



[TRADUCTION]

Citation : *NB c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 51

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division générale, section de l'assurance-emploi

Décision

Partie appelante : N. B.

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

Décision portée en appel : Décision découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (490199) datée du 15 juin 2022 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Glenn Betteridge

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 23 novembre 2022

Personne présente à l'audience : Appelante

Date de la décision : Le 20 janvier 2023

Numéro de dossier : GE-22-2378

Décision

[1] J'accueille en partie l'appel de N. B¹.

[2] Son employeur l'a suspendue parce qu'elle n'a pas respecté sa politique de vaccination obligatoire contre la COVID-19.

[3] La Commission de l'assurance-emploi du Canada (Commission) a prouvé que son employeur l'a suspendue pour une raison considérée comme une inconduite selon la *Loi sur l'assurance-emploi*. Autrement dit, la Commission a conclu que la prestataire a fait quelque chose qui a mené à sa suspension. Par conséquent, elle n'est pas admissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi pendant sa suspension².

[4] Cependant, sa suspension a pris fin le 24 décembre 2021, qui est le dernier jour de son contrat de travail.

[5] Selon la *Loi sur l'assurance-emploi*, cela signifie que son inadmissibilité a pris fin ce jour-là. Elle est donc admissible des prestations d'assurance-emploi après cette date, pourvu qu'elle remplisse toutes les autres conditions d'admissibilité.

Aperçu

[6] La prestataire travaillait pour l'Agence du revenu du Canada (employeur).

[7] En décembre 2021, son employeur l'a mise en congé administratif sans solde, ce qui est une suspension selon la *Loi sur l'assurance-emploi*³. L'employeur affirme qu'il l'a mise en congé parce qu'elle n'a pas respecté sa politique de vaccination obligatoire contre la COVID-19.

¹ Dans ma décision, j'appelle N. B. la « prestataire » plutôt que l'« appelante ». J'ai choisi de le faire parce que la *Loi sur l'assurance-emploi* emploie le mot « prestataire », c'est-à-dire la personne qui a présenté une demande de prestations d'assurance-emploi. De plus, la prestataire fait appel de la décision de la Commission de rejeter sa demande de prestations d'assurance-emploi.

² Selon l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, les parties prestataires qui sont **suspendues** en raison d'une inconduite sont **inadmissibles** au bénéfice des prestations pendant un certain temps.

³ À l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, on emploie le terme « suspension ». Dans la présente décision, le congé administratif sans solde désigne une suspension.

[8] La Commission a accepté la raison de la suspension que l'employeur a fournie. Elle a conclu que la prestataire avait été suspendue de son emploi pour une raison considérée comme une inconduite selon la *Loi sur l'assurance-emploi*. C'est pourquoi la Commission ne lui a pas versé de prestations d'assurance-emploi.

[9] La prestataire affirme que son employeur l'a injustement et illégalement mise en congé administratif sans solde. Elle dit que la Commission n'a pas prouvé que sa façon d'agir est une inconduite. Elle dit qu'elle ignorait qu'il était réellement possible qu'elle soit suspendue. Elle s'est conformée à la politique de vaccination de son employeur et croyait que ses droits fondamentaux seraient protégés. Finalement, elle soutient que même si elle a été suspendue pour inconduite, sa suspension a pris fin lorsque son contrat s'est terminé. Elle devrait donc être en mesure d'obtenir des prestations après cette date.

[10] Je dois décider si la prestataire a été suspendue de son emploi pour inconduite selon la *Loi sur l'assurance-emploi*. De plus, si tel est le cas, je dois décider si cette suspension a pris fin.

Questions que je dois examiner en premier

Documents présentés au Tribunal après l'audience

[11] La prestataire et la Commission ont présenté des documents au Tribunal après l'audience.

[12] La prestataire a fait référence à son contrat de travail pendant l'audience. Je lui ai donné l'occasion de l'envoyer, ce qu'elle a fait⁴.

[13] J'accepte ce document à titre de preuve pour trois raisons.

- Elle y a fait référence à l'audience.
- Je lui ai donné l'occasion d'envoyer le document.

⁴ Voir le document GD7 du dossier d'appel.

- Le document est pertinent à une question juridique de cette affaire. L'une des questions juridiques concerne la décision de la Commission de déclarer la prestataire inadmissible après la fin de son contrat. Les modalités de son contrat pourraient être pertinentes à ma décision sur cette question.

[14] Le Tribunal a envoyé le contrat de travail de la prestataire à la Commission et lui a donné l'occasion de répondre, ce que celle-ci a fait⁵.

[15] J'accepte les observations supplémentaires de la Commission parce que j'ai donné à celle-ci la possibilité de répondre.

[16] La prestataire a envoyé au Tribunal un autre document par courriel le 5 janvier 2023. Ce document comporte deux parties.

- Décision récente du Tribunal (*AL c Commission de l'assurance-emploi du Canada*)⁶. J'en tiendrai compte dans mes motifs (plus loin), pour deux raisons. Premièrement, la décision a été rendue et publiée après que j'ai instruit l'appel de la prestataire. Celle-ci n'aurait donc pas pu l'envoyer au Tribunal avant son audience ou y faire référence lors de son audience. Deuxièmement, la question juridique dans le présent appel est semblable à celle de l'appel de cette autre prestataire. Il s'agit d'un appel de la décision de la Commission d'exclure une personne du bénéfice des prestations d'assurance-emploi pour inconduite parce qu'elle ne s'est pas conformée à la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur. Par conséquent, le droit que le membre du Tribunal a interprété et appliqué dans l'affaire *AL v CAEC* est pertinent à la décision que je dois rendre dans le cadre de l'appel de la prestataire.

