



[TRADUCTION]

Citation : *JM c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2024 TSS 52

Tribunal de la sécurité sociale du Canada Division d'appel

Décision

Partie appelante : J. M.

Partie intimée : Commission de l'assurance-emploi du Canada
Représentante : J. Villeneuve

Décision portée en appel : Décision de la division générale datée du 23 juin 2023
(GE-22-4116)

Membre du Tribunal : Melanie Petrunia

Mode d'audience : Téléconférence

Date de l'audience : Le 19 décembre 2023

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

Date de la décision : Le 16 janvier 2024

Numéro de dossier : AD-23-685

Décision

[1] L'appel est rejeté. La division générale n'a commis aucune erreur susceptible de révision.

Aperçu

[2] L'appelante, J. M. (prestataire), a été suspendue de son emploi. Son employeur a instauré une politique de vaccination qui exigeait que les employés soient vaccinés contre la COVID-19, à moins que des mesures d'adaptation soient prises pour certaines raisons énoncées dans la politique. La prestataire a demandé une mesure d'adaptation pour des motifs religieux, mais elle lui a été refusée. Elle ne s'est pas fait vacciner et son employeur l'a suspendue.

[3] La prestataire a demandé des prestations d'assurance-emploi. La partie intimée, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, a décidé que la prestataire avait été suspendue de son emploi en raison de son inconduite et qu'elle n'était pas admissible au bénéfice des prestations.

[4] La prestataire a fait appel de cette décision devant la division générale du Tribunal. La division générale a rejeté l'appel. Elle a conclu que la Commission avait prouvé que le motif de la suspension de la prestataire est considéré comme une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Elle a conclu qu'elle était exclue du bénéfice des prestations.

[5] La prestataire fait maintenant appel de la décision de la division générale. Elle soutient que la division générale a commis de nombreuses erreurs dans sa décision.

[6] Je rejette l'appel de la prestataire. La division générale n'a commis aucune erreur susceptible de révision dans sa décision. La prestataire a été suspendue en raison d'une inconduite et ne peut recevoir de prestations d'assurance-emploi.

Questions en litige

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

- a) La division générale a-t-elle fait preuve de partialité?
- b) La division générale a-t-elle commis une erreur en refusant d'exercer sa compétence lorsqu'elle n'a pas tenu compte des affaires citées par la prestataire?
- c) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en se fondant sur de la jurisprudence non pertinente?
- d) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en ne tenant pas compte de tous les éléments de preuve pertinents?
- e) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en omettant de décider si la politique violait les droits de la prestataire qui sont garantis par la *Charte*¹?
- f) La division générale a-t-elle commis une erreur de droit en ne tenant pas compte de la conduite de l'employeur et de la validité de la politique de vaccination?
- g) La division générale a-t-elle fondé sa décision sur des erreurs de fait importantes?

Analyse

[8] Je ne peux intervenir dans la présente affaire que si la division générale a commis une erreur pertinente. Je dois donc décider si la division générale² :

¹ Voir la *Charte canadienne des droits et libertés*, partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui constitue l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.)*, ch 11.

² Les erreurs pertinentes, officiellement appelées « moyens d'appel », sont énumérées à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS).

- a omis de suivre une procédure équitable;
- a omis de trancher une question qu'elle aurait dû trancher ou a tranché une question qu'elle n'aurait pas dû trancher;
- a mal interprété ou mal appliqué la loi;
- a fondé sa décision sur une erreur importante concernant les faits de l'affaire.

La division générale n'a commis aucune erreur susceptible de révision

– La décision de la division générale

[9] La prestataire travaillait pour le gouvernement fédéral. Son employeur a instauré une politique concernant la vaccination contre la COVID-19 le 6 octobre 2021. La politique exigeait que les employés soient entièrement vaccinés, à moins d'obtenir une mesure d'adaptation pour des motifs médicaux ou religieux³.

[10] La prestataire a demandé une mesure d'adaptation en raison de ses croyances religieuses⁴. La demande a d'abord été approuvée par son gestionnaire⁵. La demande a ensuite été revue par un comité mis sur pied par son employeur.

[11] Dans une lettre datée du 18 janvier 2022, la prestataire a été informée que sa demande de mesures d'adaptation avait été refusée et qu'elle disposait de deux semaines pour attester de son statut vaccinal⁶. On lui a également dit qu'elle serait mise en congé sans solde si elle ne se conformait pas à la politique au plus tard le 15 février 2022.

