



[TRADUCTION]

Citation : *FS c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 1198

Tribunal de la sécurité sociale du Canada

Division d'appel

Décision

Partie appelante : F. S.
Co-représentant : R. N.

Partie intimée : Commission de l'assurance-emploi du Canada
Représentante : Melanie Allen

Décision portée en appel : Décision rendue par la division générale le
2 décembre 2022 (GE-22-2602)

Membre du Tribunal : Janet Lew

Mode d'audience : En personne
Date de l'audience : Le 18 avril 2023

Personnes présentes à l'audience : Appelante
Coreprésentant de l'appelante
Représentante de l'intimée (par écrit seulement)

Date de la décision : Le 30 août 2023
Numéro de dossier : AD-23-5

Décision

[1] L'appel est rejeté.

Aperçu

[2] L'appelante, F. S. (prestataire), fait appel de la décision de la division générale. La division générale a conclu que l'intimée, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, avait prouvé que la prestataire avait été suspendue, puis congédiée de son emploi d'agente correctionnelle en raison d'une inconduite. Autrement dit, elle a conclu qu'elle avait fait quelque chose qui avait entraîné sa suspension, puis son congédiement. Elle n'avait pas respecté la politique de vaccination contre la COVID-19 de son employeur.

[3] Étant donné que la division générale a conclu qu'il y avait eu inconduite, elle a décidé que la prestataire était inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi du 3 janvier 2022 au 14 mars 2022, date à laquelle elle a été suspendue. Elle a aussi décidé que la prestataire était exclue du bénéfice des prestations à compter du 13 mars 2022.

[4] La prestataire soutient que la division générale a commis des erreurs de droit. Elle soutient que la division générale n'a pas examiné la légalité de la politique de vaccination de son employeur. Elle affirme que son employeur n'avait pas le pouvoir légal d'imposer sa politique parce qu'elle violait ses droits à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle et parce qu'elle violait le Code de Nuremberg.

[5] La prestataire soutient également que la division générale n'a pas tenu compte de l'un de ses arguments, soit que sa convention collective n'exigeait pas la vaccination. Elle affirme qu'étant donné que son employeur a mis en place une nouvelle politique qui ne faisait pas partie de son contrat de travail, elle n'avait pas à s'y conformer. De plus, si elle n'était pas tenue de se conformer à la nouvelle politique, elle affirme qu'il ne peut pas avoir d'inconduite.

[6] La prestataire a expliqué qu'il y avait un motif légitime pour qu'elle remette en question les exigences de vaccination. Elle dit que la preuve était de plus en plus claire : les vaccins n'étaient pas vraiment des vaccins, et de plus, ils étaient dangereux, inefficaces et expérimentaux.

[7] La prestataire soutient également que le concept d'inconduite correspond à certains comportements. Elle affirme que par le passé, les cas d'inconduite n'incluaient pas des choix personnels qui avaient une incidence sur l'intégrité physique. La politique de vaccination de son employeur avait une incidence sur son intégrité physique et son autonomie corporelle et la privait de tout choix. Elle affirme que le refus de se conformer à la politique de vaccination de son employeur était loin de correspondre aux types de comportements pouvant être qualifiés d'inconduites.

[8] La prestataire demande à la division d'appel de conclure qu'elle n'a commis aucune inconduite et qu'elle est admissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

[9] La Commission soutient que la division générale n'a commis aucune erreur. La Commission demande à la division d'appel de rejeter l'appel.

Questions en litige

[10] Voici les questions en litige dans le présent appel :

- a) La division générale a-t-elle omis d'examiner la légalité de la politique de vaccination de l'employeur?
- b) La division générale a-t-elle omis de tenir compte de la convention collective de la prestataire?
- c) La division générale a-t-elle mal interprété ce que signifie une inconduite?

Analyse

[11] La division d'appel peut intervenir dans les décisions de la division générale si celle-ci a commis une erreur de compétence, de procédure, de droit ou certains types d'erreurs de fait.¹

La division générale a-t-elle omis d'examiner la légalité de la politique de vaccination de l'employeur?

[12] La prestataire soutient que la division générale n'a pas examiné la légalité de la politique de vaccination de son employeur. Elle affirme que son employeur n'avait pas le pouvoir légal de lui imposer sa politique parce que cette dernière violait ses droits à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle et parce qu'elle violait le Code de Nuremberg.

