



[TRADUCTION]

Citation : *MZ c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2024 TSS 54

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

Décision

Partie appelante :
Représentante :

M. Z.
Jody Wells

Partie intimée :
Représentante :

Commission de l'assurance-emploi du Canada
Julie Villeneuve

Décision portée en appel :

Décision de la division générale datée du 9 juin 2023
(GE-22-3835)

Membre du Tribunal :

Pierre Lafontaine

Mode d'audience :

Téléconférence

Date de l'audience :

Le 30 novembre 2023

**Personnes présentes à
l'audience :**

Appelant
Représentante de l'appelant
Représentante de l'intimée

Date de la décision :

Le 18 janvier 2024

Numéro de dossier :

AD-23-670

Décision

[1] L'appel est rejeté. L'appelant (prestataire) a perdu son emploi en raison de son inconduite.

Aperçu

[2] Le prestataire a perdu son emploi. Il a ensuite demandé des prestations régulières d'assurance-emploi. L'intimée a établi que le prestataire avait refusé de suivre la politique de vaccination de l'employeur (politique) et avait été congédié en raison d'une inconduite, de sorte qu'elle n'était pas en mesure de lui verser des prestations. Après le rejet de sa demande de révision, le prestataire a fait appel devant la division générale.

[3] La division générale a conclu que le prestataire avait été congédié parce qu'il n'avait pas suivi la politique de l'employeur. Il n'a pas obtenu d'exemption pour motifs religieux. Elle a conclu que le prestataire savait qu'il était possible que l'employeur le congédie dans ces circonstances. Elle a conclu que le prestataire avait été congédié en raison d'une inconduite.

[4] La division d'appel a accordé au prestataire la permission de faire appel. Le prestataire soutient que la division générale n'a pas tranché une question qu'elle était tenue de trancher, a fondé sa décision sur des erreurs de fait importantes et a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu qu'il avait été congédié en raison d'une inconduite.

[5] Je dois décider si la division générale n'a pas tranché une question dont elle était saisie, si elle a fondé sa décision sur des conclusions de fait erronées et si elle a commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu qu'il avait été congédié en raison d'une inconduite.

Question en litige

[6] La division générale a-t-elle omis de trancher une question dont elle était saisie, fondé sa décision sur des conclusions de fait erronées et commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu qu'il avait été congédié en raison d'une inconduite?

Analyse

Le mandat de la division d'appel

[7] La Cour d'appel fédérale a conclu que, lorsqu'elle entend des appels conformément à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, la division d'appel n'a d'autre mandat que celui qui lui est conféré par les articles 55 à 69 de cette loi¹.

[8] La division d'appel agit à titre de tribunal administratif d'appel eu égard aux décisions rendues par la division générale et n'exerce pas un pouvoir de surveillance de la nature de celui qu'exerce une cour supérieure².

[9] Par conséquent, à moins que la division générale n'ait pas observé un principe de justice naturelle, qu'elle ait commis une erreur de droit ou qu'elle ait 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, je dois rejeter l'appel.

La division générale a-t-elle omis de régler une question dont elle était saisie, fondé sa décision sur des conclusions de fait erronées et commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu qu'il avait été congédié en raison d'une inconduite?

[10] La division générale a conclu que le prestataire avait été congédié parce qu'il n'avait pas suivi la politique de l'employeur. Il n'a pas obtenu d'exemption pour motifs religieux. Elle a conclu que le prestataire savait qu'il était possible que l'employeur le

¹ Décisions *Canada (Procureur général) c Jean*, 2015 CAF 242; *Maunder c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 274.

² *Idem*.

congédié dans ces circonstances. La division générale a conclu que le prestataire a été congédié en raison d'une inconduite.

[11] La Cour fédérale a rendu récemment la décision *Abdo* concernant l'inconduite et le refus d'une prestataire de se conformer à la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur en raison de sa religion³. La Cour répond directement à la plupart, sinon à la totalité, des arguments que le prestataire a soulevés devant moi⁴.

[12] Dans cette affaire, la prestataire était employée comme technicienne de laboratoire médical par son employeur. Son employeur a instauré une politique de vaccination. La prestataire a présenté une demande de mesures d'adaptation fondée sur ses croyances religieuses. L'employeur a rejeté sa demande de mesures d'adaptation en vertu de la politique en raison de ses croyances religieuses. Elle a d'abord été mise en congé sans solde et a ensuite été licenciée pour un motif valable.