⁵ Voir les observations supplémentaires de la Commission, document GD9.

⁶ La décision n'a pas été publiée, de sorte qu'elle n'a pas de référence neutre et qu'elle fait référence à la prestataire par son nom. Pour protéger les renseignements personnels de la prestataire, je vais citer la décision comme suit : *AL v Commission de l'assurance-emploi du Canada* (dossier GE-22-1889 du Tribunal; décision rendue le 14 décembre 2022 par Mark Leonard). Je désignerai la décision comme suit : *AL v CAEC* (en anglais seulement).

- Observations supplémentaires de la prestataire. Outre une brève section concernant la décision *AL v CAEC*, il s'agit d'une répétition des arguments que la prestataire a déjà présentés ou aurait pu présenter avant l'audience ou à l'audience. J'examinerai son argument sur la décision *AL v CAEC*. Je n'examinerai pas les autres sections du document parce qu'elle avait eu l'occasion de présenter ces arguments plus tôt.

La décision portée en appel par la prestataire

[17] Au début de l'audience, la prestataire et moi avons discuté de la décision qu'elle porte en appel. Nous avons examiné les décisions de la Commission relativement à sa demande d'assurance-emploi⁷.

[18] J'ai également résumé la position de la Commission pour la prestataire⁸. La Commission affirme avoir imposé une inadmissibilité au titre de l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁹. La Commission dit qu'un congé sans solde est une suspension selon l'article 31. Et comme la prestataire a été suspendue en raison d'une inconduite, la Commission a décidé qu'elle n'est pas admissible au bénéfice des prestations à partir du moment où son employeur l'a placée en congé sans solde.

⁷ **Décision initiale (8 avril 2021), voir la page GD3-23** : [traduction] « Vous n'êtes pas admissible aux prestations d'assurance-emploi à compter du 12 décembre 2021 parce que vous avez perdu votre emploi au sein du GOUVERNEMENT DU CANADA/GOVERNMENT OF CANADA le 10 décembre 2021 en raison de votre inconduite. Pour recevoir des prestations régulières... Vous pourriez peut-être recevoir des prestations spéciales comme... » **Décision initiale (11 avril 2021), voir la page GD3-25** : [traduction] « Vous n'êtes pas admissible aux prestations d'assurance-emploi à compter du 12 décembre 2021 parce que vous avez perdu votre emploi au sein du GOUVERNEMENT DU CANADA/GOVERNMENT OF CANADA le 10 décembre 2021 en raison de votre inconduite. Pour recevoir des prestations régulières... » **Décision découlant de la révision (15 juin 2021), voir la page GD3-100** : [traduction] « Question en litige : Inconduite. Nous modifions notre décision comme suit : Vous n'avez pas droit aux prestations régulières d'assurance-emploi à partir du 13 décembre 2021 parce que vous avez cessé de travailler pour le GOUVERNEMENT DU CANADA le 9 décembre 2021, en raison d'une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi* ». [mis en évidence par le soussigné]

⁸ Voir les observations de la Commission au document GD4.

⁹ Voir la page GD4-1, où la Commission affirme que la [traduction] « question faisant l'objet de l'appel » est la suivante : [traduction] « La prestataire fait appel de la décision de révision que la Commission a rendue au titre de l'article 112 de la *Loi sur l'assurance-emploi* concernant une inadmissibilité imposée conformément à l'article 31 de la *Loi* parce qu'elle a été suspendue de son emploi en raison de son inconduite. »

[19] La Commission a également répondu à l'argument de la prestataire selon lequel elle ne devrait être inadmissible aux prestations d'assurance-emploi que jusqu'à la fin de son contrat, et elle répète que la prestataire a été suspendue¹⁰.

[20] Je conclus que la Commission a déclaré la prestataire inadmissible aux prestations régulières d'assurance-emploi au titre de l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Autrement dit, elle a traité le cas de la prestataire comme une suspension pour inconduite. Je fonde ma conclusion sur les termes que la Commission a employés dans ses lettres de décision, soit « admissible » et la distinction entre les « prestations régulières » et les « prestations spéciales¹¹ ». Je fonde également ma conclusion sur les observations de la Commission, selon lesquelles la décision que la prestataire porte en appel est une [traduction] « inadmissibilité imposée conformément à l'article 31¹² ».

[21] La prestataire fait donc appel de l'inadmissibilité imposée par la Commission conformément à l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[22] Je conclus également que la Commission n'a pas exclu la prestataire pour inconduite conformément à l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elle n'a pas utilisé le mot « exclusion » dans ses lettres de décision ni fait référence à une exclusion conformément à l'article 30 dans ses observations (document GD4). Cela signifie que je n'ai pas le pouvoir légal de décider si la prestataire devrait être exclue pour inconduite

¹⁰ Voir l'argument de la prestataire au document GD2 du dossier. L'argument de la Commission se trouve aux pages GD4-4 et GD4-5 : [traduction] « Même si la prestataire soutient que sa suspension a pris fin, aucune information ou document ne démontre que c'est le cas. Le relevé d'emploi indique que la prestataire est en congé pour non-conformité à la politique de vaccination (page GD3-18). Même si la suspension était terminée, la prestataire a été congédiée et ne serait pas admissible au bénéfice des prestations en raison de son inconduite. »

¹¹ L'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi* impose une « exclusion » pour tous les types de prestations d'assurance-emploi. Autrement dit, on ne fait pas de distinction entre les prestations régulières et les prestations spéciales. L'article 31 impose une « inadmissibilité » et une personne inadmissible peut quand même recevoir des prestations spéciales.

