, alors je ne devrais pas l'accepter. 8
- [9] La jurisprudence ne constitue pas une preuve, et la division d'appel doit examiner et suivre la jurisprudence exécutoire. L'arrêt *Cecchetto* est pertinent parce qu'il traite de la même question de droit et présente des faits semblables. Je vais donc tenir compte de cette décision.

Questions en litige

- [10] Voici les questions en litige dans le présent appel :
 - a) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit lorsqu'elle a décidé que la prestataire avait été suspendue, mais qu'il ne s'agissait pas d'une inconduite parce que l'employeur avait choisi de ne pas la congédier?
 - b) S'il y a eu une erreur, comment dois-je la corriger?

_

⁵ Voir l'article 58(1)(b) de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social.

⁶ Voir Cecchetto c Canada (Procureur général), 2023 CF 102.

⁷ Voir les pages AD5-1 à AD5-3.

⁸ Voir la page AD6-27.

Analyse

- [11] La Commission soutient que la division générale a commis une erreur de droit ou a fondé sa décision sur des erreurs de fait importantes.⁹ Elle n'a relevé aucune erreur de fait précise.
- [12] Une erreur de droit peut survenir lorsque la division générale n'applique pas la bonne loi ou lorsqu'elle fait référence à la bonne loi, mais ne comprend pas bien ce qu'elle signifie ou comment l'appliquer.¹⁰
- [13] Il y a erreur de fait lorsque la division générale fonde sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.¹¹ Autrement dit, elle tire une conclusion de fait qui est importante pour sa décision, mais elle se trompe sur les faits.
- [14] N'importe quel de ces types d'erreurs me permettrait d'intervenir dans la décision de la division générale.¹²

La division générale a commis une erreur de droit

- [15] L'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi* prévoit qu'une personne n'est pas admissible aux prestations de l'assurance-emploi si elle est suspendue de son emploi en raison de son inconduite.¹³ C'est ce qu'on appelle une « inadmissibilité » aux prestations de l'assurance-emploi.
- [16] L'inadmissibilité aux prestations d'assurance-emploi dure jusqu'à la fin de la suspension, jusqu'à ce que la personne perde ou quitte volontairement son emploi, ou jusqu'à ce qu'elle ait travaillé assez d'heures auprès d'un autre employeur. 14

⁹ Voir la demande à la division d'appel, aux pages AD1-1 à AD1-6. Voir aussi les arguments écrits de la Commission aux pages AD1-1 à AD1-4.

¹⁰ Voir l'article 58(1)(b) de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social.

¹¹ Voir l'article 58(1)(c) de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social.

¹² Voir l'article 59(1) de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social.

¹³ Voir l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

¹⁴ Voir l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

- [17] Dans la présente affaire, la Commission a décidé que la prestataire n'était pas admissible aux prestations d'assurance-emploi à compter du 16 janvier 2022, puisqu'elle avait été suspendue en raison d'une inconduite. ¹⁵ Cela signifie que la division générale devait décider si la prestataire avait été suspendue en raison d'une inconduite aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*.
- [18] La *Loi sur l'assurance-emploi* ne définit pas ce qu'on entend par inconduite. Toutefois, la Cour d'appel fédérale a décrit le critère juridique que le Tribunal doit appliquer dans les cas d'inconduite. La Cour définit l'inconduite comme une conduite **délibérée**, c'est-à-dire consciente, voulue ou intentionnelle. L'inconduite comprend également une conduite qui est si insouciante qu'elle est presque délibérée. L'inconduite qui est si insouciante qu'elle est presque délibérée.
- [19] La division générale a fait référence au critère juridique dans sa décision. ¹⁸ Elle a dit qu'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. ¹⁹
- [20] La division générale a conclu que l'employeur avait suspendu la prestataire parce qu'elle ne s'était pas fait vacciner contre la COVID-19 comme l'exigeait sa politique.²⁰
- [21] La division générale a énoncé la jurisprudence selon laquelle elle n'a pas à tenir compte du comportement de l'employeur. Elle doit plutôt se 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*.²¹

¹⁵ Voir la décision initiale de la Commission (GD3-34) et sa décision de révision (GD3-62).

