

Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division d'appel

Décision

Partie appelante : C. L.

Partie intimée : Commission de l'assurance-emploi du Canada
Représentante ou représentant : J. Lachance

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du
10 novembre 2022
(GE-22-1910)

Membre du Tribunal : Jude Samson

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 26 avril 2023

Personnes présentes à l'audience : Appelante
Représentante de l'intimée

Date de la décision : Le 16 octobre 2023

Numéro de dossier : AD-22-922

Décision

[1] C. L. est la prestataire dans la présente affaire. Pour les motifs qui suivent, je rejette son appel. Cela signifie qu'elle est inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi du 17 octobre 2021 au 30 janvier 2022. Elle est également exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi à compter du 31 janvier 2022.

Aperçu

[2] La prestataire travaillait comme associée de recherche dans un hôpital. Dans le cadre de sa réponse à la pandémie de COVID-19, l'hôpital a déployé des efforts pour protéger la sécurité de ses patientes et patients, des membres de leur famille et de son personnel. L'hôpital a dit qu'il allait au-delà des attentes pour protéger les personnes vulnérables à qui il fournit des soins¹. Il a donc adopté une politique de vaccination contre la COVID-19 pour tout le personnel, les bénévoles, le corps étudiant, les observatrices et observateurs et les gens d'affaires. La prestataire en faisait partie.

[3] Toutefois, la prestataire a refusé de se faire vacciner pour des raisons de sécurité : elle a eu par le passé des réactions allergiques à certains médicaments (et à bien d'autres choses). Elle a également remis en question l'équité, le caractère raisonnable et la nécessité d'une politique de vaccination universelle. Elle a mentionné d'autres moyens efficaces (et peut-être meilleurs) de protéger les gens dans le milieu hospitalier.

[4] Quels que soient les arguments de la prestataire, l'hôpital a dit qu'il la mettait en congé sans solde. La prestataire affirme que, suivant la loi de l'Ontario, elle était réputée être en congé non payé pour urgence liée à une maladie infectieuse. Après plus de trois mois de congé non payé, la prestataire affirme qu'elle n'a eu d'autre choix que de quitter son emploi.

¹ La politique de vaccination de l'employeur contre la COVID-19 commence à la page GD3-31 du dossier d'appel. Ce passage, tiré de l'énoncé de politique, figure à la page GD3-32.

[5] Pendant son congé, la prestataire a demandé des prestations régulières d'assurance-emploi. Toutefois, la Commission de l'assurance-emploi du Canada a refusé de lui verser des prestations au motif qu'elle avait été suspendue pour inconduite et qu'elle avait ensuite quitté volontairement son emploi sans justification.

[6] La prestataire a porté la décision de la Commission en appel devant la division générale du Tribunal, qui a toutefois rejeté son appel. Elle fait maintenant appel de la décision de la division générale auprès de la division d'appel du Tribunal.

[7] La prestataire soutient que la division générale a agi injustement, a commis des erreurs de droit et de compétence et a fondé sa décision sur des erreurs importantes concernant les faits de son dossier.

[8] J'ai examiné en détail tous les arguments de la prestataire. J'ai de la sympathie pour elle dans les circonstances. Et même si je suis d'accord pour dire que la division générale a commis certaines erreurs, je suis arrivé à la même conclusion. Par conséquent, je rejette l'appel de la prestataire.

Questions en litige

[9] Les questions en litige dans le présent appel sont les suivantes :

- a) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit ou fondé sa décision sur une erreur importante au sujet des faits de l'affaire lorsqu'elle a conclu que la prestataire a été [traduction] « suspendu[e] de son emploi en raison de son inconduite »²?
- b) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit ou fondé sa décision sur une erreur importante au sujet des faits de l'affaire lorsqu'elle a conclu que la prestataire n'était pas fondée à quitter volontairement son emploi³?

² Ce passage est tiré de l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

³ Aux termes de l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, une partie prestataire est exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi si elle quitte volontairement son emploi sans « justification ». L'article 29(c) de la *Loi sur l'assurance-emploi* définit l'expression « fondé à quitter son emploi ».

- c) La division générale a-t-elle assuré à la prestataire une procédure équitable?
- d) Comment devrais-je corriger les erreurs de la division générale dans la présente affaire?
- e) La prestataire peut-elle recevoir des prestations d'assurance-emploi?

Analyse

[10] Je peux intervenir dans cette affaire si la division générale a commis au moins une des erreurs décrites ci-dessus⁴.

[11] Toutefois, il convient de se rappeler que je dois accorder à la division générale une certaine marge de manœuvre lorsque j'examine ses conclusions de fait. Autrement dit, je ne peux pas intervenir simplement parce que la division générale a commis une erreur au sujet d'un détail mineur dans l'affaire. La loi me permet seulement d'intervenir si la division générale « a fondé sa décision sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance »⁵.