[13] La Cour fédérale s'est penchée sur cette question. Dans l'affaire *Cecchetto v Canada (Procureur général)* (en anglais seulement),² M. Cecchetto a soutenu que la Cour fédérale devrait annuler la décision de la division d'appel dans son cas. Il a déclaré que la division d'appel avait omis de répondre à ses questions sur la légalité d'exiger des employés qu'ils se soumettent à des procédures médicales, y compris la vaccination et les tests.

[14] M. Cecchetto a fait valoir qu'étant donné que l'efficacité et la sécurité de ces procédures n'étaient pas prouvées, il ne devrait pas avoir à se faire vacciner. Il a dit qu'il y avait des raisons légitimes de refuser la vaccination. Pour cette raison, il a dit que le fait de refuser la vaccination ne devrait pas être considéré comme une inconduite.

[15] La Cour a écrit :

[46] Comme il a été mentionné précédemment, le demandeur [Cecchetto] trouve probablement ce résultat frustrant, car mes motifs ne traitent pas des questions juridiques, éthiques et factuelles fondamentales qu'il soulève. Cela s'explique par le fait que bon nombre de ces questions ne relèvent tout simplement pas de

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

² Voir *Cecchetto v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102 (en anglais seulement).

cette affaire. Il n'est pas déraisonnable pour un décideur de ne pas traiter d'arguments juridiques qui ne relèvent pas de son mandat juridique.

[47] La division générale du Tribunal de la sécurité sociale et la division d'appel ont un rôle important, mais étroit et précis à jouer dans le système juridique. En l'espèce, le rôle consistait à déterminer pourquoi le demandeur avait été congédié de son emploi et si ce motif constituait une « inconduite ». [...]

[48] Malgré les arguments du prestataire, **il n'y a aucune raison d'infirmier la décision de la division d'appel en raison de son défaut d'évaluer le bien-fondé, la légitimité ou la légalité de [la politique de vaccination]** ou de statuer sur celle-ci. 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 sociale. [Citation omise]

(C'est moi qui souligne)

[16] La division d'appel n'a tiré aucune conclusion dans l'affaire *Cecchetto* concernant la légalité de la politique de vaccination. La Cour a dit que cela ne relevait tout simplement pas de la division d'appel. La Cour a déterminé que la division d'appel a un rôle très limité à jouer. Elle se limite à établir pourquoi une partie prestataire est congédiée et si ce motif constitue une inconduite.

[17] Je crois comprendre que M. Cecchetto cherche à porter sa cause en appel. Toutefois, je suis tenue de respecter la loi dans sa version actuelle, ce qui comprend l'application de la décision de la Cour fédérale dans l'affaire *Cecchetto*.

[18] Étant donné la décision de la Cour dans l'affaire *Cecchetto*, il est clair que les arguments de la prestataire au sujet de la légalité de la politique de vaccination de son employeur ne sont pas pertinents à la question de l'inconduite. Pour cette raison, la division générale n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a décidé qu'elle pouvait se concentrer uniquement sur ce que la prestataire a fait ou n'a pas fait et sur la question de savoir si cela constituait une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

La division générale a-t-elle omis de tenir compte de la convention collective de la prestataire?

[19] La prestataire soutient que la division générale n'a pas tenu compte des modalités de sa convention collective. Elle fait valoir que si la division générale avait

tenu compte de sa convention collective, elle aurait conclu qu'elle n'avait pas à se faire vacciner. Il n'y a aucune mention d'exigence de vaccination dans la convention collective.

[20] La prestataire n'a pas déposé une copie de sa convention collective auprès de la division générale. Elle ne faisait pas partie de la preuve. Elle a déclaré que sa convention collective ne comportait aucune disposition exigeant la vaccination.

[21] La prestataire reconnaît que son employeur a mis en place une politique de vaccination. Cependant, elle affirme que son employeur ne l'a pas consultée et ne lui a pas demandé de consentir à la politique. Par conséquent, elle affirme que la politique ne faisait pas partie de sa convention collective. Elle affirme également que la vaccination ne faisait partie d'aucune de ses obligations professionnelles.

[22] La prestataire soutient donc que le fait de refuser la vaccination ne peut pas constituer une inconduite.