[12] La prestataire a fait appel de la décision de son employeur⁷. Le 10 février 2022, l'employeur a rejeté l'appel et a maintenu la décision de ne pas accorder de mesure

³ Voir à la page GD3-72 la *Politique sur la vaccination contre la COVID-19 applicable à l'administration publique centrale, y compris à la Gendarmerie royale du Canada*, à la section 3.2.1.

⁴ Page GD7-35.

⁵ Page GD7-95.

⁶ Page GD3-64.

⁷ Page GD7-40.

d'adaptation à la prestataire en raison de ses croyances religieuses⁸. Elle a été mise en congé sans solde le 15 février 2022.

[13] La prestataire a ensuite présenté une demande de prestations régulières d'assurance-emploi. Au départ, la Commission a décidé qu'elle ne pouvait recevoir de prestations parce qu'elle avait volontairement pris un congé sans justification⁹. Après révision, la Commission a décidé que la prestataire n'avait pas droit à des prestations parce qu'elle avait été suspendue en raison d'une inconduite¹⁰.

[14] La prestataire a porté la décision de la Commission en appel devant la division générale du Tribunal. La division générale devait décider pourquoi la prestataire avait cessé de travailler et si ce motif équivalait à une inconduite au sens de la loi.

[15] La division générale a conclu que la prestataire avait été suspendue parce qu'elle ne s'était pas conformée à la politique de vaccination de son employeur¹¹. Elle a conclu que la Commission avait prouvé que l'inconduite de la prestataire était le motif de la suspension¹². Elle a fondé sa décision sur ce qui suit :

- La prestataire était au courant de la politique et de ce qui était attendu des employés.
- L'employeur a communiqué ses attentes à la prestataire lorsqu'il a rejeté sa demande de mesures d'adaptation et son appel de cette décision.
- La prestataire savait ou aurait dû savoir qu'elle risquait d'être mise en congé sans solde si elle ne se conformait pas à la politique¹³.
- Les actes de la prestataire étaient délibérés¹⁴.

⁸ Page GD7-75.

⁹ Page GD3-65.

¹⁰ Page GD3-85.

¹¹ Décision de la division générale au para 9.

¹² Décision de la division générale au para 38.

¹³ Décision de la division générale au para 38.

¹⁴ Décision de la division générale au para 40.

[16] La division générale a également reconnu que la prestataire avait présenté des arguments concernant ce qui suit :

- Elle n'avait eu que quatre jours pour se conformer après le rejet de son appel de la demande de mesures d'adaptation.
- La politique de vaccination n'était pas une loi et ne faisait pas partie de son contrat de travail.
- Elle ne pensait pas qu'elle serait suspendue parce qu'elle croyait avoir légalement le droit à des mesures d'adaptation en raison de ses croyances religieuses.
- Elle était contrainte par son employeur¹⁵.

[17] La division générale a conclu que la prestataire aurait dû savoir, lorsque son appel de la demande de mesures d'adaptation a été rejeté, qu'elle devait recevoir une première dose du vaccin, sinon elle serait suspendue¹⁶.

[18] La division générale a aussi conclu qu'elle n'avait pas compétence pour décider si le refus de sa demande de mesures d'adaptation par l'employeur était raisonnable ou si la politique faisait partie du contrat de travail de la prestataire. Elle a affirmé qu'il existe d'autres moyens permettant à la prestataire de donner suite à ces préoccupations¹⁷.

– **La division générale n'a pas fait preuve de partialité**

[19] La prestataire soutient que la division générale a délibérément négligé sa preuve et a inventé des faits. Elle affirme que cela démontre que la division générale a fait preuve de partialité et n'a jamais eu l'intention d'accueillir son appel¹⁸.

¹⁵ Décision de la division générale au para 27.

¹⁶ Décision de la division générale au para 30.

¹⁷ Décision de la division générale aux para 32 et 34.

¹⁸ Page AD6-2.

[20] Comme je l'explique plus loin, je n'ai pas conclu que la division générale a fondé sa décision sur d'importantes erreurs de fait. La division générale n'en est pas venue à la conclusion que la prestataire souhaitait, mais je ne crois pas que cela équivaut à un parti pris. La division générale a expliqué les motifs de ses conclusions, en faisant référence à la preuve.