⁴ Les erreurs pertinentes, officiellement appelées « moyens d'appel », sont énoncées à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

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

[12] Par conséquent, les questions suivantes se posent lors de l'examen des conclusions (faits) sur lesquelles la division générale s'est fondée pour rendre sa décision⁶ :

- La preuve contredit-elle carrément les conclusions de la division générale?
- N'y a-t-il aucun élément de preuve qui pourrait appuyer rationnellement les conclusions de la division générale?
- La division générale a-t-elle négligé des éléments de preuve essentiels qui contredisent ses conclusions?

[13] Bien que la prestataire allègue que la division générale a commis de nombreuses erreurs de fait, la plupart de ses allégations n'atteignent pas le seuil requis pour que j'intervienne dans son cas.

[14] Je vais maintenant examiner plus en détail les arguments de la prestataire.

La division générale n'a commis aucune erreur lorsqu'elle a conclu que la prestataire avait été suspendue pour inconduite

[15] La division générale a conclu que la prestataire n'avait pas droit à des prestations d'assurance-emploi du 17 octobre 2021 au 30 janvier 2022 parce qu'elle a été suspendue pour inconduite⁷. La division générale a tiré les conclusions clés suivantes⁸ :

- L'hôpital a adopté une politique de vaccination contre la COVID-19 dans le but de protéger la santé et la sécurité de son personnel et de ses patientes et patients (entre autres personnes);

⁶ Il s'agit d'un résumé de la décision de la Cour d'appel fédérale *Walls c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 47, au paragraphe 41.

⁷ Voir l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁸ Voir par exemple les paragraphes 18, 32 et 35 à 42 de la décision de la division générale.

- La prestataire était au courant de la politique et des conséquences de l'omission de s'y conformer;
- La prestataire s'est vu accorder du temps pour se faire vacciner ou pour demander une exemption de l'obligation de vaccination pour des raisons médicales;
- La prestataire n'a joint aucune note d'un spécialiste de la santé à sa demande d'exemption médicale, et l'hôpital a refusé celle-ci⁹;
- La prestataire a délibérément choisi de ne pas se faire vacciner et connaissait les conséquences de son choix;
- Bien que l'hôpital affirme avoir mis la prestataire en congé sans solde, l'effet juridique était le même que si elle avait été suspendue pour inconduite.

– **Seule la qualification du congé aux fins de l'assurance-emploi importe**

[16] Je comprends la préoccupation de la prestataire au sujet de la conclusion de la division générale selon laquelle elle a été suspendue pour inconduite. Ces mots laissent penser qu'elle a fait quelque chose de mal, alors que l'hôpital a dit qu'elle pouvait choisir de se faire vacciner ou non. De plus, ce ne sont pas les mots utilisés par son employeur. L'hôpital affirme plutôt qu'il a mis la prestataire en congé sans solde¹⁰.

[17] La prestataire affirme maintenant qu'elle n'a pas non plus été mise en congé sans solde. Elle soutient plutôt que, suivant la loi ontarienne, elle était réputée être en « congé non payé en situation d'urgence liée à une maladie infectieuse avec protection de l'emploi »¹¹. Cet argument, qui n'a pas été présenté à la division générale, repose en

⁹ La prestataire a fait valoir que les exemptions étaient trop restrictives et qu'il lui était impossible d'obtenir une note pour diverses raisons, notamment parce qu'elle avait un nouveau médecin qui ne connaissait pas tous ses antécédents médicaux.

¹⁰ Voir, par exemple, la politique et les courriels de l'employeur aux pages GD2-44 et GD2-45, et GD3-31 à GD3-62. Voir aussi le relevé d'emploi de la prestataire aux pages GD2-22 et GD2-23.

¹¹ Voir la page AD1-11 et l'article 50.1 de la *Loi sur les normes d'emploi* de l'Ontario.

grande partie sur de nouveaux éléments de preuve que la division d'appel ne peut accepter¹².

[18] Quoi qu'il en soit, le Tribunal doit appliquer la *Loi sur l'assurance-emploi*, et il ne doit pas nécessairement adopter les mots exacts utilisés par l'employeur de la prestataire sur son relevé d'emploi ou le texte exact des lois provinciales¹³.

[19] Les termes « suspension » et « inconduite » ne sont pas définis dans la *Loi sur l'assurance-emploi*¹⁴. De plus, bien que les documents d'orientation de la Commission, comme le *Guide de détermination de l'admissibilité*, puissent contribuer à guider le personnel de la Commission, il ne revient pas au Tribunal de surveiller la façon dont le Guide est appliqué.

[20] Le Tribunal doit plutôt interpréter et appliquer la *Loi sur l'assurance-emploi* d'une manière qui correspond à ses objectifs. Plus particulièrement, le régime d'assurance-emploi verse des prestations uniquement aux personnes qui se retrouvent **involontairement** sans travail. La *Loi sur l'assurance-emploi* ne prévoit pas le versement de prestations à une personne qui a provoqué sa situation de chômage ou qui en est responsable¹⁵.

