



[TRADUCTION]

Citation : *TP c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2024 TSS 48

**Tribunal de la sécurité sociale du Canada
Division d'appel**

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

Partie demanderesse : T. P.

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

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 14 août 2023
(GE-23-1682)

Membre du Tribunal : Janet Lew

Date de la décision : Le 15 janvier 2024

Numéro de dossier : AD-23-857

Décision

[1] La permission de faire appel est refusée. L'appel n'ira pas de l'avant.

Aperçu

[2] La demanderesse, T. P. (prestataire), demande la permission de faire appel de la décision de la division générale, qui a rejeté son appel le 14 août 2023.

[3] La division générale a conclu que la défenderesse, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, a prouvé que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison de son inconduite. En d'autres termes, elle a conclu qu'elle avait fait quelque chose qui avait mené à sa suspension. Elle a conclu que la prestataire ne s'était pas conformée à la politique de vaccination de son employeur.

[4] En raison de son inconduite, la prestataire a été déclarée inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

[5] La prestataire nie avoir commis une quelconque inconduite. Elle affirme s'être conformée à la politique de vaccination de son employeur. Elle soutient que le membre de la division générale a commis des erreurs de procédure, de compétence, de droit et de fait.

[6] Avant que la prestataire puisse aller de l'avant avec son appel, je dois décider si l'appel a une chance raisonnable de succès. Autrement dit, il doit y avoir une cause défendable¹. Si l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès, cela met fin à l'affaire².

¹ Voir l'arrêt *Fancy c Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 63.

² Aux termes de l'article 58(2) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, je suis tenue de refuser la permission si je suis convaincue « que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès ».

[7] Je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès. Par conséquent, je ne donne pas à la prestataire la permission d'aller de l'avant avec son appel.

Questions en litige

[8] Les questions en litige sont les suivantes :

- a) Peut-on soutenir que le processus de la division générale était inéquitable?
- b) Peut-on soutenir que la division générale a mal interprété ce que signifie une inconduite?
- c) Peut-on soutenir que la division générale a commis des erreurs de fait importantes?

Je n'accorde pas à la prestataire la permission de faire appel

[9] La division d'appel rejette la demande de permission de faire appel si elle est convaincue que l'appel n'a aucune chance raisonnable de succès. Il y a une chance raisonnable de succès si la division générale a possiblement commis une erreur de compétence, de procédure, de droit ou un certain type d'erreur de fait³. Dans le cas d'une erreur de fait, la division générale doit avoir fondé sa décision sur cette erreur, et l'avoir commise de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments de preuve portés à sa connaissance⁴.

La prestataire ne peut soutenir que le processus de la division générale était inéquitable

[10] La prestataire ne peut soutenir que le processus de la division générale était inéquitable. Elle fait valoir que le processus de la division générale était inéquitable parce que le membre a fait fi de certains faits importants. Par ailleurs, elle ne relève rien d'injuste au sujet du processus proprement dit, comme si on ne lui avait pas divulgué

³ Voir l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

⁴ Voir l'article 58(1)(c) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

tous les documents ou si elle n'avait pas reçu un préavis suffisant pour l'audience. Elle ne prétend pas non plus qu'elle ignorait la preuve qu'elle devait réfuter ou qu'elle n'aurait pas eu une occasion raisonnable de présenter sa preuve.

[11] Pour autant que je puisse en juger, la prestataire a reçu tous les documents au dossier. Elle a reçu un avis d'audience en bonne et due forme. Elle aurait dû connaître la preuve qu'elle devait réfuter, car la Commission a exposé en tous points sa position dans ses observations. Rien ne permet de croire non plus que la division générale n'a pas accordé à la prestataire une audience équitable ou une chance raisonnable de présenter sa preuve. Je ne suis pas convaincue que l'on puisse soutenir que le processus de la division générale n'était pas équitable.

[12] La prestataire affirme que la division générale a agi injustement en négligeant certains éléments de preuve. En général, il ne s'agit pas de questions de procédure. J'aborderai ces arguments sous la rubrique de l'erreur de fait.