– La décision de la division générale

[23] La division générale a défini l'inconduite comme suit :

[15] Pour être considérée comme une inconduite au sens de la loi, la conduite doit être délibérée. Cela signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle. [Citation omise] L'inconduite comprend aussi une conduite qui est si insouciant qu'elle est presque délibérée. [Citation omise] Il n'est pas nécessaire que la prestataire ait eu une intention coupable (c'est-à-dire qu'elle ait fait quelque chose de mal) pour que son comportement soit une inconduite au sens de la loi. [Citation omise]

[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 suspendue et congédiée pour cette raison. [Citation omise]

[24] La division générale a repris la définition d'inconduite de la jurisprudence. Essentiellement, elle a conclu que l'inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi* ne comporte pas nécessairement une activité criminelle ou immorale. Tant qu'un employé fait ou omet de faire quelque chose qui constitue un manquement à une

obligation envers son employeur tout en connaissant les conséquences qui pourraient en découler, cela correspond au concept d'inconduite au sens de la *Loi*.

[25] La division générale a reconnu les arguments de la prestataire voulant que son employeur ait modifié son contrat de travail sans sa permission. Toutefois, la division générale a reconnu qu'il ne relevait pas de sa compétence de régler cette question.

– **La prestataire invoque la décision *AL c Commission de l'assurance-emploi du Canada***

[26] La prestataire s'appuie sur la décision *AL c Commission de l'assurance-emploi du Canada*.³ *AL* est une décision de la division générale dans laquelle la division générale a décidé qu'elle a le pouvoir d'examiner le contrat de travail d'un employé.

[27] Dans l'affaire *AL*, la division générale a conclu qu'il n'y avait pas eu d'inconduite parce que l'employeur avait imposé unilatéralement de nouvelles conditions d'emploi lorsqu'il a présenté sa politique de vaccination. La prestataire affirme que son cas est semblable à l'affaire *AL*. Elle soutient que le résultat devrait être le même dans son cas.

[28] Dans l'affaire *AL*, la division générale a écrit :

[31] Un contrat de travail n'est rien d'autre qu'un contrat. Il s'agit d'une entente qui précise les obligations que les deux parties ont l'une envers l'autre. Ni l'une ni l'autre ne peut imposer unilatéralement de nouvelles conditions à la convention collective sans consultation et accord de l'autre partie. La seule exception à cette règle, c'est lorsque la loi exige une mesure précise de la part de l'employeur et la conformité d'un membre du personnel.

...

[41] Ces déclarations de la Commission sont vraies. Toutefois, la Commission ne reconnaît pas que, par sa conclusion d'inconduite, elle a établi que la prestataire avait manqué à une obligation résultant de son contrat de travail. La Commission doit donc prouver qu'un tel manquement a eu lieu.

[29] Depuis, la division d'appel a annulé la décision de la division générale dans l'affaire *AL*. La division d'appel a conclu que la division générale avait outrepassé sa compétence en examinant le contrat de travail de A.L. La division d'appel a également

³ Voir *AL c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1428.

conclu que la division générale avait commis des erreurs de droit, notamment lorsqu'elle a déclaré qu'un employeur ne pouvait pas imposer de nouvelles conditions à la convention collective et qu'il n'y avait pas d'inconduite s'il n'y avait pas eu violation du contrat de travail.⁴

– **L'inconduite selon la jurisprudence**

[30] La Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale ont rendu une série d'affaires dans lesquelles elles ont examiné la question de savoir si une inconduite peut survenir s'il y a une nouvelle politique ou si une politique ne fait pas partie d'un contrat de travail.

[31] Récemment, la Cour fédérale a rendu une décision sur la question de savoir si une inconduite peut survenir dans des circonstances de fait semblables à celles de la prestataire. Après l'audience dans la présente affaire, la Cour fédérale a rendu la décision *Kuk v Canada (Procureur général)*⁵.

[32] M. Kuk a choisi de ne pas se conformer à la politique de vaccination de son employeur. Son employeur a présenté une nouvelle politique qui ne faisait pas partie de son contrat de travail.

[33] M. Kuk a soutenu que la division d'appel avait commis une erreur en concluant qu'il avait manqué à ses obligations contractuelles en refusant de se faire vacciner. Il a fait valoir qu'il n'a pas manqué à ses obligations parce que la politique de vaccination ne faisait pas partie de son contrat de travail.