¹² Voir le document GD4.

(ou pour départ volontaire sans justification) au titre de l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹³.

Question en litige

[23] Il y a deux questions à trancher dans le présent appel :

- La prestataire a-t-elle été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite conformément à l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*?
- Si elle a été suspendue pour inconduite, sa suspension a-t-elle pris fin (et si oui, quand)?

Suspension pour inconduite

[24] La loi prévoit qu'une partie prestataire ne peut pas obtenir des prestations d'assurance-emploi si elle perd son emploi en raison d'une inconduite. Cela s'applique si son employeur l'a congédiée ou suspendue.

[25] Je dois trancher deux questions :

- la raison de la suspension de la prestataire;
- si cette raison constitue une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

¹³ Selon l'article 113 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, le Tribunal ne peut instruire que les appels de décisions de révision rendues par la Commission en application de l'article 112(2) de la *Loi*. La Commission n'a pas tranché la demande de la prestataire conformément à l'article 30 de la *Loi*. Je ne peux donc pas tenir compte de l'exclusion prévue à l'article 30 dans le présent appel. Les décisions de la Cour d'appel fédérale dans les affaires *Canada (Procureur général) c Easson*, A-1598-92 et *Canada (Procureur général) c Desson*, 2004 CAF 303 ne s'appliquent pas. Ces affaires portent sur le pouvoir du Tribunal de trancher les affaires d'exclusion en fonction d'un départ volontaire ou d'une inconduite au sens de l'article 30(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elles ne me donnent pas le pouvoir de rendre une décision d'exclusion en application de l'article 30(1) dans une affaire où le prestataire a fait appel d'une inadmissibilité imposée en application de l'article 31. J'ai également pris en compte la décision *Thibodeau c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 167. La Cour a examiné l'interaction entre l'exclusion imposée en application de l'article 30(1) et la suspension prévue à l'article 31. La Cour a affirmé au passage (au paragraphe 49) que, selon la *Loi sur l'assurance-emploi*, lorsque la suspension prévue à l'article 31 prend fin, elle peut être suivie d'une exclusion aux termes de l'article 30(1). Toutefois, dans cette affaire, la Commission avait exclu le prestataire en application de l'article 30(1). La Cour a finalement décidé que le juge-arbitre avait eu raison de maintenir cette exclusion.

La raison de la suspension de la prestataire

[26] Je conclus que l'employeur de la prestataire l'a suspendue parce qu'elle ne s'était pas conformée à sa politique de vaccination.

[27] Dans sa demande de révision et son appel, la prestataire affirme qu'elle n'a pas été suspendue; elle a été mise en congé sans solde involontaire.

[28] Je dois examiner les faits au regard de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Selon la *Loi*, un congé sans solde involontaire est synonyme de « suspension¹⁴ ». Si l'on considère les choses de cette façon, la prestataire n'est pas d'accord avec le mot « suspension ». Cependant, elle est d'accord avec les faits sous-jacents : son employeur lui a dit de ne pas se présenter au travail et ne l'a pas rémunérée lorsqu'elle ne travaillait pas.

[29] La prestataire et la Commission conviennent donc que son employeur l'a suspendue (dans le sens du terme provenant de la *Loi sur l'assurance-emploi*) pour non-conformité à sa politique de vaccination. Il s'agit des termes employés :

- par la prestataire dans sa demande de prestations d'assurance-emploi¹⁵;
- dans son appel à la Commission¹⁶;
- dans sa demande de révision¹⁷;
- lors de son témoignage à l'audience;
- par son employeur dans le relevé d'emploi¹⁸;
- par son employeur dans la lettre de suspension¹⁹.

¹⁴ Selon l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, les parties prestataires qui sont **suspendues** en raison d'une inconduite sont **inadmissibles** au bénéfice des prestations pendant un certain temps.

¹⁵ Voir la page GD3-9.

¹⁶ Voir les notes de la Commission concernant son appel téléphonique avec la prestataire aux pages GD3-21 et GD3-79.

¹⁷ Voir les pages GD3-27 et GD3-29.

¹⁸ Voir la page GD3-18, où l'employeur a écrit les commentaires suivants : [traduction] « Congé pour non-conformité à la politique de vaccination de l'employeur, veuillez traiter comme un code M. »

¹⁹ Voir les pages GD3-40 à GD3-43. L'objet de cette lettre est [traduction] « Lettre signifiant à l'employée sa mise en congé non payé ». La lettre indique que [traduction] « [...] vous ne vous conformez pas à la politique et vous serez mise en congé administratif non payé à compter de la date de la présente lettre, et ce jusqu'à ce que vous vous conformiez à la politique ». La lettre est datée du 9 décembre 2021.

[30] Je n'ai aucune raison de mettre en doute le témoignage de la prestataire ou ce que son employeur a écrit dans les documents. De plus, aucun élément de preuve ne va à l'encontre de leurs propos.

La raison correspond à une inconduite au sens de la loi

[31] La non-conformité de la prestataire à la politique de vaccination de son employeur constitue une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Inconduite au sens de la Loi sur l'assurance-emploi

[32] La *Loi sur l'assurance-emploi* ne définit pas l'inconduite. Les décisions rendues par les tribunaux établissent le critère juridique lié à l'inconduite. Le critère indique les types de faits et les questions dont je dois tenir compte au moment de rendre ma décision.

[33] La Commission doit prouver qu'il est plus probable qu'improbable que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite et non pour une autre raison²⁰.

[34] Je dois me concentrer sur ce que la prestataire a fait ou n'a pas fait, et sur la question de savoir s'il s'agit d'une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*²¹. Je ne peux pas décider si la politique de l'employeur est raisonnable ou si une suspension constitue une sanction raisonnable²².