¹⁶ Voir Mishibinijima c Canada (Procureur général), 2007 CAF 36.

¹⁷ Voir McKay-Eden c Sa Majesté La Reine, A-402-96.

¹⁸ Voir le paragraphe 21 de la décision de la division générale.

¹⁹ Voir le paragraphe 22 de la décision de la division générale et la décision *Mishibinijima c Canada* (*Procureur général*), 2007 CAF 36.

²⁰ Voir le paragraphe 18 de la décision de la division générale.

²¹ Voir les paragraphes 23, 26 et 27 de la décision de la division générale.

- [22] La division générale a fait référence à la jurisprudence pertinente, mais a commis une erreur, car elle ne l'a pas bien appliquée et s'est concentré sur la conduite de l'employeur plutôt que sur celle de l'employée.²²
- [23] Dans ses motifs, la division générale a déclaré que la prestataire savait que sa conduite (non-respect de la politique) entraînerait sa suspension. Cependant, la division générale a affirmé qu'il ne s'agissait pas d'une inconduite parce que, en réponse à sa demande d'exemption religieuse, l'employeur a choisi de ne pas la congédier.²³
- [24] Ce faisant, la division générale s'est concentrée sur la conduite de l'employeur, c'est-à-dire, sur sa décision de ne pas congédier la prestataire.
- [25] La Cour affirme qu'il n'est pas nécessaire de tenir compte de la conduite de l'employeur dans les cas d'inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi.*²⁴ L'option moins grave de la suspension ne change pas la nature de l'inconduite. La Cour a déclaré que le Tribunal n'a pas à décider si la sévérité de la pénalité était justifiée. Elle doit plutôt décider si la conduite de la prestataire constituait une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi.*²⁵
- [26] La récente décision *Cecchetto* portait également sur une politique de vaccination contre la COVID-19, une inconduite, une suspension et des prestations d'assurance-emploi. Dans cette affaire, le prestataire savait que s'il allait à l'encontre de la politique de vaccination, il serait suspendu. Il a eu l'occasion de modifier sa conduite lorsqu'il a été suspendu, mais il ne l'a pas fait. Pour cette raison, sa conduite a été considérée comme une inconduite et il s'est vu refuser des prestations d'assurance-emploi.
- [27] Le Tribunal doit suivre les décisions de la Cour fédérale. Les faits dans l'affaire Cecchetto sont semblables à ceux de la présente affaire. La division générale aurait dû

²² Voir Canada (Procureur général) c McNamara, 2007 CAF 107.

²³ Voir le paragraphe 43 de la décision de la division générale.

²⁴ Voir *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282 et *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

²⁵ Voir Canada (Procureur général) c Marion, 2002 CAF 185.

²⁶ La décision *Cecchetto* a été rendue le 23 janvier 2023, avant la décision de la division générale, qui est datée du 14 février 2023.

tenir compte de l'arrêt *Cecchetto* lorsqu'elle a conclu que la conduite de la prestataire n'était pas une inconduite.

[28] Je conclus donc que la division générale a commis une erreur de droit en se concentrant sur la conduite de l'employeur et en ne tenant pas compte de l'arrêt *Cecchetto*. Je dois maintenant décider comment corriger cette erreur.²⁷

Je vais corriger l'erreur en rendant la décision que la division générale aurait dû rendre

- [29] Il y a deux options pour corriger une erreur de la division générale.²⁸ Je peux soit renvoyer le dossier à la division générale pour réexamen ou rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.
- [30] La Commission et la prestataire conviennent que, s'il y a une erreur, je devrais rendre la décision que la division générale aurait dû rendre. En rendant cette décision, je peux tirer les conclusions de fait nécessaires.²⁹
- [31] Je suis d'accord avec les parties. Elles ont eu toutes les chances de présenter leurs arguments et le dossier est complet. Je vais donc corriger l'erreur en rendant la décision que la division générale aurait dû rendre.