La prestataire ne peut soutenir que la division générale a mal interprété ce que signifie une inconduite

[13] La prestataire ne peut soutenir que la division générale a mal interprété ce que signifie une inconduite aux fins de la *Loi sur l'assurance-emploi sur l'assurance-emploi*.

– L'inconduite ne requiert pas l'existence d'un acte répréhensible

[14] La prestataire nie avoir commis une quelconque inconduite. Elle fait valoir que la division générale a mal interprété ce que signifie une inconduite.

[15] La prestataire affirme que l'inconduite implique des actes répréhensibles, graves, intentionnels ou non. Elle nie avoir fait quoi que ce soit de mal. Elle affirme qu'elle a simplement refusé la vaccination et qu'un tel refus ne constitue pas un acte répréhensible grave ou un acte illégal. La prestataire invoque les décisions *Metropolitan Hotel*⁵ et *Arthurs*⁶ à l'appui de ses arguments.

⁵ Voir la décision *Metropolitan Hotel and H.E.R.E.*, Loc 75 (Bellan) (Re) 2002 CanLii 78919 (ONLA).

⁶ Voir la décision *R. v Arthurs, Ex Parte Port Arthur Shipbuilding Co.* [1967] 2 CanLII 30 (ON CA) aux paragraphes 49 à 73. La prestataire fait référence à l'opinion dissidente. Quoi qu'il en soit, cette opinion

[16] Toutefois, aucune des deux affaires ne traite de la question de l'inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elles ne sont donc pas pertinentes quant à la question de l'inconduite.

[17] Les tribunaux ont défini ce que signifie une inconduite aux fins de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Ils n'ont pas exigé la présence d'un acte répréhensible. Dans une affaire appelée *Tucker*⁷, la Cour d'appel fédérale a examiné l'inconduite au sens de la *Loi*. Elle a conclu que l'inconduite doit avoir une composante délibérée.

[18] La division générale définit l'inconduite de la façon suivante :

[traduction]

Selon la jurisprudence, pour constituer une inconduite, la conduite doit être délibérée. Cela signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle. [Renvoi omis] L'inconduite doit être une conduite si insouciant qu'elle frôle le caractère délibéré. [Renvoi omis] L'appelante n'a pas à avoir une intention coupable (autrement dit, elle n'a pas à vouloir faire quelque chose de mal) pour que son comportement soit une inconduite au sens de la loi. [Renvoi omis]

Il y a inconduite si l'appelante savait ou aurait dû savoir que sa conduite pouvait entraver l'exécution de ses obligations envers son employeur et que, de ce fait, il était réellement possible qu'elle soit congédiée ou suspendue. [Renvoi omis]⁸

[19] La division générale a adopté la définition d'inconduite tirée de plusieurs décisions de la Cour d'appel fédérale. L'interprétation de l'inconduite par la division générale en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* est conforme non seulement à ces décisions, mais aussi à l'arrêt *Tucker*.

[20] La division générale n'a pas mal interprété ce qu'est une « inconduite ». Elle a reconnu que la conduite d'un employé doit être délibérée. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait un acte répréhensible.

porte sur les circonstances dans lesquelles un employeur peut, de façon sommaire, congédier un employé. Cette affaire ne porte pas sur l'inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La décision a été infirmée en appel devant la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Port Arthur Shipbuilding Co. v Arthurs et al.*, 1968 CanLII 29 (CSC) [1969] S.C.R. 85. Ni la Cour d'appel ni la Cour suprême ne se sont penchées sur la question de savoir s'il y avait eu inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

⁷ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Tucker*, 1986 CanLII 6794 (CAF) [1986] 2 CAF 329 au paragraphe 4.

⁸ Voir la décision de la division générale aux paragraphes 20 et 21.

[21] Je ne suis pas convaincue que l'on puisse soutenir que la division générale, qui n'a pas exigé la présence d'un acte répréhensible, ait mal interprété ce que signifie une inconduite.