[13] La division générale a rejeté l'appel de la prestataire après avoir conclu que la Commission avait démontré qu'elle avait perdu son poste en raison d'une inconduite. La division générale a conclu que la prestataire avait perdu son poste parce qu'elle avait refusé de se conformer à la politique. La division d'appel a par la suite refusé la demande de permission de faire appel de la prestataire.

[14] Dans le cadre du contrôle judiciaire, la prestataire a principalement fait valoir que la division générale et la division d'appel avaient omis d'examiner véritablement la principale question qu'elle a soulevée : la religion n'est pas une inconduite.

[15] Entre autres considérations, la prestataire a affirmé que la religion est protégée, qu'elle ne constitue pas une conduite répréhensible et qu'elle est une caractéristique immuable. Par conséquent, la prestataire a soutenu que la division d'appel avait commis plusieurs erreurs, notamment en confirmant les conclusions de la division

³ Décision *Abdo v Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1764 (en anglais seulement). La Cour fédérale a suivi le raisonnement de la Cour d'appel fédérale dans la décision *Francis v Canada (Procureur général)*, 2023 CAF 217 (en anglais seulement), dans laquelle le prestataire a soulevé un ensemble d'arguments semblables sans succès.

⁴ Voir les observations écrites du prestataire, aux pages AD6-1, à AD6-73.

générale sur le motif de son licenciement, sa conviction que toutes les demandes d'exemption seraient approuvées et qu'elle savait ou aurait dû savoir qu'elle pouvait être congédiée.

[16] De plus, la prestataire a affirmé que la division générale et la division d'appel n'ont pas examiné la question de savoir si elle avait manqué à une obligation envers son employeur et n'avaient pas décidé si la religion de la prestataire pouvait constituer une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[17] La prestataire a soulevé plusieurs arguments concernant la façon dont la division générale et la division d'appel ont écarté, mal interprété ou mal présenté des faits cruciaux et le droit applicable. Parmi ces affirmations, la prestataire a fait valoir que la division générale et la division d'appel avaient écarté son témoignage et les documents mis à leur disposition, qu'elles n'avaient pas tenu compte de la *Loi sur l'assurance-emploi*, qu'elles n'avaient pas tenu compte de cas analogues concernant la conduite de l'employeur et n'avaient pas véritablement tenu compte de la jurisprudence sur la religion et les caractéristiques immuables.

[18] De plus, la prestataire a affirmé que la division générale et la division d'appel n'avaient pas pris en compte l'intention du législateur ou, subsidiairement, la constitutionnalité de l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La prestataire a affirmé que [traduction] « l'interprétation par le TSS de l'article 30 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, soit l'article sur l'exclusion en raison d'une inconduite, signifie que le législateur avait l'intention de rédiger une loi qui est discriminatoire envers une minorité religieuse en raison d'une caractéristique immuable ». La prestataire a soutenu que la division générale et la division d'appel n'avaient pas tenu compte de la question de savoir s'il s'agissait en fait de l'intention du législateur, en soulignant que les décideurs ne sont pas autorisés à [traduction] « négliger l'intention du législateur dans [leurs] lois habilitantes, comme l'affirme la décision *Vavilov*⁵ ».

⁵ Décision *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 RCS 653.

[19] De plus, la prestataire a fait valoir que la position de la division d'appel, selon laquelle la légalité d'une politique n'est pas pertinente pour l'analyse, est [traduction] « erronée, tant sur le plan de la logique que du droit ». La prestataire a soutenu que le Tribunal a le pouvoir et la responsabilité de trancher les questions de droit qu'elle a soulevées, qui se rapportent à des questions clés, et qui ont trait à l'intention du législateur et à la jurisprudence. La prestataire a affirmé que la division générale et la division d'appel avaient omis d'examiner la question de savoir si la prestataire avait envers son employeur l'obligation légale de renoncer à sa religion.

[20] La prestataire a soulevé de nombreuses autres questions dans le cadre du contrôle judiciaire qui étaient fondées sur la politique de l'employeur ou d'autres questions liées au droit du travail qui, selon la Cour, ne relevaient pas de la compétence du Tribunal.

[21] À l'appui de sa décision, la Cour fédérale a suivi le raisonnement de la Cour d'appel fédérale dans la décision *Francis*, où le prestataire avait soulevé un ensemble d'arguments semblables sans succès⁶. Elle a répété que « il y a inconduite lorsque le 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'il soit congédié⁷ ».

[22] La Cour a conclu que la décision *Astolfi* était différente parce que la politique s'appliquait à tous les employés⁸. Elle a conclu qu'il était raisonnable que la division d'appel confirme la conclusion de la division générale selon laquelle la prestataire était au courant de la politique, y compris des conséquences de la non-conformité, et que ses actes constituaient une inconduite selon le cadre de l'assurance-emploi.