La prestataire a cessé de travailler parce qu'elle a été placée en congé sans solde

[32] La prestataire travaillait comme préposée aux services de soutien. L'employeur l'a mise en congé sans solde (suspendue de son emploi) à compter du 10 décembre 2021, pour une période de trois mois. Sa demande de prestations d'assurance-emploi et son relevé d'emploi indiquent tous les deux qu'elle a été suspendue. Par la suite, le 23 février 2022, l'employeur a prolongé de trois mois sa

²⁷ Voir l'article 59(1) de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social.

²⁸ Voir l'article 59(1) de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social.

²⁹ Voir l'article 64 de la Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social.

³⁰ Voir la demande de prestations d'assurance-emploi à la page GD3-7 et le relevé d'emploi à la page GD3-18.

suspension.³¹ À la date de l'audience à la division d'appel, la prestataire est toujours suspendue, et n'a pas été congédiée.

[33] L'employeur a mis la prestataire en congé sans solde parce qu'elle ne s'est pas conformée à sa directive et à sa politique de se faire entièrement vacciner contre la COVID-19 ou d'obtenir une exemption médicale comme l'exigeait une ordonnance de l'autorité provinciale en santé publique. Cela concorde avec ce qui suit : la lettre de congé sans solde, la discussion de l'employeur avec la Commission et le relevé d'emploi.³²

L'ordonnance de l'autorité provinciale en santé publique et la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur

[34] Le 18 novembre 2021, l'autorité provinciale en santé publique a émis une ordonnance judiciaire.³³ Le personnel des fournisseurs de services financés avait jusqu'au 14 janvier 2022 pour confirmer qu'il était entièrement vacciné ou qu'il bénéficiait d'une exemption médicale. L'employeur de la prestataire était un fournisseur de services financé, alors il était légalement tenu de suivre et de mettre en œuvre l'ordonnance de l'autorité provinciale.

[35] En raison de l'ordonnance de l'autorité provinciale, l'employeur a mis en œuvre une politique de vaccination contre la COVID-19.³⁴ Elle s'appliquait à tous les employés, y compris la prestataire.

_

³¹ Voir la lettre du 23 février 2022, qui prolonge le congé sans solde (GD3-57).

³² Voir la lettre de congé sans solde à la page GD3-56, la discussion de l'employeur avec la Commission à la page GD3-22 et le relevé d'emploi à la page GD3-18.

³³ Voir l'Arrêté de l'autorité provinciale en santé publique, conformément aux articles 30, 31, 32, 39(6), 54, 56, 57, 67(2) et 69 de la *Public Health Act*, S.B.C. 2008 de la Colombie-Britannique.

³⁴ Voir la politique de vaccination contre la COVID-19 (GD3-58 à GD3-60).

[36] La politique énonçait les **exigences en matière de vaccination contre la COVID-19** ainsi que les délais pour s'y conformer³⁵ :

[traduction]

Le 3 décembre 2021 : Les employés actuels doivent déclarer leur statut vaccinal à X.

Le 10 décembre 2021 : Les employés qui n'étaient pas entièrement vaccinés au plus tard le 10 décembre doivent présenter une preuve de vaccination attestant qu'ils ont reçu leur première dose d'un vaccin contre la COVID-19 approuvé par Santé Canada ou qu'ils bénéficient d'une exemption, et ils doivent en avoir fourni la documentation à l'employeur.

Le 14 janvier 2022 : Tous les employés doivent avoir reçu et prouver qu'ils ont reçu leur deuxième dose d'un vaccin contre la COVID-19 approuvé par Santé Canada et présenter une preuve de vacances [sic] à l'employeur ou avoir demandé ou obtenu une exemption et fourni des documents à cet effet à l'employeur.

- [37] La politique précise que les **employés qui ne se conformeraient pas** ne seraient pas autorisés à travailler et seraient mis en congé sans solde pendant trois mois.³⁶ Par la suite, ces employés pourraient être congédiés pour un motif valable. Toutefois, les employés en congé sans solde pouvaient retourner au travail en prouvant qu'ils étaient entièrement vaccinés.
- [38] Selon la politique, l'autorité provinciale en santé publique n'acceptait que des **exemptions médicales**.³⁷ Pour obtenir une exemption médicale, l'employé devait présenter une demande directement à l'autorité provinciale en santé publique et joindre des documents médicaux.
- [39] La politique ne prévoyait pas d'exemption pour les employés qui demandaient des mesures d'adaptation pour d'**autres motifs protégés**. Ils ne pouvaient pas non plus être réaffectés à d'autres postes. Pour cette raison, la politique prévoyait que ces

³⁶ Voir la section sur la non-conformité (GD3-59).