[21] Ainsi, selon les décisions qui interprètent la *Loi sur l'assurance-emploi*, une personne est suspendue pour inconduite si elle contrevient délibérément à l'une des politiques de son employeur alors qu'elle savait que ses actions pourraient entraîner

¹² Les restrictions au pouvoir de la division d'appel de prendre en considération de nouveaux éléments de preuve ont récemment été discutées par la Cour d'appel fédérale dans la décision *Sibbald c Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 157, aux paragraphes 31 à 39.

¹³ Voir, par exemple, *Canada (Procureur général) c Nguyen*, 2001 CAF 348, et *Canada (Procureur général) c Boulton*, 1996 CanLII 11574 (CAF).

¹⁴ Aux termes de l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, les prestataires suspendus de leur emploi en raison de leur inconduite ne sont pas admissibles au bénéfice des prestations.

¹⁵ Voir, par exemple, les décisions *Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada) c Gagnon*, 1988 CanLII 48 (CSC); *Canada (Procureur général) c Langlois*, 2008 CAF 18; *Canada (Procureur général) c Wasylika*, 2004 CAF 219, au paragraphe 3; *Smith c Canada (Procureur général)*, 1997 CanLII 5451 (CAF), aux paragraphes 16 à 19; et *Tanguay c Commission de l'assurance-chômage* (1985), 10 CCEL 239.

une suspension, un congédiement ou par ailleurs la laisser sans revenu¹⁶. Le degré de culpabilité ne fait pas partie de ce critère juridique¹⁷.

[22] Par conséquent, la division générale n'a pas commis d'erreur lorsqu'elle a conclu que la suspension pour inconduite était suffisamment large pour inclure la situation de la prestataire. Il était conforme au contexte et à l'objet de la *Loi sur l'assurance-emploi* de conclure que la prestataire a été suspendue parce qu'elle a choisi de ne pas se faire vacciner, sachant que la politique de son employeur exigeait qu'elle soit mise en congé sans solde. Autrement dit, le choix de la prestataire lui a fait perdre son revenu, d'où la nécessité d'obtenir des prestations d'assurance-emploi.

– **Le Tribunal applique un critère juridique étroit dans les cas d'inconduite**

[23] La prestataire fait valoir les principaux arguments suivants :

- L'hôpital n'avait pas le droit de modifier unilatéralement ses conditions d'emploi en imposant sa politique de vaccination contre la COVID-19;
- Étant donné qu'elle avait eu des réactions allergiques par le passé, la prestataire avait des préoccupations légitimes au sujet de sa sécurité si elle se faisait vacciner contre la COVID-19;
- La prestataire ne travaillait pas dans l'immeuble principal de l'hôpital ni n'avait de contact avec des patients ou des travailleurs de première ligne de l'hôpital. Par conséquent, la portée de la politique « universelle » de l'hôpital était excessive et il y avait d'autres moyens — encore meilleurs — de protéger la communauté hospitalière dans sa situation.

¹⁶ Voir, par exemple, les décisions *Cecchetto v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102; et *Milovac c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1120, et la décision récente de la division d'appel dans *Commission de l'assurance-emploi du Canada c AL*, 2023 TSS 1032.

¹⁷ Voir la décision *Karelia c Canada (Ressources humaines et Développement des compétences)*, 2012 CAF 140, au paragraphe 18.

[24] Dans ses arguments, la prestataire s'est également fondée sur la Directive n° 6, une directive à l'intention des hôpitaux et d'autres employeurs au sujet de la vaccination contre la COVID-19¹⁸.

[25] J'ai examiné tous les arguments de la prestataire, mais je ne peux pas les accepter. Ils vont au-delà de ce que le Tribunal doit décider dans la présente affaire.

[26] Le Tribunal applique un critère juridique étroit dans les cas d'inconduite en général et dans les cas d'obligation vaccinale en particulier¹⁹. Cela signifie que la division générale ne pouvait pas évaluer la validité des problèmes de santé de la prestataire. Elle ne pouvait pas non plus évaluer l'efficacité de la politique de son employeur sur la COVID-19.

[27] La division générale s'est plutôt concentrée, comme elle le devait, sur la raison pour laquelle la prestataire était en congé non payé et sur la question de savoir si cette raison équivalait à une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[28] La division générale a conclu que c'est en raison du choix qu'elle a fait que la prestataire s'est retrouvée en congé sans solde. Plus précisément, la prestataire n'a pas été vaccinée contre la COVID-19 ni n'a obtenu d'exemption de l'obligation de se faire vacciner. Dans les circonstances, la prestataire a compris qu'elle se trouverait sans revenu.

[29] La division générale a également conclu qu'un acte délibéré qui entraîne la suspension d'une personne en application d'une politique de l'employeur équivaut à

¹⁸ La Directive n° 6 a été émise par le médecin hygiéniste en chef de l'Ontario en vertu de l'article 77.7 de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, LRO 1990, chapitre H7.