[23] La Cour a réitéré qu'une autre tribune serait mieux placée pour examiner les arguments quant à savoir si un employé a été lésé par une politique de l'employeur.

⁶ Décision *Francis v Canada (Procureur général)*, 2023 CAF 217 (en anglais seulement).

⁷ Décision *Nelson c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 222 au para 21.

⁸ Décision *Astolfi c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 30.

[24] Pour ces motifs, la Cour a rejeté la demande de contrôle judiciaire de la prestataire.

[25] Je suis lié par les décisions rendues par les cours fédérales. Je ne vois aucune raison pour laquelle je ne devrais pas suivre les décisions *Abdo* et *Francis* pour trancher le présent appel.

[26] La division générale devait décider si le prestataire avait été congédié en raison d'une inconduite. Il est bien établi que la division générale n'est pas liée par la façon dont un employeur ou la Commission caractérise les raisons de la perte d'emploi. Il incombait à la division générale de vérifier et d'interpréter les faits de la présente affaire et de faire sa propre évaluation de la question de l'inconduite.

[27] Il n'était donc pas nécessaire que la division générale décide si l'employeur avait suivi sa procédure disciplinaire habituelle. La procédure disciplinaire d'un employeur n'est pas pertinente pour décider de l'inconduite en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*⁹.

[28] Il est important que je réitère que le *Guide de la détermination de l'admissibilité* est un guide d'interprétation qui n'est pas juridiquement contraignant pour le Tribunal. Une politique reflète simplement l'opinion de l'administrateur qui agit conformément à la loi. Cette opinion ne correspond pas nécessairement à la loi¹⁰.

[29] Je dois préciser que la notion d'« inconduite » a un sens particulier aux fins de l'assurance-emploi qui ne correspond pas nécessairement à son usage quotidien. Un employé peut être exclu du bénéfice des prestations d'assurance-emploi en raison d'une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*, mais cela ne signifie pas nécessairement qu'il a fait quelque chose de « mal » ou de « répréhensible¹¹ ».

⁹ Décision *Houle c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 1157; décision *Dubeau c Canada (Procureur général)*, 2019 CF 725.

¹⁰ Décisions *Canada (Procureur général) c Greey*, 2009 CAF 296 et *Canada (Procureur général) c Savard*, 2006 CAF 327.

¹¹ Dans la décision *Karelia c Canada (Ressources humaines et Développement des compétences)*, 2012 CAF 140, la Cour d'appel fédérale a déclaré qu'il importait peu de savoir si l'employé « ne

[30] La notion d'inconduite ne signifie pas qu'il est nécessaire que le comportement fautif découle d'une intention coupable; il suffit que l'inconduite soit consciente, voulue ou intentionnelle. Autrement dit, pour constituer une inconduite, l'acte reproché doit avoir été délibéré ou du moins être d'une telle insouciance ou négligence que l'on pourrait dire que l'employé a volontairement décidé de ne pas tenir compte des répercussions que ses actes auraient sur son rendement.

[31] Le rôle de la division générale n'est pas de juger de la sévérité de la sanction imposée par l'employeur ni de savoir si l'employeur s'était rendu coupable d'inconduite en congédiant le prestataire de telle sorte que son congédiement était injustifié, mais plutôt de décider si le prestataire était coupable d'inconduite et si cette inconduite a mené à son congédiement.

[32] La division générale a décidé qu'il y a eu inconduite parce que le prestataire connaissait l'existence de la politique de vaccination obligatoire et ne s'est pas conformé à cette politique ni n'a obtenu d'exemption pour ce faire. Elle a conclu que le prestataire savait qu'en ne se conformant pas à la politique, il ne serait pas autorisé à se présenter au travail. En conséquence, il ne pourrait pas exercer ses fonctions auprès de son employeur. Le prestataire savait également qu'il était réellement possible qu'il soit congédié pour cette raison.

[33] La preuve démontre que le prestataire a présenté une demande d'exemption pour motif religieux à son employeur vers le 9 novembre 2021¹². Le 6 décembre 2021, son commandant a rejeté, au nom de l'employeur, la demande de mesure d'adaptation pour motifs religieux ou spirituel du prestataire¹³.