– **Il y a inconduite lorsque la conduite d'un employé nuit à l'exercice de ses fonctions**

[22] La prestataire affirme que les principales décisions qui appuient ses arguments sont *Meunier*⁹ et *R.G.*¹⁰. Elle soutient que ces décisions montrent qu'il n'y a inconduite que lorsque la conduite d'un employé nuit à l'exercice de ses fonctions. Elle affirme que la division générale n'a pas examiné si sa conduite nuisait à son rendement au travail.

[23] La prestataire soutient que la division générale devait suivre l'arrêt *Meunier*. En effet, cette décision aurait une valeur de précédent supérieure à *Paradis*, une décision sur laquelle la division générale s'est fondée.

[24] Dans l'arrêt *Meunier*, la Cour d'appel fédérale a statué qu'il ne suffisait pas de se fonder sur des accusations criminelles et sur des hypothèses de l'employeur. Dans cette affaire, la Commission ne s'était pas acquittée de son obligation de prouver l'inconduite du demandeur. Elle n'avait pas vérifié la nature et le bien-fondé des informations préliminaires sur lesquelles l'employeur avait dit se fonder.

[25] La prestataire cite la décision *RG* et soutient que, pour prouver qu'il y a eu inconduite :

... il faut démontrer que le prestataire s'est comporté autrement que de la façon dont il aurait dû se comporter et qu'il l'a fait de manière volontaire ou délibérée ou avec une insouciance telle qu'il frôlait le caractère délibéré (*Eden*, A-402-96). Pour qu'un acte soit qualifié d'inconduite, il doit être démontré que le prestataire savait ou aurait dû savoir que son comportement était de nature à entraver l'exécution de ses obligations envers son employeur et que, de ce fait, il était réellement possible qu'il soit congédié (*Lassonde*, A-213-09; *Mishibinijima*, A-85-06; *Hastings*, A-592-06; *Lock*, 2003 CAF 262); et que ce comportement nuirait au rendement professionnel du prestataire ou nuirait aux intérêts de

⁹ Voir la décision *Meunier v Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)*, 1996 CarswellNat 2405, 1996 CarswellNat 3551, [1996] A.C.F. No. 1347, [1996] F.C.J. No. 1347, 208 N.R. 377, 69 A.C.W.S. (3d) 1163.

¹⁰ Voir la décision *RG c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2018 TSS 1356 au paragraphe 9.

l'employeur ou nuirait de façon irréparable à la relation employeur-employé (CUB 73528).¹¹

[26] La division générale a appliqué les principes énoncés par la Cour d'appel dans l'arrêt *Meunier*.

[27] L'employeur de la prestataire n'a pris aucune mesure disciplinaire contre elle avant de la mettre en congé. Selon la prestataire, advenant qu'elle n'ait pas rempli ses fonctions professionnelles, son employeur aurait tenu une réunion disciplinaire avec son syndicat et émis un avis de violation à son endroit, conformément à sa convention collective.

[28] L'employeur n'a pas pris de mesure disciplinaire ni émis d'avis de violation contre la prestataire. Elle nie donc avoir commis une inconduite et affirme que la division générale a mal interprété ce que signifie une inconduite.

[29] Toutefois, la politique de vaccination de l'employeur prévoyait que les employés non vaccinés et ceux qui n'étaient pas admissibles à une mesure d'adaptation étaient [traduction] « considérés comme non disponibles pour l'exécution de leurs fonctions »¹². Il était également interdit à ces mêmes employés d'entrer dans les lieux de travail de l'employeur.

[30] Du point de vue de l'employeur, la prestataire n'était pas admissible à une mesure d'adaptation et elle n'était pas vaccinée. Il l'a donc jugée non disponible pour s'acquitter de ses fonctions. Il était logique qu'elle ne puisse s'acquitter de ses fonctions si elle n'était pas autorisée à entrer dans les lieux de travail. La prestataire s'inscrivait donc précisément dans la définition de l'inconduite qu'elle a elle-même énoncée.