[21] Le critère pour conclure à la partialité est exigeant. Il incombe à la partie qui prétend qu'elle existe de la prouver. Une allégation de partialité ne peut reposer sur de simples soupçons, de pures conjectures, des insinuations ou encore de simples impressions¹⁹. La Cour suprême du Canada a énoncé le critère de partialité dans les termes suivants : « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique²⁰? »

[22] Je ne vois aucun élément de preuve indiquant que la division générale avait un parti pris à l'encontre de la prestataire. La division générale a pris en compte les arguments et la preuve de la prestataire et n'a pas inventé de faits.

– **La division générale n'a pas commis d'erreur de compétence**

[23] La prestataire soutient qu'il appartenait à la division générale de trancher son appel en sa faveur. Elle affirme qu'elle a cité cinq autres décisions de la division générale qui portaient sur la même politique de vaccination et qu'il n'avait pas été conclu que ces prestataires avaient commis une inconduite²¹.

[24] La prestataire soutient que la division générale a choisi de ne pas tenir compte des affaires qu'elle a citées et s'est plutôt appuyée sur des affaires de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale qui portaient sur des faits très différents. Elle affirme que ces affaires ne sont pas pertinentes à sa situation²².

¹⁹ Voir la décision *Arthur c Canada (Procureur général)*, 2001 CAF 223.

²⁰ Voir la décision *Committee for Justice and Liberty c Office national de l'énergie*, 1976 CanLII 2 (CSC), [1978] 1 RCS 369.

²¹ Page AD6-3.

²² Page AD6-5.

[25] Je conclus que les arguments de la prestataire ne font pas état d'une erreur de compétence de la division générale. La division générale était tenue de décider pourquoi la prestataire ne travaillait plus et si ce motif équivalait à une inconduite au sens de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[26] La division générale n'est pas liée par les autres décisions de la division générale, mais elle est liée par les décisions pertinentes de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale. Les décisions invoquées par la division générale peuvent comporter des faits différents, mais les principes de ces affaires s'appliquent à une analyse de l'inconduite, peu importe les différences factuelles.

[27] La division générale a tranché les questions qu'elle devait trancher et n'a pas omis de trancher les questions dont elle était saisie. Rien ne prouve que la division générale a commis une erreur de compétence.

– **La division générale n'a pas commis d'erreur de droit**

[28] La prestataire soutient que la division générale a commis de nombreuses erreurs de droit. Comme il a été mentionné précédemment, elle affirme que la division générale a négligé les affaires sur lesquelles elle s'est fondée et a appliqué des affaires non pertinentes à sa décision. Elle dit également que la division générale n'a pas tenu compte de ce qui suit :

- Son employeur ne l'a pas accusée d'inconduite et son relevé d'emploi ne montre pas qu'elle était en congé sans solde pour inconduite²³.
- Elle s'est entièrement conformée à la politique en présentant sa demande de mesures d'adaptation²⁴.
- La politique de l'employeur était théorique et il ne pouvait donc y avoir d'inconduite²⁵.

²³ Page AD6-6.

²⁴ Page AD6-6.

²⁵ Page AD6-7.

- La division générale avait l'obligation de tenir compte de toutes les lois pertinentes, y compris la *Charte*²⁶.
- La division générale n'a pas examiné la question de savoir si l'employeur a agi raisonnablement lorsqu'il a instauré la politique de vaccination²⁷.

[29] La division générale n'était pas tenue de traiter de toutes les décisions sur lesquelles la prestataire s'est fondée. Comme il a été mentionné précédemment, elle n'est pas liée par les autres décisions de la division générale. Elle est liée par les décisions de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale et elle n'a pas commis d'erreur en s'appuyant sur ces décisions.

[30] La division générale a examiné les arguments de la prestataire concernant la validité de la politique et la question de savoir si l'employeur a violé ses droits garantis par la *Charte* lorsqu'elle a conclu qu'elle ne peut tenir compte de la conduite de l'employeur.

[31] La division générale n'a pas commis d'erreur de droit en n'examinant pas la validité de la politique de l'employeur. La Cour d'appel fédérale a affirmé que ce n'est pas le comportement de l'employeur qui est en cause et que les préoccupations concernant les actes de l'employeur peuvent être traitées par d'autres instances²⁸.

[32] Dans une décision récente, *Cecchetto c Canada (Procureur général)*, la Cour fédérale a examiné la question de l'inconduite et du refus d'un prestataire de suivre la politique de vaccination contre la COVID-19 de l'employeur²⁹.