[34] La Cour a écrit :

[traduction]

[34] [...] **Comme la Cour d'appel fédérale l'a confirmé dans l'affaire Nelson, le contrat de travail initial ne doit pas nécessairement contenir une politique écrite pour justifier une inconduite** : voir les paragraphes 22 à 26. Une politique écrite qui est communiquée à un employé est suffisante pour prouver que l'employé savait objectivement « que le congédiement était une possibilité réelle » s'il ne respectait pas cette politique. Le contrat d'emploi et la

⁴ Voir *Commission de l'assurance-emploi du Canada c AL*, 2023 TSS 1032.

⁵ Voir *Kuk v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1134 (en anglais seulement).

lettre d'offre du demandeur ne contiennent pas les conditions complètes, explicites ou implicites, de son emploi. [...] Il est bien établi dans le cadre du droit du travail que les employés doivent se conformer aux politiques de santé et de sécurité qui sont mises en œuvre par leurs employeurs au fil du temps.

...

[37] De plus, contrairement à ce que laisse entendre le demandeur, **le Tribunal n'est pas obligé de se concentrer sur le langage contractuel** ni de décider si le prestataire a été congédié de façon justifiée selon les principes du droit du travail lorsqu'il examine une inconduite au sens de la [*Loi sur l'assurance-emploi*]. Comme je l'ai mentionné plus haut, **le critère de l'inconduite porte plutôt sur la question de savoir si une partie prestataire a intentionnellement commis un acte (ou a omis de commettre un acte) qui est contraire à ses obligations professionnelles.**

(C'est moi qui souligne)

[35] La Cour fédérale a conclu que, pour qu'il y ait inconduite, il n'était pas nécessaire qu'il y ait eu rupture du contrat de travail. Il peut y avoir inconduite même si la politique qui n'a pas été respectée ne faisait pas partie du contrat de travail initial.

[36] La Cour fédérale a décidé qu'il était raisonnable que la division d'appel conclue que les arguments de M. Kuk concernant son contrat de travail n'avaient aucune chance raisonnable de succès. La Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire de M. Kuk.

[37] Dans une autre affaire, appelée *Nelson c Canada (Procureur général)*,⁶ la demanderesse a perdu son emploi en raison d'une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La Cour d'appel fédérale a conclu que M^{me} Nelson avait été vue en état d'ébriété en public dans la réserve; cela était contraire à ses conditions d'emploi.

[38] M^{me} Nelson a soutenu que la division d'appel avait commis une erreur en concluant que l'interdiction de consommer de l'alcool imposée par l'employeur était une condition d'emploi qui était liée aux fonctions qu'elle occupait. Elle a fait valoir qu'il n'y avait aucun lien rationnel entre sa consommation d'alcool et son rendement au travail, d'autant plus qu'elle avait consommé de l'alcool en dehors de ses heures de travail et

⁶ Voir *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222.

que rien ne laisse croire qu'elle s'est présentée au travail en état d'ébriété ou avec des facultés affaiblies. Elle a nié qu'il y avait une clause expresse ou implicite de son contrat de travail qui interdisait la consommation d'alcool dans la réserve.

[39] La Cour d'appel a écrit ce qui suit : « [...] il n'importe guère que l'interdiction de consommer de l'alcool ne soit qu'une condition d'emploi prévue dans les politiques de l'employeur et qu'elle ne soit pas stipulée dans le contrat de travail [...] ». ⁷

[40] Dans l'affaire *Canada (Procureur général) c Nguyen*,⁸ M. Nguyen a harcelé une collègue de travail au casino où il travaillait. L'employeur avait une politique de harcèlement. Toutefois, la politique ne décrivait pas un comportement qui correspondait précisément à celui de M. Nguyen. La politique ne faisait pas non plus partie du contrat de travail de M. Nguyen. Malgré cela, la Cour d'appel a conclu que M. Nguyen avait commis une inconduite.

[41] Dans une autre affaire, appelée *Karelia c Canada (Procureur général)*,⁹ l'employeur a imposé de nouvelles conditions à M. Karelia, car il était toujours absent du travail. Ces nouvelles conditions ne faisaient pas partie du contrat de travail. Malgré cela, la Cour d'appel a conclu que M. Karelia devait s'y conformer, sinon il s'agissait d'une inconduite.