[31] Le fait que l'employeur n'a pris aucune mesure disciplinaire avant de mettre la prestataire en congé n'était pas déterminant pour décider s'il y avait eu inconduite. Comme la Cour d'appel fédérale l'a statué, il faut établir la cause réelle de la cessation

¹¹ Voir les observations de la prestataire, à ET 1-14, citant *RG c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2018 TSS 1356 au paragraphe 9.

¹² Voir la politique de vaccination de l'employeur en vigueur le 10 septembre 2021, à la page GD 3-35 du dossier d'appel.

d'emploi d'un prestataire¹³. Autrement dit, on ne peut pas se fier uniquement à la façon dont l'employeur décrit ce qui s'est produit.

[32] Il est ainsi nécessaire d'examiner l'ensemble de la preuve relative à la cessation d'emploi. Cela permet de nommer adéquatement ce qui s'est produit. La division générale a examiné les faits entourant la cessation d'emploi de la prestataire, comme elle le devait. Elle a examiné la politique de vaccination et a conclu que la prestataire n'en avait pas été exemptée et ne s'y était pas conformée, même si elle savait qu'il pouvait y avoir des conséquences en cas de non-conformité.

[33] En ce qui concerne la définition de l'inconduite suivie par la division générale, elle est cohérente et conforme à la définition que la prestataire a tirée de la décision *R.G.*¹⁴.

[34] Je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès et que la division générale ait mal interprété la définition de l'inconduite. Sa définition est conforme à la loi, et la division générale s'est de toute évidence penchée sur la question de savoir si la prestataire s'était acquittée de ses obligations professionnelles, énoncées dans la politique de vaccination de l'employeur.

– **Une inconduite peut survenir même si un employeur n'offre pas de mesures d'adaptation à un employé**

[35] La division générale n'avait pas à se demander si l'employeur de la prestataire aurait pu lui offrir des mesures d'adaptation.

[36] La prestataire soutient qu'elle n'a pas commis d'inconduite puisque son employeur ne lui a pas accordé une exemption. Toutefois, comme la Cour d'appel fédérale l'a conclu, l'obligation d'un employeur à offrir des mesures d'adaptation n'est pas pertinente pour décider s'il y a inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹⁵.

¹³ Voir l'arrêt *Stavropoulos c Canada (Procureur général)*, 2020 CAF 109.

¹⁴ Voir la décision de la division générale aux paragraphes 14 et 15.

¹⁵ Voir l'arrêt *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36 au paragraphe 14.

La prestataire ne peut soutenir que la division générale a commis des erreurs de fait importantes

[37] La prestataire ne peut soutenir que la division générale a commis des erreurs de fait importantes. La prestataire affirme que la division générale a négligé certains éléments de preuve. Néanmoins, dans certains cas, ils ne sont pas pertinents ou ne montrent pas ce qu'avance la prestataire, et dans d'autres cas, la division générale n'a pas fondé sa décision sur ces éléments de preuve.

[38] En outre, un décideur n'est pas tenu de mentionner tous les éléments de preuve qui lui sont présentés, à moins qu'ils ne soient d'une telle importance qu'ils pourraient avoir une incidence sur l'issue de l'affaire. On présume que le décideur a tenu compte de l'ensemble de la preuve. Comme la Cour fédérale l'a statué, un décideur n'exprime que les conclusions de fait les plus importantes et leurs justifications¹⁶.

– On ne peut soutenir que la division générale a commis une erreur sur la question de savoir si la prestataire s'est conformée à la politique de vaccination de son employeur

[39] La prestataire soutient que la division générale a mal compris la preuve. Elle affirme que si elle n'avait pas mal compris la preuve, elle aurait accepté qu'elle s'était effectivement conformée à la politique de vaccination de son employeur.

[40] La division générale a conclu que la politique de vaccination de l'employeur exigeait que la prestataire soit pleinement vaccinée. La division générale a constaté que la prestataire n'était pas pleinement vaccinée et qu'elle ne s'était donc pas conformée à la politique.