[35] La prestataire n'a pas à avoir une intention coupable. Autrement dit, elle n'a pas à avoir l'intention de faire quelque chose de mal pour que je décide que sa conduite est une inconduite²³. Pour être considérée comme une inconduite, sa conduite doit être

²⁰ Voir la décision *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c Bartone*, A-369-88.

²¹ Selon les articles 30 et 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

²² Voir les décisions *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282 et *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

²³ Voir la décision *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94.

délibérée, c'est-à-dire consciente, voulue ou intentionnelle²⁴. L'inconduite comprend aussi une conduite qui est si insouciant qu'elle est presque délibérée²⁵.

[36] Il y a inconduite si la prestataire 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 congédiée²⁶.

[37] Je peux seulement décider si sa conduite est une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Je ne peux pas rendre ma décision en me fondant sur d'autres lois²⁷. Je ne peux pas décider si une partie prestataire a été congédié de façon déguisée ou à tort au sens du droit du travail. Je ne peux pas interpréter une convention collective ni décider si un employeur a contrevenu à une convention collective²⁸. Je ne peux pas décider si un employeur a fait preuve de discrimination à l'égard d'une partie prestataire ou s'il aurait dû prendre des mesures d'adaptation au titre du droit en matière de droits de la personne²⁹. Et je ne peux pas décider si un employeur a porté atteinte au droit à la vie privée ou à d'autres droits de la prestataire dans le contexte de l'emploi, ou autrement.

Ce que disent la Commission et la prestataire

[38] La Commission et la prestataire s'entendent sur les principaux faits de la présente affaire. Les faits essentiels sont ceux que la Commission doit prouver pour démontrer que la conduite de la prestataire constitue une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

²⁴ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

²⁵ Voir la décision *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

²⁶ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

²⁷ Voir la décision *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107. Le Tribunal peut statuer sur des causes en se fondant sur la *Charte canadienne des droits et libertés* dans des circonstances limitées; lorsqu'une partie prestataire conteste la *Loi sur l'assurance-emploi* ou ses règlements d'application, la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* ou ses règlements d'application, et certaines mesures prises par des décideurs gouvernementaux en application de ces lois. Dans le présent appel, la prestataire ne le fait pas.

²⁸ Voir le paragraphe 22 de la décision *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

²⁹ Voir les décisions *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282 et *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

[39] Selon la Commission, il y a eu inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi* parce que la preuve démontre ce qui suit³⁰ :

- l'employeur avait une politique de vaccination et l'avait communiquée à l'ensemble du personnel³¹;
- conformément à la politique de vaccination, la prestataire devait divulguer son statut vaccinal et être entièrement vaccinée ou obtenir une exemption de son employeur (au plus tard le 29 octobre 2021)³²;
- la prestataire savait ce qu'elle devait faire pour se conformer à la politique³³;
- elle savait également que son employeur pouvait la suspendre conformément à la politique si elle ne fournissait pas de preuve de vaccination (ou si elle n'obtenait pas une exemption) avant la date limite³⁴;
- la prestataire n'a pas demandé d'exemption³⁵;
- elle a fait le choix personnel conscient et délibéré de ne pas se faire vacciner avant la date limite³⁶;

³⁰ Voir les observations de la Commission au document GD4.

³¹ Voir les pages GD3-81 à GD3-97, Gouvernement du Canada, *Politique sur la vaccination contre la COVID-19 applicable à l'administration publique centrale, y compris à la Gendarmerie royale du Canada* (en vigueur le 6 octobre 2021).

³² L'article 4.3 de la politique de vaccination énonce ce que devaient faire les employés; voir la page GD3-87. La date limite figure à l'annexe A de la politique de vaccination, à la page GD3-93.

³³ Voir les notes de la Commission concernant son appel avec la prestataire à la page GD3-21.

³⁴ Voir l'article 7.1.2.2 de la politique de vaccination à la section « Conséquences de la non-conformité », à la page GD3-90 : « En ce qui concerne les employés qui refusent d'être entièrement vaccinés ou de divulguer leur statut vaccinal, conformément à l'annexe A, l'employeur mettra en œuvre les mesures suivantes : À 2 semaines après la date limite de présentation de l'attestation : Placer les employés en congé administratif sans solde et les aviser de ne pas se présenter au travail, ou d'arrêter de travailler à distance, et en prenant les mesures administratives requises pour les placer en congé sans solde. »

³⁵ Voir les notes de la Commission concernant son appel avec la prestataire à la page GD3-21, et la demande de révision de la prestataire aux pages GD3-29 à GD3-32.

³⁶ La prestataire a clairement exprimé son refus. Elle croyait que la politique de vaccination et les mesures prises par son employeur étaient illégales au titre de nombreuses lois. Elle l'a indiqué dans sa demande d'assurance-emploi; elle l'a dit à la Commission à la page GD3-21 et elle l'a écrit à son employeur dans sa réponse à la lettre de suspension (page GD3-44).

- son employeur l'a donc suspendue parce qu'elle ne se conformait pas à sa politique de vaccination³⁷.

La Commission a prouvé qu'il y a eu inconduite au titre de la Loi sur l'assurance-emploi

[40] La prestataire affirme qu'elle ignorait qu'il était réellement possible que son employeur la suspende. Elle affirme s'être conformée à la politique de vaccination de son employeur et croyait que ses droits fondamentaux seraient protégés. Bien que la prestataire ait pu croire cela, je conclus que la politique est très claire concernant ce qu'elle devait faire, à quel moment et les conséquences de la non-conformité à la politique. Ainsi, même si j'admets qu'elle ne le savait pas, je suis d'avis qu'elle *aurait dû savoir* qu'elle pouvait être suspendue pour non-conformité à la politique de vaccination.