¹⁹ La Cour fédérale a pour la première fois examiné une affaire semblable à celle-ci dans la décision *Cecchetto v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102. Cette décision a depuis été suivie dans les décisions *Milovac v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1120 (en anglais seulement); et *Kuk v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1134 (en anglais seulement).

une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La conclusion de la division générale est bien étayée par les décisions des tribunaux²⁰.

[30] De plus, la Directive n° 6 contredit l'argument de la prestataire au sujet de l'absence du pouvoir de l'hôpital de modifier unilatéralement ses conditions d'emploi. En effet, la Directive n° 6 exigeait que l'hôpital mette en œuvre une politique sur la vaccination contre la COVID-19.

[31] Et bien que la prestataire ait offert de continuer à « se soumettre à des tests antigéniques périodiques de dépistage de la COVID-19 au point de service », ainsi que le prévoit la Directive n° 6, la division générale avait le droit de se concentrer sur la politique de l'hôpital, telle qu'elle avait été communiquée à son personnel. De plus, la directive n'exigeait pas que l'option des tests de dépistage soit offerte à tout le monde. Cette option n'était destinée qu'aux personnes qui avaient obtenu une exemption valide de l'obligation de se faire vacciner.

[32] Enfin, la prestataire peut se prévaloir d'autres moyens pour contester la légalité de la politique de son employeur ou la façon dont celle-ci a été mise en œuvre²¹. En évitant de trancher des questions qu'elle n'avait pas le pouvoir de trancher, la division générale n'a commis aucune erreur.

La division générale a commis des erreurs de fait et de droit lorsqu'elle a conclu que la prestataire avait volontairement quitté son emploi sans justification

[33] La division générale a conclu que la prestataire était exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi à compter du 31 janvier 2022 parce qu'elle a quitté

²⁰ Voir, par exemple, les décisions *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222; *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36; *Canada (Procureur général) c Bellavance*, 2005 CAF 87; et *Canada (Procureur général) c Gagnon*, 2002 CAF 460.

²¹ Voir les paragraphes 46 et 49 de la décision *Cecchetto v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102.

volontairement son emploi sans justification²². La division générale a tiré les conclusions suivantes²³ :

- La prestataire a quitté son emploi le 31 janvier 2022;
- Les fonctions de la prestataire n'ont pas subi de changement important;
- L'employeur de la prestataire n'a pas agi contrairement à la loi;
- L'employeur de la prestataire n'a pas exercé de pression induue sur elle pour qu'elle démissionne;
- Le départ de la prestataire ne constituait pas la seule solution raisonnable dans son cas. Par exemple, elle aurait pu chercher d'autres emplois, à l'intérieur et à l'extérieur de son domaine de travail habituel.

[34] J'ai examiné tous les arguments de la prestataire et je conclus que la division générale a commis trois des erreurs que la prestataire allègue :

- Elle a commis une erreur de fait lorsqu'elle a conclu que la prestataire avait admis qu'elle avait quitté volontairement son emploi²⁴;
- Elle a commis une autre erreur de fait lorsqu'elle a conclu que la prestataire n'avait pas envisagé de chercher un emploi à l'extérieur de son domaine²⁵;
- Elle a commis une erreur de droit lorsqu'elle a ignoré l'article 29(c)(vii) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

– **La division générale a commis des erreurs de fait et de droit**

[35] La division générale a commis une erreur de fait lorsqu'elle a mentionné, au paragraphe 47 de sa décision, que la prestataire a admis qu'elle avait quitté

²² Voir les articles 29(c) et 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

²³ Voir, par exemple, les paragraphes 47 et 56 à 74 de la décision de la division générale.

²⁴ Voir le paragraphe 45 de la décision de la division générale ainsi que l'en-tête qui précède ce paragraphe.

²⁵ Voir le paragraphe 74 de la décision de la division générale.

volontairement son emploi. Comme la division générale a estimé que ce fait n'était pas contesté, elle est passée rapidement à la partie suivante de sa décision, sans trop analyser cette question importante.

[36] Bien qu'elle ait elle-même amorcé le processus de cessation de son emploi, la prestataire a toujours nié qu'il s'agissait d'un départ volontaire²⁶. Au contraire, la preuve a démontré que la prestataire a écrit plusieurs lettres à son employeur et qu'elle a fait des efforts pour continuer à travailler²⁷.

[37] La prestataire a plutôt fait valoir qu'en la mettant en congé sans solde pour une période indéterminée, son employeur l'a mise dans une situation impossible qui a entraîné des difficultés financières et émotionnelles : elle a dû démissionner pour survivre.

[38] La division générale aurait dû tenir compte de ces arguments dans sa décision.

[39] La division générale a également commis une erreur de fait lorsqu'elle a conclu, au paragraphe 74 de sa décision, que la prestataire aurait dû envisager de chercher du travail en dehors de son domaine de spécialisation.