[41] La prestataire affirme que la politique de vaccination ne l'obligeait pas à être pleinement vaccinée. Elle fait valoir qu'elle se conformait à la politique pourvu qu'elle ait demandé une exemption de la politique. Elle avait demandé à son employeur une mesure d'adaptation pour motifs religieux.

¹⁶ Voir la décision *Canada c South Yukon Forest Corporation*, 2012 CAF 165.

[42] La division générale a pris acte des arguments de la prestataire, qui estimait s'être conformée à la politique parce qu'elle avait demandé une exemption. La division générale a toutefois conclu que la prestataire ne se conformait pas à la politique à moins d'avoir effectivement reçu une exemption. En effet, l'employeur exigeait que les employés confirment qu'ils avaient reçu une première dose au plus tard le 8 septembre 2021, puis confirment qu'ils étaient pleinement vaccinés au plus tard le 31 octobre 2021¹⁷.

[43] Comme l'expliquait l'employeur dans sa politique, les employés ne satisfaisant pas à ces exigences étaient considérés comme en non-conformité, [traduction] « à moins qu'ils ne soient admissibles à une exception relative aux mesures d'adaptation ¹⁸ [...] ».

[44] Pour établir si un employé s'est conformé à la politique, il faut tenir compte de l'ensemble de la politique et non seulement de certaines parties de celle-ci. Il faut donc tenir compte des rubriques [traduction] « Exigences », [traduction] « Exceptions » et [traduction] « Non-conformité à la présente politique ». Voici ce que la politique prévoit sous cette dernière rubrique :

[traduction]

En date du 31 octobre 2021 (et à toute autre date applicable dans les circonstances décrites ci-dessus ou à moins qu'ils ne soient admissibles à une exception à la présente politique sur la base de mesures d'adaptation, comme expliqué ci-dessus), les employés qui a) ne sont pas pleinement vaccinés, b) n'ont pas divulgué leur statut dans notre outil de déclaration du statut vaccinal et c) n'ont pas téléversé une preuve de vaccination seront :

- (i) considérés comme n'étant pas vaccinés...;
- (ii) non autorisés à entrer dans un... lieu de travail;
- (iii) considérés comme n'étant pas disponibles pour l'exécution de leurs fonctions;

¹⁷ Voir la politique de vaccination de l'employeur en vigueur le 10 septembre 2021, aux pages GD 3-34 et 35 du dossier d'appel.

¹⁸ Voir la politique de vaccination de l'employeur en vigueur le 10 septembre 2021, à la page GD 3-35 du dossier d'appel.

(iv) **mis en congé sans solde sans prestations pendant six mois**¹⁹...

[45] Cet extrait venait renforcer la conclusion de la division générale voulant qu'il ne suffisait pas de demander une mesure d'adaptation. Il fallait que la prestataire soit admissible à une exception pour éviter les conséquences du non-respect de la politique de l'employeur.

[46] Selon son employeur, la prestataire ne satisfaisait ni aux exigences ni à une exemption. Elle n'était pas pleinement vaccinée et l'employeur ne lui a pas accordé une mesure d'adaptation.

[47] Il n'était pas suffisant que la prestataire demande une mesure d'adaptation. Il fallait que l'employeur lui accorde une exemption pour ne pas manquer à sa politique.

[48] Je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès à cet égard.

– **Il n'est pas possible de soutenir que la division générale a négligé le fait que la politique de vaccination de l'employeur de la prestataire prévoyait des exceptions**

[49] La prestataire soutient que la division générale a négligé le fait que la politique de vaccination de son employeur prévoyait plusieurs types d'exemptions, y compris les mesures d'adaptation pour motifs religieux et médicaux.

[50] La division générale n'était pas tenue de mentionner tous les éléments de preuve dont elle disposait, à moins qu'ils ne soient importants pour l'issue de la décision. Le fait que la politique de vaccination de l'employeur prévoyait divers types de mesures d'adaptation n'avait aucune incidence sur le résultat. L'important était de savoir si l'employeur de la prestataire lui avait accordé une mesure d'adaptation en vertu de sa politique de façon à la soustraire à son obligation de s'y conformer et d'éviter les conséquences d'une non-conformité.