[33] Dans l'affaire *Cecchetto*, le prestataire a soutenu que le refus de se conformer à une politique vaccinale imposée unilatéralement par un employeur n'est pas une inconduite et qu'il n'a pas été prouvé que le vaccin était sûr et efficace. Le prestataire s'est senti victime de discrimination en raison de son choix médical personnel. Il a fait

²⁶ Page AD6-7.

²⁷ Pages AD6-7 à AD6-11.

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

²⁹ Voir la décision *Cecchetto c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102.

valoir qu'il a le droit de contrôler sa propre intégrité physique et que ses droits ont été violés sous le régime du droit canadien et du droit international³⁰.

[34] La Cour a confirmé que le Tribunal n'est pas légalement autorisé à examiner ces questions. Elle a confirmé que le Tribunal ne peut tenir compte de la conduite de l'employeur ni de la validité de la politique de vaccination³¹. La Cour a convenu qu'un employé qui avait délibérément décidé de ne pas respecter la politique de vaccination de son employeur avait perdu son emploi en raison d'une inconduite.

[35] Cette décision a également été confirmée récemment par la Cour d'appel fédérale dans la décision *Sullivan v Canada (Procureur général)*³². Dans cette affaire, la Cour a confirmé que le Tribunal n'est pas l'instance qui doit remettre en question les politiques de l'employeur ou déterminer si les prestataires ont été congédiés à tort. De même, la question de savoir si la politique de l'employeur a violé ou non les droits du prestataire n'était pas une question que la division générale pouvait trancher.

[36] Même si le relevé d'emploi n'indiquait pas d'inconduite et que l'employeur n'a pas accusé la prestataire d'inconduite, la division générale devait quand même décider si les actes de la prestataire constituaient une inconduite en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[37] La division générale a énoncé et appliqué avec exactitude les principes clés qui ont été établis dans la jurisprudence de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale³³. Les tribunaux ont affirmé que l'inconduite est une conduite délibérée, ce qui signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle³⁴. L'inconduite doit être une conduite à ce point insouciant qu'elle frôle le caractère délibéré. Il n'est pas nécessaire qu'un prestataire ait une intention fautive³⁵.

³⁰ Voir la décision *Cecchetto* au para 48, qui renvoie aux décisions *Canada (Procureur général) c Caul*, 2006 CAF 251 et *Canada (Procureur général) c Lee*, 2007 CAF 406.

³¹ Voir la décision *Cecchetto c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102.

³² *Sullivan v Canada (Procureur général)*, 2024 FCA 7 (en anglais seulement).

³³ Décision de la division générale aux para 16 à 25.

³⁴ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

³⁵ Voir la décision *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

[38] Les tribunaux ont également affirmé qu'il y a inconduite lorsque le prestataire savait ou aurait dû savoir que la 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 congédié³⁶. La question n'est pas de savoir si la suspension ou le congédiement était justifié dans un contexte de droit du travail, mais de savoir si le prestataire pouvait prévoir qu'il serait suspendu ou congédié³⁷.

[39] La division générale a expliqué pourquoi elle a conclu que la conduite de la prestataire constituait une inconduite. Elle a appliqué le droit aux faits et ses conclusions concordaient avec la preuve dont elle disposait. La division générale n'a pas commis d'erreur de droit.

– **La division générale n'a pas fondé sa décision sur des erreurs de fait importantes**

[40] La prestataire soutient que la division générale a commis d'importantes erreurs de fait dans sa décision³⁸. La division générale a indiqué dans sa décision que la prestataire n'était pas en désaccord avec le fait qu'elle avait été suspendue parce qu'elle ne s'était pas conformée à la politique³⁹.

[41] La prestataire affirme qu'elle a toujours maintenu qu'elle s'était conformée à la politique de vaccination en demandant une mesure d'adaptation pour motifs religieux et que la division générale a commis une erreur factuelle⁴⁰. Elle soutient également qu'elle n'a pas été suspendue, mais plutôt mise en congé administratif sans solde⁴¹.

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

³⁷ Voir la décision *Lemire* au para 15 et la décision *Meunier c Canada (Commission de l'emploi et de l'immigration)* (1996), 208 N. R. 377 au para 2.

³⁸ Pages AD6-11 à AD6-15.

³⁹ Décision de la division générale au para 10.