[40] La preuve contredit cette conclusion. La prestataire a plutôt expliqué lors de l'audience devant la division générale qu'elle avait envisagé de postuler pour des emplois [traduction] « simples » dans des endroits qui n'obligeaient pas la vaccination. Toutefois, elle n'a postulé pour aucun de ces emplois parce qu'ils ne semblaient pas convenir, que ce soit en raison de son âge ou de ses capacités physiques²⁸.

[41] La division générale aurait dû tenir compte d'éléments de preuve qui contredisaient nettement ses conclusions de fait sur la question de savoir si la prestataire avait quitté volontairement son emploi et sur les démarches de recherche d'emploi qu'elle avait faites pendant son congé.

²⁶ Voir la lettre de la prestataire à son employeur datée du 16 janvier 2022, à la page GD2-21.

²⁷ Voir, par exemple, les pages GD2-14 à GD2-20.

²⁸ Écouter l'enregistrement de l'audience de la division générale à compter d'environ 1 h 29 min. Voir également les pages GD8-2 et GD8-3.

[42] La division générale a également commis une erreur de droit lorsqu'elle a ignoré les arguments de la prestataire au titre de l'article 29(c)(vii) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[43] Dans sa décision, la division générale s'est penchée sur la question de savoir si la prestataire était fondée à quitter son emploi. L'article 29(c) de la *Loi sur l'assurance-emploi* dresse une liste de facteurs que le Tribunal devrait prendre en considération dans le cadre de cette évaluation (le cas échéant).

[44] Dans la présente affaire, la division générale a examiné les facteurs énumérés aux articles 29(c)(ix), 29(c)(xi) et 29(c)(xiii) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Toutefois, la prestataire affirme qu'elle n'a jamais invoqué l'article 29(c)(ix) (changements importants dans les fonctions professionnelles). Elle soutient plutôt qu'elle a invoqué l'article 29(c)(vii) (modification importante des conditions relatives au salaire), mais que la division générale n'en a jamais tenu compte²⁹.

[45] Je suis d'accord pour dire que la prestataire a invoqué l'article 29(c)(vii) de la *Loi sur l'assurance-emploi* devant la division générale et que cette dernière aurait dû prendre la disposition en considération³⁰. La division générale a tenu compte d'autres facteurs énumérés à l'article 29(c), mais elle n'a pas tenu compte de la question de savoir si une modification importante avait été apportée aux conditions de travail de la prestataire concernant le salaire ou le traitement. C'était une erreur de droit.

²⁹ Voir, par exemple, les pages GD14-16 et GD16-2, où cette disposition a été mentionnée.

³⁰ Sur la question de l'obligation de tirer des conclusions précises au sujet des facteurs énoncés à l'article 29(c) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, voir les décisions *Bell c Canada (Procureur général)*, A-450-95; et *Mcfarlane c Canada*, 1997 CanLII 5163 (CAF). Sur la question de l'obligation de fournir des motifs qui répondent aux principaux arguments soulevés par les parties, voir la décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, aux paragraphes 127 à 128.

La division générale a assuré une procédure équitable à la prestataire

[46] La prestataire soutient que la division générale ne lui a pas assuré une procédure équitable. Plus précisément, elle invoque ces principaux arguments :

- La membre de la division générale n'a pas examiné les vidéoclips des assemblées générales organisées par l'hôpital;
- La décision de la division générale démontre que la membre avait un parti pris.

[47] Je rejette ces arguments.

[48] Premièrement, la prestataire a résumé le contenu des vidéoclips³¹. Personne, y compris la membre de la division générale, ne semble avoir contesté ses résumés. Les propos tenus lors de ces assemblées n'ont suscité aucune controverse.

[49] Toutefois, la division générale n'a pas besoin de mentionner chaque élément de preuve³². En effet, le critère étroit que le Tribunal appliquait signifie franchement que les vidéoclips étaient peu pertinents quant aux questions que la division générale devait trancher.

[50] De plus, si la prestataire voulait que la division générale tienne compte de ces vidéoclips, elle devait s'assurer qu'ils étaient ajoutés comme il se doit au dossier du Tribunal.

[51] La prestataire affirme maintenant qu'il est possible de consulter les vidéoclips sur un lecteur virtuel sur Internet. Cela ne remplace pas non plus l'ajout de documents au dossier du Tribunal. Par exemple, les documents qui sont sauvegardés sur des disques virtuels peuvent être modifiés ou supprimés ultérieurement. Le Tribunal doit plutôt maintenir l'intégrité de son dossier afin que tout le monde puisse voir clairement la

³¹ Voir les pages GD14-2 à GD14-8.

³² Voir la décision *Simpson c Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 82, au paragraphe 10.

preuve sur laquelle il s'est fondé pour rendre sa décision. C'est essentiel également lorsqu'une décision du Tribunal est examinée par les tribunaux.