[42] Dans l'affaire *Cecchetto*, M. Cecchetto avait soutenu que le fait de refuser de se conformer à une politique de vaccination qui n'existait pas auparavant ne constituait pas une inconduite. Son employeur a mis en place la politique sans son consentement ou celui de son syndicat. Il n'était pas d'accord avec la politique.

[43] La Cour fédérale était au courant de la preuve et de l'argument de M. Cecchetto. Personne ne contestait le fait que la politique de vaccination de l'employeur ne faisait pas partie du contrat de travail de M. Cecchetto. (En fait, l'employeur n'avait pas sa

⁷ Voir *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222, au paragraphe 25.

⁸ Voir *Canada (Procureur général) c Nguyen*, 2001 CAF 348 au paragraphe 5.

⁹ Voir *Karelia c Canada (Ressources humaines et Développement des compétences)*, 2012 CAF 140.

propre politique de vaccination, il suivait les règles établies par une ordonnance provinciale de santé publique.)

[44] La Cour fédérale a conclu que les arguments de M. Cecchetto ne permettaient pas d'infirmier la décision de la division d'appel dans cette affaire. Autrement dit, la Cour a reconnu que l'employeur pouvait mettre en place une politique exigeant la vaccination même si elle ne faisait pas partie du contrat initial. Elle a conclu qu'il y avait inconduite si les employés omettaient sciemment de se conformer à cette politique tout en connaissant les conséquences qui en découleraient.

– **L'inconduite ne se limite pas à ce que dit le contrat de travail**

[45] Il ressort clairement de ces décisions que la politique de l'employeur n'a pas à faire partie du contrat de travail pour qu'il y ait inconduite. Comme les tribunaux l'ont toujours affirmé, le critère de l'inconduite est de savoir si une partie prestataire a intentionnellement commis un acte (ou a omis de commettre un acte) contraire à ses obligations professionnelles. Il s'agit d'un critère très précis pour décider si une inconduite a été commise.

[46] Par conséquent, il importe peu que la politique de vaccination n'existait pas auparavant ou qu'elle ne faisait pas partie du contrat de travail de la prestataire pour qu'une inconduite survienne aux termes de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

La division générale a-t-elle mal interprété ce qu'est une inconduite?

[47] La prestataire soutient que la division générale a mal interprété ce qu'est une inconduite. Elle fait valoir que l'inconduite n'implique que certains comportements qui ne portent pas sur des questions d'intégrité physique, d'autonomie corporelle et de droit de faire ses propres choix médicaux. Elle affirme que le refus de se conformer à la politique de vaccination de son employeur était loin de correspondre au type de comportement pouvant être qualifié d'inconduite.

[48] Dans l'affaire *Kuk*, l'appelant n'a pas consenti à la politique de vaccination de son employeur. Il a déclaré qu'il avait le droit légal d'exercer son droit à un traitement médical. Il estimait que c'était inquiétant que la politique volontaire soit devenue

obligatoire – sans autre solution – et que l’objectif de la politique l’ait forcé à suivre un traitement médical. Selon M. Kuk, étant donné les circonstances, il ne pouvait pas avoir d’inconduite.

[49] La Cour a conclu que cet argument portait sur la question de savoir si M. Kuk était d’accord avec la politique et non sur la question de savoir s’il avait droit aux prestations d’assurance-emploi.¹⁰ Autrement dit, l’argument n’était pas pertinent à la question de l’inconduite.

[50] Lors de l’évaluation de l’inconduite, les tribunaux n’ont pas fait de distinction entre les types de comportement ou de conduite. Tant qu’une partie prestataire commet intentionnellement un acte (ou omet de commettre un acte) contraire à ses obligations professionnelles et qu’elle est au courant des conséquences qui pourraient en découler, cela constituera une inconduite. La division générale a appliqué ce critère. Elle n’a pas mal interprété ce qu’on entend par inconduite.

Conclusion

[51] L’appel est rejeté. La division générale n’a pas commis d’erreur qui correspond aux moyens d’appel permis. La division générale s’est concentrée à juste titre sur la question de savoir si la conduite ou l’omission de la prestataire constituait une inconduite au sens de la *Loi sur l’assurance-emploi*.

Janet Lew
Membre de la division d’appel

¹⁰ Voir *Kuk v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1134, au paragraphe 39.