[41] Par ailleurs, les éléments de preuve dans le présent appel sont cohérents et simples. Je crois et j'accepte le témoignage de la prestataire et la preuve de la Commission pour les motifs décrits ci-dessous.

[42] Je n'ai aucune raison de douter de la preuve produite par la prestataire (ce qu'elle a dit à la Commission, a écrit dans sa demande de révision et son avis d'appel, et son témoignage à l'audience). Son témoignage est cohérent. Elle a affirmé la même chose à la Commission et au Tribunal. Et sa version des faits est restée la même depuis son premier appel à la Commission jusqu'à l'audience.

[43] La prestataire et son employeur ont dit essentiellement la même chose à la Commission. Aucun élément de preuve crédible et fiable ne contredit ce qu'elle a dit.

[44] J'accepte la preuve de la Commission parce qu'elle concorde avec celle de la prestataire. De plus, aucun élément de preuve crédible et fiable ne la contredit.

³⁷ Voir la lettre de suspension et le courriel qui l'accompagne, aux pages GD3-40 à GD3-43. Plus haut, j'ai examiné la preuve et ai décidé que son employeur l'avait suspendue parce qu'elle ne s'était pas conformée à la politique de vaccination.

[45] Compte tenu de la preuve que j'ai admise, je considère que la Commission a prouvé que la façon d'agir de la prestataire était une inconduite parce qu'elle a démontré ce qui suit :

- La prestataire était au courant de la politique de vaccination;
- elle connaissait *ou aurait dû connaître* (parce que cela était clairement écrit dans la politique de vaccination) son obligation de se faire entièrement vacciner et de fournir une preuve (ou d'obtenir une exemption) avant la date limite;
- elle savait *ou aurait dû savoir* (parce que cela était clairement écrit dans la politique de vaccination) que son employeur pouvait la suspendre si elle ne se faisait pas vacciner;
- elle a consciemment, délibérément et intentionnellement pris la décision personnelle de ne pas se faire vacciner et de ne pas divulguer son statut vaccinal à son employeur avant la date limite;
- elle a été suspendue parce qu'elle ne s'est pas conformée à la politique de vaccination de son employeur.

Les raisons pour lesquelles je n'ai pas suivi les décisions du Tribunal dans l'affaire AL c Commission de l'assurance-emploi du Canada

[46] La prestataire soutient que je devrais suivre la décision du Tribunal dans l'affaire *AL c CAEC*³⁸. Dans la décision *AL c CAEC*, AL occupait un poste administratif dans un hôpital. L'hôpital l'a suspendue, et l'a congédiée ultérieurement parce qu'elle ne s'était pas conformée à sa politique de vaccination obligatoire contre la COVID-19. Compte tenu de la preuve et des arguments de cette affaire, le membre du Tribunal a conclu

³⁸ Dans la décision AL, la prestataire a présenté des arguments semblables à ceux de la prestataire dans la présente décision, à savoir que son employeur a contrevenu à la convention collective parce que la vaccination obligatoire contre la COVID-19 ne faisait pas partie de sa convention collective lorsqu'elle a été embauchée. Elle a également soutenu qu'elle avait le droit de refuser de se faire vacciner.

qu'AL n'avait pas perdu son emploi pour une raison considérée comme une inconduite au titre de la *Loi sur l'assurance-emploi* pour deux raisons :

- Premièrement, la convention collective ne contenait aucune disposition sur la vaccination contre la COVID-19 lorsqu'elle a été signée, et l'employeur n'avait pas négocié avec le syndicat pour en inclure une. Le membre du Tribunal a estimé que l'employeur ne pouvait imposer unilatéralement une nouvelle condition d'emploi à une personne employée que « lorsque la loi exige une mesure précise de la part de l'employeur et la conformité d'un membre du personnel ». De plus, le membre a conclu qu'il n'y avait pas de disposition de ce genre dans le dossier. En d'autres termes, la politique de vaccination obligatoire de l'employeur ne constituait pas une obligation qui résultait explicitement ou implicitement de l'emploi d'AL. Le refus d'AL de se faire vacciner n'était donc pas une inconduite.
- Deuxièmement, AL avait « droit à l'intégrité physique ». Elle avait le droit de choisir d'accepter ou non un traitement médical. Dans ce cas-ci, il s'agissait du vaccin contre la COVID-19. Si son choix allait à l'encontre de la politique de son employeur et menait à son congédiement, l'exercice de ce droit ne peut être un acte répréhensible ou un comportement indésirable digne d'une sanction ou d'une exclusion du bénéfice des prestations au titre de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Autrement dit, son refus de se faire vacciner était légalement justifié, de sorte qu'il ne peut s'agir d'une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[47] La Commission affirme que la décision *AL c CAEC* ne change rien à l'appel de la prestataire³⁹. La Commission indique que le Tribunal a établi dans de nombreuses autres décisions que le défaut d'une partie prestataire de se conformer à la politique de vaccination de son employeur constitue une inconduite au sens de la *Loi sur*

³⁹ Voir les observations supplémentaires de la Commission au document GD22.

l'assurance-emploi. Elle fait valoir que la conduite de la prestataire constituait une inconduite.

[48] Je n'ai pas à suivre les autres décisions du Tribunal. Je peux m'appuyer sur elles pour me guider si je les trouve convaincantes et utiles⁴⁰.