[52] Deuxièmement, la prestataire n'a pas satisfait au seuil élevé nécessaire pour prouver que la membre de la division générale avait un parti pris.

[53] Les allégations de partialité sont graves et les membres font l'objet d'une présomption d'impartialité³³. Par conséquent, le critère juridique pour prouver le parti pris est élevé. La prestataire a besoin d'éléments de preuve pour prouver la partialité; ses soupçons ne suffisent pas³⁴.

[54] Dans la présente affaire, la prestataire n'est pas d'accord avec l'issue de son affaire. Elle soutient que la division générale a commis de multiples erreurs délibérément pour justifier les conclusions préconçues de la membre.

[55] Je ne suis pas d'accord. La décision de la division générale et l'audience de trois heures m'ont paru équilibrées et justes. Bien que la division générale ait rejeté les arguments de la prestataire et qu'elle ait pu négliger certaines nuances au sujet de son dossier, je ne suis pas convaincu qu'une personne bien informée examinant l'affaire de façon réaliste et pratique conclurait que la membre de la division générale a tranché l'affaire injustement, avec un esprit fermé ou en quête d'un autre objectif.

Je vais rendre la décision que la division générale aurait dû rendre

[56] Les parties sont d'accord pour dire que je devrais rendre la décision que la division générale aurait dû rendre³⁵. La prestataire admet que je suis en mesure de rendre une décision en me fondant sur tous les renseignements contenus dans le dossier de la division générale.

³³ La Cour suprême du Canada a discuté de partialité dans la décision *Committee for Justice and Liberty et autres c L'Office national de l'énergie et autres*, 1976 CanLII 2.

³⁴ Voir la décision *SM c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2015 TSSDA 1050, au paragraphe 17.

³⁵ Les articles 59(1) et 64(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* me confèrent le pouvoir de corriger ainsi l'erreur de la division générale. Voir aussi la décision *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222, aux paragraphes 16 à 18.

[57] Je suis d'accord pour dire qu'il convient que je rende la décision que la division générale aurait dû rendre. J'ai conclu que la division générale a assuré une procédure équitable. De plus, les faits essentiels de l'affaire ne sont pas particulièrement controversés.

[58] Je n'ai trouvé aucune erreur dans la conclusion de la division générale selon laquelle, aux fins restreintes de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite. Par conséquent, elle était inadmissible au bénéfice des prestations du 17 octobre 2021 au 30 janvier 2022.

[59] Toutefois, j'ai relevé des erreurs dans la deuxième partie de la décision de la division générale. Je vais maintenant me concentrer sur les questions suivantes :

- La prestataire a-t-elle quitté volontairement son emploi?
- Les conditions de travail de la prestataire ont-elles été modifiées de façon importante en ce qui concerne le salaire ou le traitement?
- La prestataire avait-elle d'autres solutions raisonnables que de démissionner lorsqu'elle l'a fait?

La prestataire est exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi

[60] Comme il a été mentionné précédemment, aux termes de l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, une partie prestataire est exclue du bénéfice des prestations si elle quitte volontairement un emploi sans justification.

[61] La prestataire soutient qu'elle n'a pas quitté **volontairement** son emploi. Elle affirme que c'est plutôt son employeur qui l'a forcée à démissionner en adoptant une politique illégale et déraisonnable et en la mettant en congé sans solde pour une période indéterminée.

[62] Bien qu'il existe des parallèles entre les concepts juridiques de congédiement déguisé et de motif valable, les deux ne sont pas identiques. Et la prestataire doit faire

valoir ses allégations de congédiement déguisé ailleurs; elles ne sont pas pertinentes pour établir si elle devrait recevoir des prestations d'assurance-emploi³⁶.

[63] Dans de telles affaires, le Tribunal effectue une analyse en deux volets. Premièrement, la Commission doit prouver que la prestataire a quitté volontairement son emploi. Dans l'affirmative, la prestataire doit alors démontrer qu'elle était fondée à quitter son emploi.

– **La prestataire a quitté son emploi volontairement**

[64] Cette évaluation met l'accent sur les actions de la prestataire. La question pertinente est simplement la suivante : la prestataire avait-elle le choix de rester ou de quitter son emploi³⁷?

[65] Bien que je comprenne la situation difficile dans laquelle elle se trouvait, la prestataire a amorcé le processus de cessation d'emploi. Le 16 janvier 2022, elle a écrit à son employeur et a dit ce qui suit : [traduction] « **La présente lettre vise à vous confirmer que mon dernier jour d'emploi à [l'hôpital] sera le 31 janvier 2022.** »³⁸

[66] En fait, l'hôpital a confirmé que la prestataire est demeurée une employée pendant son congé sans solde³⁹.

³⁶ Voir la décision de la division générale *Kuk c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1134, au paragraphe 35, et la décision *WC c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2017 TSSDAE 384.