[34] Le 7 décembre 2021, compte tenu des observations du prestataire et des conseils d'expert qui lui ont été donnés, son commandant a décidé que [traduction] « *la demande de mesures d'adaptation fondée sur des motifs religieux conformément à*

pouvait être blâmé » pour la conduite à l'origine de son congédiement. Selon la Cour, « [l]a conduite pertinente est celle liée à l'emploi ».

¹² Voir la page GD3-25.

¹³ Voir la page GD3-26.

l'article 13(d)(5) de la référence D n'est pas justifiable et est par les présentes refusée¹⁴ ».

[35] Dans sa demande d'appel devant la division générale, le prestataire fait valoir qu'il est fortement en désaccord avec la décision de l'employeur de lui refuser une exemption religieuse.

[36] Le prestataire affirme ce qui suit : [traduction] « *J'ai eu le soutien de mon représentant religieux pour une mesure d'adaptation, mais l'armée l'a écartée de façon sommaire* ». Il soutient qu'il n'aurait pas dû se faire refuser des prestations d'assurance-emploi puisque les motifs de sa libération n'étaient pas attribuables à son inconduite, mais plutôt à l'incapacité ou à la réticence de son employeur à tenir compte de ses croyances religieuses sincères¹⁵.

[37] Devant moi, le prestataire soutient qu'il a satisfait aux conditions mentionnées dans la politique établie par son employeur. Il soutient qu'il a demandé une exemption religieuse et qu'il a bien démontré ses croyances religieuses à son employeur.

[38] Le prestataire soutient que c'est l'employeur qui n'a pas respecté ses engagements aux termes de sa propre politique en lui refusant une exemption religieuse.

[39] La preuve démontre que l'employeur a rejeté la demande d'exemption religieuse du prestataire. Il n'appartient pas au Tribunal de décider si l'employeur a rejeté à tort sa demande d'exemption religieuse. Cette question relève d'une autre tribune.

[40] La division générale a conclu que le prestataire savait, après le refus de son exemption religieuse, que le non-respect de la politique pouvait mener à son congédiement. Le prestataire a reconnu que son employeur lui avait dit à maintes reprises que cela se produirait.

¹⁴ Voir les pages GD3-23 à GD3-24 : le commandant renvoie initialement à la demande du prestataire d'être exempté de la vaccination contre la COVID-19 et d'obtenir une mesure d'adaptation pour des motifs religieux.

¹⁵ Voir la page GD2-6.

[41] La division générale a conclu à partir de la preuve prépondérante que le comportement du prestataire constituait une inconduite.

[42] Nul ne conteste réellement le fait que l'employeur est tenu de prendre toutes les précautions raisonnables pour protéger la santé et la sécurité de son personnel au travail. Dans la présente affaire, l'employeur a suivi les mesures de la santé publique du Canada pour mettre en œuvre sa politique visant à protéger la santé de l'ensemble du personnel pendant la pandémie. La politique était en vigueur lorsque le prestataire a été congédié.

[43] Le prestataire était au courant des conséquences du non-respect de la politique. Il a eu l'occasion de remédier à sa situation après le refus de sa demande d'exemption. Sa décision de ne pas se conformer à la politique constituait une inconduite volontaire dans ce contexte.

[44] Je dois réitérer que la division générale ne pouvait pas se concentrer sur la relation en droit du travail, la conduite de l'employeur et la sanction imposée par l'employeur. Elle devait s'en tenir à la conduite du prestataire.

[45] C'est une chose de se demander s'il existe une obligation expresse ou implicite. C'en est une autre de se demander si l'obligation a été imposée de façon valide par l'employeur. La deuxième question dépasse le cadre de la législation relative à l'assurance-emploi.

[46] Pendant la durée de l'emploi, l'employeur peut tenter d'imposer des politiques qui empiètent sur les droits de ses employés. Si les employés estiment qu'une nouvelle politique contrevient à leur contrat de travail ou à leur convention collective, ils peuvent déposer un grief ou tenter une poursuite contre leur employeur pour congédiement injustifié. S'ils estiment qu'une nouvelle politique viole leur intégrité corporelle ou leur liberté d'expression, ils peuvent poursuivre leur employeur en cour ou devant un tribunal des droits de la personne. Toutefois, le processus de demande d'assurance-emploi n'est pas le bon moyen de régler ce genre de différend.

[47] La Cour fédérale a confirmé que, même si une personne a un motif légitime de porte plainte contre son employeur, « il n'appartient pas aux contribuables canadiens de faire les frais de la conduite fautive de l'employeur par le biais des prestations d'assurance-emploi¹⁶ ».