³⁵ Voir la page GD3-59.

³⁷ Voir les pages GD3-59 et GD3-60.

³⁸ Voir les pages GD3-59 et GD3-60.

employés seraient mis en congé sans solde pendant trois mois. Elle précise que, selon les motifs pour recevoir des mesures d'adaptation, il se pourrait que l'employeur choisisse de ne pas congédier ces employés.

La prestataire n'avait pas d'exemption médicale

[40] Comme je l'ai mentionné plus haut, le bureau de l'autorité provinciale en santé publique ne tenait compte que des exemptions médicales. La prestataire n'a pas demandé d'exemption médicale à l'autorité provinciale. Cela signifie qu'elle n'était pas exemptée de la politique de l'employeur pour des raisons médicales.

La prestataire a demandé une exemption religieuse

- [41] La prestataire a demandé une exemption religieuse à son employeur.³⁹ Le dossier contient une copie d'une demande d'exemption religieuse et un affidavit.⁴⁰
- [42] L'employeur a dit à la Commission qu'il ne pouvait pas permettre à la prestataire de continuer à travailler en raison de l'ordonnance de l'autorité provinciale en santé publique.⁴¹ Toutefois, pour accommoder la prestataire, il a décidé de la suspendre, mais de ne pas la congédier.
- [43] Cela est conforme à la politique parce que celle-ci prévoit que les employés qui demandent des mesures d'adaptation pour d'autres motifs protégés seraient mis en congé sans solde pendant trois mois et pourraient ne pas être congédiés pour un motif valable.⁴²

La prestataire n'a respecté qu'une partie de la politique de l'employeur

[44] La prestataire n'a respecté qu'une partie de la politique de l'employeur.

⁴⁰ Voir la demande d'exemption pour motifs religieux aux pages GD3-29 à GD3-31 et la déclaration sous serment à la page GD3-32.

³⁹ Voir la page GD3-23.

⁴¹ Voir la page GD3-22.

⁴² Voir la page GD3-22.

- [45] La politique exigeait que les employés déclarent leur statut vaccinal au plus tard le 3 décembre 2021.⁴³ L'employeur a dit à la Commission que la prestataire avait révélé qu'elle n'était pas vaccinée.⁴⁴
- [46] La prestataire n'a pas respecté les autres parties de la politique de l'employeur. 45 Plus précisément, elle n'a pas fourni de preuve montrant qu'elle avait reçu sa première dose de vaccin contre la COVID-19 au plus tard le 10 décembre 2021 ni sa deuxième dose au plus tard le 14 janvier 2022.

- La prestataire savait qu'elle serait mise en congé sans solde

- [47] La prestataire savait que l'employeur la mettrait en congé sans solde si elle ne respectait pas sa politique. Elle savait également qu'elle serait mise en congé sans solde si elle demandait une exemption religieuse.
- [48] La politique précise que le non-respect de la politique entraînerait un congé sans solde de trois mois et pourrait mener à un congédiement pour motif valable. 46 De plus, la lettre de congé sans solde et la lettre subséquente de l'employeur indiquent toutes deux que la prestataire était en congé sans solde, mais qu'elle pourrait tout de même être congédiée. 47
- [49] Cela signifie que la prestataire a commis une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elle a commis une inconduite parce qu'elle a délibérément été à l'encontre de la politique de l'employeur. Plus précisément, elle n'a pas reçu sa première ni sa deuxième dose de vaccination contre la COVID-19 dans les délais prévus par la politique. Elle n'a pas obtenu d'exemption médicale du bureau de l'autorité provinciale en santé publique.

⁴³ Voir la page GD3-59.

⁴⁴ Voir la page GD3-22.