[49] Je ne vais pas suivre la décision *AL c CAEC*. Avec tout le respect que je dois à mon collègue qui a rendu la décision *AL c CAEC*, je ne suis pas convaincu par ses conclusions et par le raisonnement sur lequel il s'est fondé pour en arriver à ces conclusions. Je suis d'avis que sa décision va à l'encontre du critère juridique que la Cour fédérale a énoncé dans ses décisions en matière d'inconduite⁴¹.

[50] Le Tribunal n'a pas le pouvoir légal (ce que l'on appelle la « compétence » en droit) de faire deux choses que le membre a faites dans sa décision :

- Premièrement, il n'aurait pas dû interpréter et appliquer la convention collective pour conclure que l'employeur n'avait pas le pouvoir d'exiger que les membres du personnel soient vaccinés contre la COVID-19⁴².
- Deuxièmement, il n'aurait pas dû conclure que la prestataire avait le droit, dans le contexte de son emploi, de refuser de se conformer à la politique de

⁴⁰ Cette règle (appelée *stare decisis*) est un fondement important de la prise de décisions dans notre système juridique. Elle s'applique aux cours de justice et à leurs décisions. Elle s'applique également aux tribunaux administratifs et à leurs décisions. Selon cette règle, je dois suivre les décisions de la Cour fédérale qui sont directement liées à l'affaire sur laquelle je dois statuer. Cela s'explique par le fait que la Cour fédérale a un plus grand pouvoir pour interpréter la *Loi*. Je n'ai pas à suivre les décisions du Tribunal de la sécurité sociale, puisque les autres membres du Tribunal ont le même pouvoir que moi.

⁴¹ Voir les décisions *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282; *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107; et *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36. Le Tribunal peut statuer sur des causes en se fondant sur la *Charte canadienne des droits et libertés* dans des circonstances limitées, lorsqu'une partie prestataire conteste la *Loi sur l'assurance-emploi* ou ses règlements d'application, la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* ou ses règlements d'application, et certaines mesures prises par des décideurs gouvernementaux en application de ces lois. Dans le présent appel, la prestataire ne le fait pas.

⁴² Le pouvoir légal des membres du Tribunal ne comprend pas l'interprétation et l'application d'une convention collective. Les tribunaux ont clairement dit que les parties prestataires ont d'autres moyens juridiques de contester la légalité de ce que l'employeur a fait ou n'a pas fait. Par exemple, lorsqu'une personne employée protégée par une convention collective croit que son employeur a enfreint celle-ci, elle peut déposer un grief (ou demander à son syndicat de déposer un grief) fondé sur la convention collective.

vaccination de l'employeur fondée sur les lois relatives au consentement éclairé à un traitement médical⁴³. Autrement dit, il n'avait pas le pouvoir juridique d'ajouter à la convention collective un droit absolu pour un travailleur de choisir d'ignorer la politique de vaccination de l'employeur fondée sur une règle importée d'un domaine distinct du droit.

[51] Les raisons pour lesquelles je n'ai pas suivi la décision *AL c CAEC* découlent de la compétence du Tribunal. Mes motifs ne sont pas fondés sur les faits précis de cet appel *par rapport* à l'appel de la prestataire. Par conséquent, mes motifs ne se limitent pas aux circonstances et aux arguments que la prestataire a présentés dans l'affaire *AL c CAEC*⁴⁴. Selon ma compréhension des décisions de la Cour fédérale, lorsque je décide si la conduite d'une partie prestataire constitue une inconduite, je n'ai pas le pouvoir légal d'interpréter et d'appliquer ni un contrat de travail, ni les lois sur la protection des renseignements personnels, ni les lois sur les droits de la personne, ni le droit international, ni le *Code criminel*, ni d'autres lois.

Les raisons pour lesquelles je n'ai pas suivi les décisions du Tribunal dans l'affaire GC c Commission de l'assurance-emploi du Canada

[52] La prestataire soutient que je devrais suivre la décision du Tribunal dans l'affaire *GC c CAEC*⁴⁵. Il s'agit également d'un appel concernant une inconduite liée à la

⁴³ Autrement dit, pour décider s'il y a eu inconduite, il s'est concentré sur la relation en droit du travail, la conduite de l'employeur et la sanction imposée par l'employeur. Il aurait dû se concentrer sur la conduite de la prestataire. Encore une fois, si la prestataire (et son syndicat) estime que les travailleuses et travailleurs avaient le droit de refuser de se faire vacciner contre la COVID-19 selon leur convention collective, la procédure de règlement des griefs était la voie juridique appropriée pour présenter cet argument.

⁴⁴ Les décisions de la Cour fédérale que j'ai citées ont également un sens pratique et institutionnel. Il n'est pas logique que le Tribunal interprète et applique des conventions collectives longues et compliquées (ou d'autres lois) pour trancher des questions relevant de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Le droit du travail (comme le droit de la protection de la vie privée, les droits de la personne et le droit pénal) est un domaine spécialisé du droit. Nous n'avons ni l'expertise ni les ressources nécessaires pour interpréter et appliquer une convention collective, un contrat de travail ou d'autres lois. Lorsque nous limitons notre rôle à l'interprétation et à l'application de la *Loi sur l'assurance-emploi*, cela permet au Tribunal de « veiller à ce que l'instance se déroule de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent » (c'est ce que prévoit l'article 3(1)a du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.) Au bout du compte, cela profite aux personnes qui déposent des appels auprès du Tribunal. Cela évite également les situations où le Tribunal décide qu'une convention collective dit une chose et où un arbitre du travail décide qu'elle dit autre chose.