[48] La question de savoir si l'employeur aurait dû accepter la demande d'exemption du prestataire fondée sur ses croyances religieuses ou si la politique de l'employeur violait ses droits fondamentaux et ses droits garantis par la *Charte* relève d'une autre instance. Le Tribunal n'est pas l'instance par laquelle le prestataire peut obtenir la réparation qu'il recherche¹⁷.

[49] La Cour fédérale a rendu des décisions semblables concernant des affaires de vaccination : *Kuk, Milovac, Matti* et *Davidson*¹⁸. Ces décisions indiquent toutes qu'en décidant volontairement de ne pas respecter la politique de vaccination de leur employeur, les prestataires avaient manqué à leurs obligations envers leur employeur et avaient perdu leur emploi en raison d'une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[50] La preuve prépondérante dont disposait la division générale montre que le prestataire, après s'être fait refuser une exemption, a volontairement pris la décision de ne pas respecter la politique de l'employeur, ce qui a entraîné son congédiement.

[51] Selon moi, la division générale n'a commis aucune erreur susceptible de révision lorsqu'elle a tranché la question de l'inconduite uniquement selon les paramètres établis

¹⁶ Décision *Dubeau c Canada (Procureur général)*, 2019 CF 725.

¹⁷ Dans la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282, le prestataire a soutenu que la politique de l'employeur portait atteinte aux droits qui lui sont garantis par l'*Alberta Human Rights Act* (loi sur les droits de la personne de l'Alberta). La Cour a conclu qu'il s'agissait d'une question relevant d'une autre instance; voir également la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36, dans laquelle elle affirme que l'obligation de l'employeur de fournir des mesures d'adaptation n'est pas pertinente pour trancher les cas d'inconduite.

¹⁸ Décisions *Milovac c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1120; *Kuk c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1134; *Davidson c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1555; *Matti c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1527; *Francis v Canada (Procureur général)*, 2023 CAF 217 (en anglais seulement).

par la Cour d'appel fédérale, qui a défini l'inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*¹⁹.

[52] Je suis tout à fait conscient que le prestataire peut demander réparation à une autre instance si une violation de ses droits est établie. Cela ne change rien au fait que, conformément à la *Loi sur l'assurance-emploi*, la Commission a prouvé, selon la prépondérance des probabilités, que le prestataire a été congédié en raison de son inconduite.

Autres arguments

[53] Le prestataire a présenté des affaires de la Cour fédérale qui, selon lui, font des mises en garde contre l'application étroite du critère juridique de l'inconduite²⁰. Il soutient que les décideurs doivent tenir compte de la conduite de l'employeur lorsqu'ils décident si le prestataire d'assurance-emploi a volontairement enfreint les règles du milieu de travail.

[54] Toutefois, ces affaires ne peuvent s'appliquer ici. Dans la présente affaire, l'employeur a suivi les mesures de la santé publique et a instauré une politique visant à protéger la santé et la sécurité de tous ses employés en milieu de travail. Rien ne laisse croire que l'employeur a ciblé en particulier le prestataire. La politique prévoyait des exemptions pour des raisons religieuses ou médicales. Le prestataire a demandé une exemption; elle ne lui a pas été accordée.

[55] Le prestataire soutient qu'il devrait se faire accorder le bénéfice du doute conformément à l'article 49(2) de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Cependant, cette disposition ne s'applique pas parce que les éléments de preuve présentés de part et d'autre à cet égard ne sont pas équivalents.

[56] La preuve démontre clairement ce qui suit :

¹⁹ Décision *Paradis c Canada (Procureur général)*; 2016 CF 1282; décision *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107; décisions CUB 73739A, CUB 58491 et CUB 49373.

²⁰ Décisions *Procureur général c MacDonald, Laurie J.*, A-152-96, et *Astolfi c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 30.

1. il était au courant de la politique de son employeur;
2. après le rejet de sa demande d'exemption religieuse, il a pris la décision de ne pas suivre la politique de l'employeur;
3. il connaissait les conséquences du non-respect de la politique de son employeur.

[57] Enfin, le prestataire soutient que la décision de la division générale n'est pas conforme aux instructions énoncées dans la décision *Vavilov*.

[58] En tranchant l'affaire qui relève de sa compétence et en appliquant correctement la jurisprudence aux faits de l'affaire, la division générale n'a pas omis d'examiner véritablement les principales questions ou les arguments centraux soulevés par le prestataire.

[59] Je conclus que la décision de la division générale est raisonnable. Elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence énoncées dans la décision *Vavilov*.

Conclusion

[60] L'appel est rejeté.

Pierre Lafontaine
Membre de la division d'appel