³⁷ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Peace*, 2004 CAF 56, au paragraphe 15.

³⁸ Voir la lettre que la prestataire a envoyée à l'hôpital le 16 janvier 2022, commençant à la page GD2-21. Mis en évidence dans l'original.

³⁹ Voir, par exemple, la lettre de l'hôpital à la page GD9-2 du dossier d'appel.

[67] La prestataire aurait pu conserver son statut d'employée de l'hôpital. Cela signifie que la Commission s'est acquittée de son obligation d'établir le premier volet du critère juridique.

[68] Deux autres points méritent d'être soulignés à l'appui de cette conclusion :

- La division d'appel a rejeté bon nombre des arguments de la prestataire dans une autre affaire semblable à celle-ci⁴⁰.
- Selon les arguments de la prestataire, elle était en congé non payé pour une situation d'urgence liée à une maladie infectieuse et la *Loi sur les normes d'emploi* de l'Ontario empêchait l'hôpital de mettre fin à son emploi⁴¹.

– **Les conditions de travail de la prestataire n'ont pas été modifiées de façon importante en ce qui concerne le salaire ou le traitement**

[69] La prestataire doit maintenant démontrer qu'elle était fondée à quitter son emploi. Mais il peut être difficile de prouver l'existence d'un motif valable. La prestataire doit démontrer que, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire, elle n'avait pas d'autre solution raisonnable que de quitter son emploi⁴².

[70] Dans le cadre de son évaluation, le Tribunal doit prendre en considération toutes les circonstances pertinentes, y compris celles qui sont énumérées à l'article 29(c) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[71] La division générale a examiné les circonstances énumérées aux articles 29(c)(ix), 29(c)(xi) et 29(c)(xiii) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elle a conclu qu'aucune d'entre elles ne s'appliquait dans le cas de la prestataire, et je n'ai trouvé aucune erreur dans ces parties de la décision de la division générale.

[72] Toutefois, j'ai décidé que la division générale aurait dû tenir compte aussi des circonstances dont il est fait mention à l'article 29(c)(vii) de la *Loi sur l'assurance-*

⁴⁰ Voir la décision *CK c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1012.

⁴¹ Voir les arguments de la prestataire à partir de la page AD1C-50.

⁴² Voir la décision *Canada (Procureur général) c White*, 2011 CAF 190, au paragraphe 3.

emploi. Autrement dit, les conditions de travail de la prestataire ont-elles été modifiées de façon importante en ce qui concerne le salaire ou le traitement?

[73] Pour les raisons qui suivent, j'ai répondu à cette question par la négative.

[74] Il est vrai que la prestataire n'a pas été payée pendant de nombreux mois. Toutefois, ce n'est pas parce que l'hôpital a réduit son salaire à zéro. La prestataire n'a pas été payée parce que la politique de l'hôpital prévoyait qu'elle devait être mise en congé sans solde. Autrement dit, elle ne travaillait pas.

[75] Le travail et le salaire de la prestataire n'ont jamais été garantis en toutes circonstances. Par exemple, elle pouvait être suspendue pour des raisons disciplinaires ou pour avoir enfreint les politiques de santé et sécurité de l'hôpital.

[76] Je comprends les arguments de la prestataire en ce qui concerne la portée excessive de la politique de l'hôpital et sa trop grande rigidité. Mais comme je l'ai déjà dit, il ne m'appartient pas de remettre en question la réponse de l'hôpital à une pandémie mondiale.

[77] Dans les circonstances, les conditions de travail de la prestataire n'ont pas été modifiées de façon importante en ce qui concerne le salaire ou le traitement. Elle n'était pas moins payée pour le travail qu'elle faisait. L'employeur lui a plutôt ordonné de ne pas travailler pour protéger la santé et la sécurité de sa collectivité. L'article 29(c)(vii) de la *Loi sur l'assurance-emploi* ne s'applique pas dans cette situation.

– **Le départ de la prestataire ne constituait pas la seule solution raisonnable**

[78] Bien que la situation de la prestataire ne corresponde peut-être pas aux circonstances énumérées à l'article 29(c) de la *Loi sur l'assurance-emploi*, je dois quand même poser la question suivante : Compte tenu de **toutes les circonstances**, la démission de la prestataire était-elle la seule option raisonnable⁴³? Le critère n'est pas de savoir s'il était raisonnable pour la prestataire de démissionner, si elle avait une

⁴³ La Cour d'appel fédérale a décrit le critère en ces termes dans la décision *Canada (Procureur général) c Laughland*, 2003 CAF 129.

bonne raison de démissionner ou si elle a épuisé toutes les solutions possibles avant de démissionner⁴⁴.

[79] Je suis conscient de la situation difficile dans laquelle la prestataire s'est retrouvée. Néanmoins, elle avait comme option raisonnable d'obtenir une note d'un professionnel de la santé à l'appui de sa demande d'exemption médicale de la politique de vaccination de l'hôpital.