⁴⁵ Voir la décision *CG c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 356.

vaccination contre la COVID-19. Le membre a accueilli l'appel parce que la Commission n'a pas prouvé deux des éléments du critère juridique relatif à l'inconduite :

- Le prestataire ne savait pas et ne pouvait pas savoir que le refus de divulguer son statut vaccinal pouvait l'empêcher de remplir ses obligations envers son employeur. Le membre a conclu qu'il était impossible pour le prestataire de se conformer à la politique de l'employeur compte tenu du moment où elle est entrée en vigueur. De plus, l'employeur aurait pu permettre au prestataire de continuer à travailler jusqu'à ce qu'il soit entièrement vacciné, au lieu de le congédier⁴⁶.
- Le prestataire ne savait pas et ne pouvait pas savoir qu'il était réellement possible qu'il soit congédié pour non-conformité à la politique. Le Tribunal a conclu que, compte tenu de la politique et de son rôle, il ne savait pas et ne pouvait pas prévoir ce que cet employeur lui ferait⁴⁷. Autrement dit, la politique ne traitait pas clairement de sa situation et ne disait pas clairement qu'il pouvait être congédié dans sa situation.

[53] Je suis en désaccord avec l'argument de la prestataire au sujet de la décision *GC c CAEC*.

[54] Les motifs du membre dans la décision *GC c CAEC* n'aident pas la prestataire. Sa situation diffère de deux façons pertinentes et importantes :

- J'ai conclu que la politique de son employeur est claire.
- J'ai donc constaté qu'elle savait ou aurait dû savoir ce qu'elle avait à faire et qu'elle connaissait ou aurait dû connaître les conséquences de ne pas le faire.

[55] Cela signifie que les motifs juridiques pour lesquels la conduite du prestataire ne constituait pas une inconduite dans la décision *GC c CAEC* ne s'appliquent pas à celle

⁴⁶ Voir le paragraphe 28 de la décision *CG c CAEC*.

⁴⁷ Voir le paragraphe 28 de la décision *CG c CAEC*.

de la prestataire dans son appel. Autrement dit, la décision du Tribunal dans l'affaire *GC c CAEC* ne change rien à ma conclusion selon laquelle la conduite de la prestataire constituait une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Les autres arguments de la prestataire concernant l'inconduite⁴⁸

[56] La prestataire affirme que certaines dispositions de l'article 7 du *Guide de la détermination de l'admissibilité* aux prestations d'assurance-emploi appuient son argument selon lequel sa conduite ne constituait pas une inconduite⁴⁹ :

[57] Je ne suis pas d'accord pour deux raisons :

- D'abord, le Guide n'est pas une loi et je ne suis donc pas tenu de le suivre. Le Guide est la politique interne de la Commission. Autrement dit, il s'agit du manuel de règles de la Commission que le personnel utilise lorsqu'il rend des décisions concernant des demandes d'assurance-emploi. Le Guide ne peut pas me dire comment trancher les affaires dont je suis saisi.
- Deuxièmement, je dois me conformer à la *Loi sur l'assurance-emploi*, en me fondant sur son sens ordinaire et sur ce que les tribunaux ont dit à son sujet. Dans le présent appel, j'ai appliqué le critère juridique relatif à l'inconduite en me fondant sur les décisions des tribunaux. Et j'ai conclu que la conduite de la prestataire constituait une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁴⁸ Voir les documents GD2, GD2A, GD2B et GD6.

⁴⁹ Le Guide de la détermination de l'admissibilité est accessible en ligne à l'adresse suivante : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/assurance-emploi/ae-liste/rapports/guide.html>. La prestataire présente des arguments fondés sur la section 7 du Guide aux documents GD2, GD2A et GD6.

[58] Dans son avis d'appel et à l'audience, la prestataire a ajouté que sa conduite ne constituait pas une inconduite, de sorte que la Commission devrait lui verser des prestations régulières d'assurance-emploi, pour les raisons suivantes :

- la politique de vaccination de son employeur était illégale et déraisonnable;
- elle croyait que ses droits fondamentaux seraient protégés par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la *Déclaration canadienne des droits*, le droit sur les normes du travail, la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*;
- une lettre du Justice Centre for Constitutional Freedoms (datée du 6 juin 2022);
- elle a [traduction] « fait l'objet d'un congédiement déguisé » au sens du droit du travail, selon un article du *Law Times*;
- son employeur s'est livré à une pratique de travail déloyale au sens de la *Loi sur les relations de travail dans le secteur public*;
- l'arrêt de la Cour suprême du Canada concernant le consentement éclairé au traitement médical;
- une déclaration tirée d'un rapport de l'Agence de la santé publique du Canada sur l'immunisation;
- le fait que le gouvernement fédéral n'ait pas invoqué la *Loi sur les mesures d'urgence*;
- la *Déclaration universelle des droits de l'homme* des Nations Unies.

[59] Malheureusement pour la prestataire, cela ne change rien à la loi que je dois appliquer, laquelle m'indique clairement que je ne peux pas tenir compte de ces arguments. Je peux seulement décider si sa conduite constitue une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Je ne peux fonder ma décision sur d'autres lois⁵⁰.

⁵⁰ Voir, par exemple, la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

[60] La prestataire pourrait être en mesure de présenter ces arguments dans un autre type d'affaire juridique.

[61] Enfin, la prestataire a soutenu que la Commission n'avait pas traité sa demande correctement ou équitablement et qu'elle n'avait pas suivi le *Guide*.

[62] Je ne peux pas accepter cet argument. Dans un appel relatif à l'inconduite, mon rôle consiste à examiner la décision que la Commission a rendue, et non la démarche qu'elle a suivie pour en arriver à cette décision. Je n'ai pas le pouvoir légal d'examiner la conduite de la Commission (c'est-à-dire ce qu'elle a fait et omis de faire). C'est la Cour fédérale qui peut le faire dans le cadre d'une demande de contrôle judiciaire.