¹⁹ Voir la politique de vaccination de l'employeur en vigueur le 10 septembre 2021, à la page GD 3-35 du dossier d'appel.

[51] Je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès sur ce point.

– **On ne peut soutenir que la division générale a fondé sa décision sur la date à laquelle la prestataire a présenté sa demande d'exemption**

[52] La prestataire affirme que la division générale a commis une erreur au sujet de la date à laquelle elle a demandé une exemption à son employeur. La division générale a jugé qu'elle avait présenté sa demande le 31 octobre 2021. Elle affirme qu'il s'agit d'une erreur, car elle dit avoir présenté sa demande le 30 octobre 2021.

[53] Comme je l'ai déjà expliqué, il doit être possible de soutenir que la division générale a commis un certain type d'erreur de fait. Il doit s'agir d'une erreur sur laquelle elle a fondé sa décision, et qu'elle a commise de façon abusive ou arbitraire ou sans tenir compte de la preuve qui lui a été présentée.

[54] La division générale a mentionné le 31 octobre 2021. Cela dit, elle ne s'est pas nécessairement appuyée sur cette conclusion pour prendre sa décision. Rien dans la preuve ne porte à croire que la division générale ait lié la non-conformité de la prestataire au fait que sa demande d'exemption n'avait pas été présentée avant le 31 octobre 2021. En effet, la politique de vaccination ne prescrit pas qu'un employé y était conforme s'il présentait une demande d'exemption avant le 31 octobre 2021. La prestataire devait être admissible à une mesure d'adaptation pour ne pas déroger à la politique.

[55] Autrement dit, la division générale n'aurait pas changé sa décision même si elle avait conclu que la prestataire avait présenté une demande de mesures d'adaptation le 30 octobre 2021.

[56] Je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès sur ce point.

- **On ne peut soutenir que la division générale a commis une erreur sur la question de savoir si la prestataire aurait dû connaître les exigences de la politique de son employeur et les conséquences de sa non-conformité**

[57] La prestataire affirme que la division générale a commis une erreur de fait ou a fait une fausse hypothèse lorsqu'elle a conclu qu'elle risquait la suspension ou un congé pour non-respect de la politique de son employeur. Sans nier qu'elle était au courant de la politique, le prestataire dit qu'elle n'aurait pas pu savoir que son employeur rejeterait sa demande de mesure d'adaptation. Elle affirme donc qu'elle n'aurait pas pu savoir que son employeur la mettrait en congé.

[58] La prestataire s'attendait à ce que son employeur lui accorde une mesure d'adaptation. Toutefois, son employeur a expliqué que le personnel faisant de telles demandes devait finir par être pleinement vacciné ou être admissible à une mesure d'adaptation pour éviter les conséquences de sa non-conformité. L'employeur a énoncé en des termes clairs les conséquences pour les personnes qui ne se conformaient pas à la politique ou qui n'étaient pas admissibles à une mesure d'adaptation. Il a énoncé ces conséquences sous la rubrique [traduction] « Non-conformité à la présente politique »²⁰. La preuve étaye les conclusions que la division générale a tirées. Je ne suis pas convaincue que l'appel ait une chance raisonnable de succès sur ce point.

[59] La prestataire n'a pas pour autant aucune option. Elle peut se prévaloir de recours ne relevant pas de l'assurance-emploi pour contester ce qu'elle considère comme un manquement de son employeur à lui fournir des mesures d'adaptation.

Conclusion

[60] L'appel n'a aucune chance raisonnable de succès. La permission de faire appel est refusée. Par conséquent, l'appel n'ira pas de l'avant.

Janet Lew
Membre de la division d'appel

²⁰ Voir la politique de vaccination de l'employeur en vigueur le 10 septembre 2021, à la page GD 3-35 du dossier d'appel.