[80] La Directive n° 6 et la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'hôpital prévoient clairement qu'il fallait joindre aux demandes d'exemption médicale une note d'un professionnel de la santé décrivant une raison médicale pour ne pas être vacciné⁴⁵. C'est logique. Sinon, les gens pourraient inventer des conditions médicales pour justifier leur demande d'exemption.

[81] Toutefois, la prestataire n'a jamais fourni à l'hôpital une note d'un professionnel de la santé à l'appui de sa demande d'exemption médicale.

[82] La prestataire soutient qu'on ne lui a jamais dit pourquoi sa demande d'exemption médicale avait été refusée. Elle soutient également que les motifs d'une exemption figurant sur le formulaire de demande d'exemption médicale de l'hôpital étaient si restrictifs qu'il lui était impossible d'être admissible.

[83] En raison de la situation de la prestataire, il pourrait avoir été difficile pour quelqu'un de signer le formulaire d'exemption médicale de l'hôpital, mais la prestataire doit avoir réalisé que sa demande ne serait pas acceptée à moins qu'elle ne soit assortie d'une note d'un professionnel de la santé. De plus, la gravité de ses allergies permet de croire qu'il aurait dû être possible pour un professionnel de la santé de faire des tests ou d'examiner les dossiers et de fournir une raison à l'appui de sa demande d'exemption.

⁴⁴ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Imran*, 2008 CAF 17.

⁴⁵ Voir les pages GD2-25 et GD2-35 du dossier d'appel.

[84] Selon la prestataire, l'hôpital n'accordait une exemption médicale qu'aux personnes qui avaient eu une réaction allergique grave à une dose d'un vaccin à ARNm ou à l'un de ses composants. Elle a dit qu'il lui était impossible de satisfaire à ces exigences parce que les vaccins à ARNm étaient nouveaux et qu'elle n'avait pas eu d'autres vaccins au Canada en raison de ses réactions allergiques à tant d'autres produits.

[85] Toutefois, les lettres que l'hôpital a adressées à la prestataire démontraient qu'il était disposé à prendre en considération d'autres raisons médicales pour justifier une exemption si elles étaient appuyées par un professionnel de la santé. En effet, les exigences formulées dans la Directive n° 6 n'étaient pas aussi normatives. Elles exigeaient simplement « une raison médicale documentée pour ne pas avoir été entièrement vaccinée contre la COVID-19 »⁴⁶.

[86] Voici quelques exemples de la volonté de l'hôpital de prendre en considération d'autres raisons pour justifier une exemption médicale :

- [traduction] « Si vous pouvez fournir à l'appui des documents médicaux conformes à la Directive n° 6 établie par le ministère de la Santé, le comité se fera un plaisir de les examiner. »⁴⁷
- [traduction] « Les documents fournis ne donnent aucune raison médicale objective ni ne satisfont aux critères requis conformément à la Directive n° 6, établie par le ministère de la Santé. »⁴⁸

[87] Même si le médecin de la prestataire n'a pas pu signer le formulaire d'exemption médicale de l'hôpital, il était raisonnable pour la prestataire de fournir à l'hôpital la note la plus convaincante possible d'un professionnel de la santé à l'appui de sa demande d'exemption.

⁴⁶ Voir la page GD2-25.

⁴⁷ Voir le courriel du comité d'examen des exemptions de vaccination contre la COVID-19 de l'hôpital à la page GD8-28.

⁴⁸ Voir le courriel du comité d'examen des exemptions de vaccination contre la COVID-19 de l'hôpital à la page GD2-45.

[88] La prestataire a plutôt insisté pour que l'hôpital examine les dossiers qu'il avait en sa possession pour trouver la preuve d'une réaction allergique qu'elle a eue par suite d'un test de dépistage de la tuberculose effectué lorsqu'elle a été embauchée pour la première fois par l'hôpital (vers 2002). Or, il revenait à la prestataire d'obtenir des renseignements d'un professionnel de la santé au sujet de ses allergies graves.

[89] Pour ces motifs, j'ai conclu que la démission n'était pas la seule solution raisonnable s'offrant à la prestataire.

Conclusion

[90] J'éprouve de la sympathie pour la prestataire et pour ses préoccupations concernant la vaccination. Néanmoins, je dois rejeter son appel.

[91] J'admets que la division générale a commis des erreurs de droit et de fait dans sa décision. Cela me permet de rendre la décision que la division générale aurait dû rendre.

[92] La division générale est arrivée à la bonne conclusion, quelles que soient ses erreurs. Aux fins de la *Loi sur l'assurance-emploi*, la prestataire a été suspendue de son emploi pour inconduite, puis a quitté volontairement son emploi sans justification.

[93] Cela signifie que la prestataire est inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi du 17 octobre 2021 au 30 janvier 2022. Elle est également exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi à compter du 31 janvier 2022.

Jude Samson
Membre de la division d'appel