Résumé de mes constatations concernant l'inconduite

[63] Après avoir examiné et soupesé les documents et les témoignages dans le présent appel, je conclus que la Commission a démontré que la prestataire a été suspendue pour une raison considérée comme une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Date de fin de la période d'inadmissibilité

[64] Je conclus que la suspension de la prestataire a pris fin le 24 décembre 2021, soit la date à laquelle elle a perdu son emploi parce que son contrat de travail a pris fin.

[65] La prestataire affirme que sa suspension a pris fin lorsque son contrat s'est terminé le 24 décembre 2021⁵¹. Elle dit que son employeur n'a pas offert de renouveler son contrat. Elle soutient que son inadmissibilité aux prestations régulières

⁵¹ Voir son contrat de travail à la page GD7. Le contrat prévoit ce qui suit à la page GD7-2 : [traduction] « Au nom de l'Agence du revenu du Canada (ARC), j'ai le plaisir de vous présenter une offre d'emploi temporaire pour le poste susmentionné du 20 septembre 2021 au 24 décembre 2021. Toutefois, cette période peut être prolongée ou abrégée, selon les exigences opérationnelles et votre rendement. » Il prévoit ce qui suit à la page GD7-3 : [traduction] « Rien dans le présent document ne doit être interprété comme une offre d'emploi permanente et vous ne devez pas non plus planifier ou anticiper la poursuite de l'emploi auprès de l'ARC à la suite de la présente offre. »

d'assurance-emploi a pris fin lorsque son contrat s'est terminé, selon les articles 33(1)a) et (2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁵².

[66] La Commission affirme que la date de fin de son contrat ne change rien. Elle dit que la prestataire lui a dit que son employeur avait prolongé les contrats de ses collègues vaccinés. La prestataire aurait pu faire prolonger son contrat si elle s'était conformée à la politique de vaccination, mais elle ne l'a pas fait, et sa non-conformité a entraîné la perte de son emploi.

[67] Je conclus que le contrat de travail de la prestataire était d'une durée déterminée (du 20 septembre 2021 au 31 décembre 2021). De plus, je conclus que son contrat a effectivement pris fin le 24 décembre 2021. Je n'ai aucune raison de douter que le contrat qu'elle a envoyé au tribunal soit réel et valide en droit. Ce contrat indique clairement qu'il s'agit d'un emploi [traduction] « temporaire »; il établit les dates de début et de fin. De plus, le contrat dit qu'il ne s'agit absolument pas d'une offre d'emploi permanent et que la prestataire ne devrait en aucun cas prévoir un emploi permanent.

[68] Mes conclusions au sujet du contrat sont étayées par son témoignage. Elle affirme que son employeur lui a demandé de remettre tous ses [traduction] « outils » de travail, a révoqué l'accès à ses comptes informatiques et n'a pas offert de prolonger son contrat. Je n'ai aucune raison de douter de son témoignage à ce sujet, et aucun élément de preuve ne va à l'encontre de ce qu'elle dit.

[69] Je ne suis pas d'accord avec l'argument de la prestataire selon lequel son inadmissibilité a pris fin en application de l'article 33 de la *Loi*. La Commission n'a pas

⁵² La prestataire présente cet argument à la page GD6-6. L'article 33 prévoit ce qui suit :

33(1) Le prestataire qui perd son emploi en raison de son inconduite ou qui le quitte volontairement sans justification n'est pas admissible au bénéfice des prestations si cet événement se produit dans les trois semaines précédant :

a) la fin de son contrat de travail, si celui-ci est à durée déterminée;

b) la date de son licenciement, dans le cas où son employeur lui a déjà donné le préavis correspondant.

(2) Cette inadmissibilité dure, selon le cas, jusqu'à la fin de son contrat ou jusqu'au jour prévu pour son licenciement.

exclu la prestataire en application de l'article 30(1), de sorte que l'article 33 ne s'applique pas. L'article 33 est une exception à l'exclusion pour départ volontaire ou inconduite visée à l'article 30(1).

[70] J'ai conclu plus haut que la Commission a déclaré la prestataire inadmissible en application de l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[71] L'article 31b) prévoit que le prestataire suspendu de son emploi en raison de son inconduite n'est pas admissible au bénéfice des prestations *jusqu'à la perte de cet emploi ou son départ volontaire*.

[72] Je conclus que la période d'inadmissibilité de la prestataire a pris fin le 24 décembre 2021, date à laquelle elle a perdu son emploi parce que son contrat a pris fin.

[73] Selon la *Loi sur l'assurance-emploi*, la Commission peut décider que la partie prestataire devrait être exclue lorsque l'inadmissibilité prend fin en application des articles 31a) ou b)⁵³. Il appartient à la Commission, et non au Tribunal dans le présent appel, de décider si elle doit appliquer les articles 30 et 33 à la situation de la prestataire et, dans l'affirmative, de quelle façon.

Conclusion

[74] La Commission a prouvé que la prestataire a été suspendue de son emploi pour inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[75] C'est pourquoi la prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi pour la durée de sa suspension.

[76] Cependant, j'ai conclu que sa suspension a pris fin le 24 décembre 2021.

⁵³ Voir la décision *Thibodeau c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 167.

[77] Elle a donc droit à des prestations d'assurance-emploi après cette date, pourvu qu'elle remplisse toutes les autres conditions permettant d'obtenir des prestations en application de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Glenn Betteridge

Membre de la division générale, section de l'assurance-emploi