⁴⁰ Page AD6-12.

⁴¹ Page AD6-12.

[42] La prestataire soutient que la division générale a commis une erreur lorsqu'elle a conclu qu'elle savait qu'elle pouvait être suspendue et que la preuve qu'elle a présentée était qu'elle ne croyait pas que l'employeur pouvait la suspendre⁴².

[43] La prestataire affirme que la division générale a mal compris la différence entre une exemption et une mesure d'adaptation. Elle affirme qu'elle avait une exemption valide pour laquelle l'employeur devait lui accorder une mesure d'adaptation. Elle soutient que la division générale a commis une erreur de fait en concluant que l'employeur a rejeté sa demande d'exemption⁴³.

[44] La prestataire conteste également l'affirmation de la division générale selon laquelle l'employeur lui a envoyé plusieurs lettres et dit qu'il n'y avait qu'une seule lettre⁴⁴.

[45] Je conclus que la division générale n'a pas fondé sa décision sur des erreurs de fait importantes. La division générale a dit que la prestataire n'était pas en désaccord avec le fait qu'elle ne travaillait plus temporairement parce qu'elle s'était opposée à la politique de vaccination de son employeur⁴⁵. Elle a ensuite résumé les arguments de la prestataire quant à la raison pour laquelle sa conduite n'était pas une inconduite.

[46] La prestataire ne travaillait plus parce que son employeur l'avait mise en congé sans solde. La prestataire ne voulait pas être mise en congé et avait demandé une mesure d'adaptation. Lorsque l'employeur a refusé, il l'a mise en congé en invoquant la politique de vaccination. La prestataire ne travaillait plus en raison de l'interprétation et de l'application de la politique par son employeur.

[47] Je comprends pourquoi la prestataire n'est pas d'accord avec la qualification par la division générale de la raison pour laquelle elle ne travaillait plus. Toutefois, je ne crois pas qu'il s'agisse d'une erreur de fait importante.

⁴² Page AD6-13.

⁴³ Page AD6-14.

⁴⁴ Page AD6-15.

⁴⁵ Décision de la division générale au para 9.

[48] Je conclus également que la division générale n'a pas commis d'erreur de fait en mentionnant que la prestataire avait été suspendue. Il n'est pas contesté que la prestataire était en congé administratif et que le congé avait été imposé par l'employeur. Le fait de mettre la prestataire en congé involontaire équivalait à une suspension.

[49] La division générale a examiné la position de la prestataire selon laquelle elle ne savait pas qu'elle serait suspendue⁴⁶. D'après la communication de l'employeur à la prestataire, elle a conclu qu'elle savait ou aurait dû savoir qu'elle serait suspendue si elle ne se faisait pas vacciner après le refus de la demande de mesures d'adaptation⁴⁷. La division générale n'a pas fondé cette conclusion sur des erreurs de fait.

[50] Bien qu'il y ait eu une lettre de l'employeur, il existait une autre communication par courriel dans laquelle l'employeur a fait part de son rejet de l'appel de la prestataire⁴⁸. Il y avait également eu une autre communication entre la prestataire et l'employeur lorsqu'elle a posé d'autres questions auxquelles l'employeur a refusé de répondre⁴⁹. Dans ces deux communications, l'employeur a réitéré que la prestataire serait mise en congé le 15 février 2022 si elle ne se faisait pas vacciner.

[51] Je conclus que la division générale n'a pas commis d'erreur de fait lorsqu'elle a conclu que la prestataire avait reçu plusieurs lettres qui lui rappelaient les attentes. Les courriels qu'elle a reçus peuvent être qualifiés de lettres dans lesquelles l'employeur a énoncé ses attentes.

[52] La division générale n'a pas fondé sa décision sur des erreurs de fait importantes.

⁴⁶ Décision de la division générale au para 27.

⁴⁷ Décision de la division générale aux para 29 à 31 et 38.

⁴⁸ Page GD7-75.

⁴⁹ Page GD7-82.

Conclusion

[53] La division générale a correctement cité et appliqué le droit concernant l'inconduite. Elle a étayé ses conclusions par des éléments de preuve et a expliqué les motifs de sa décision. Elle n'a commis aucune erreur susceptible de révision lorsqu'elle a décidé que la prestataire avait été suspendue en raison d'une inconduite.

[54] L'appel est rejeté.

Melanie Petrunia
Membre de la division d'appel