⁴⁵ Voir la page GD3-59.

⁴⁶ Voir la page GD3-59.

⁴⁷ Voir les pages GD3-56 et GD3-57.

- [50] La prestataire savait ou aurait dû savoir qu'elle serait mise en congé sans solde si elle refusait de se conformer à la politique. Elle connaissait la politique, les dates limites et les conséquences du non-respect de la politique.
- [51] La prestataire ne s'est pas conformée à la politique et c'est la raison pour laquelle elle ne travaille pas. L'employeur l'a mise en congé sans solde à compter du 10 décembre 2021, pour une période de trois mois. Cette période a ensuite été prolongée.
- [52] J'accepte que l'employeur a offert des mesures d'adaptation à la prestataire en la suspendant au lieu de la congédier. Cependant, cela ne voulait pas dire qu'il ne la congédierait pas à l'avenir. La lettre de l'employeur après la suspension de trois mois confirme qu'elle était toujours suspendue et toujours sujette à congédiement. La lettre déclare qu'aucune décision n'avait été rendue au sujet du congédiement, de sorte qu'elle resterait en congé sans solde jusqu'à nouvel ordre. Elle signale également que la prestataire peut retourner au travail si elle prouve qu'elle est entièrement vaccinée.
- [53] La prestataire soutient qu'être accusée d'inconduite signifie qu'une personne fait constamment preuve de négligence et d'incompétence.⁴⁹ Toutefois, la Cour a déclaré qu'il n'est pas nécessaire qu'une partie prestataire ait eu une intention coupable pour que sa conduite soit considérée comme une inconduite au sens de la loi.⁵⁰
- [54] L'arrêt *Cecchetto* confirme que l'inconduite ne signifie pas nécessairement que l'employé a agi avec une intention malveillante.⁵¹ Les faits en l'espèce sont semblables. Dans les deux cas, les prestataires ont été suspendus parce qu'ils ne se sont pas conformés à une politique de vaccination contre la COVID-19.⁵² Les prestataires dans ces affaires n'ont pas fait preuve d'une intention coupable ou malveillante.

⁴⁸ Voir la page GD3-57.

⁴⁹ Voir la page GD3-54.

⁵⁰ Voir Canada (Procureur général) c Secours, A-352-94.

⁵¹ Voir Cecchetto c Canada (Procureur général), 2023 CF 102 au paragraphe 37.

⁵² Dans l'affaire *Cecchetto*, le prestataire a été suspendu puis congédié.

[55] La seule différence, c'est que la prestataire en l'espèce a demandé à son employeur une exemption religieuse. Cela n'était toutefois pas suffisant pour éviter qu'elle soit suspendue pour avoir enfreint la politique de l'employeur. Malgré cela, la lettre de l'employeur lui indique qu'elle pourrait tout de même être congédiée pour ne pas s'être conformée à la politique.⁵³

[56] L'arrêt *Cecchetto* est pertinent parce qu'il appuie le fait qu'une personne qui enfreint délibérément la politique de vaccination contre la COVID-19 de son employeur, tout en connaissant les conséquences qui découlent de ce choix, sera considérée comme ayant commis une inconduite aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La prestataire dispose d'autres moyens juridiques pour contester la conduite de l'employeur et faire valoir ses prétentions.

[57] J'accepte que la prestataire était une bonne travailleuse et qu'elle était appréciée. Cependant, elle ne s'est pas conformée à la politique de l'employeur et savait que cela entraînerait un congé sans solde. Elle ne peut retourner au travail que si elle se conforme d'abord à la politique. Par conséquent, elle demeure inadmissible aux prestations d'assurance-emploi jusqu'à ce qu'elle réponde aux critères établis par la loi.⁵⁴

Conclusion

[58] L'appel est accueilli. La division générale a commis une erreur de droit. J'ai décidé de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre. La prestataire a été suspendue en raison d'une inconduite.

Solange Losier

Membre de la division d'appel

⁵⁴ Voir l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi* ou le résumé de cet article au paragraphe 15 de la présente décision.

⁵³ Voir les pages GD3-56 et GD3-57.