



[TRADUCTION]

Citation : *GG c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2023 TSS 2064

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

Décision

Appelante : G. G.
Représentant : Luke Effa
Intimée : Commission de l'assurance-emploi du Canada

Décision portée en appel : Décisions découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (615816), datées du 25 septembre 2023 et du 4 octobre 2023 (communiquées par Service Canada)

Membre du Tribunal : Linda Bell
Mode d'audience : En personne
Date de l'audience : Le 8 décembre 2023
Personnes présentes à l'audience : Appelante
Représentant de l'appelante
Date de la décision : Le 19 décembre 2023
Numéro de dossier : GE-23-2986

Décision

[1] G. G. est l'appelante. Je rejette son appel.

[2] L'appelante a perdu son emploi en raison d'une inconduite (autrement dit, parce qu'elle a fait quelque chose qui a entraîné sa suspension, puis son congédiement). Par conséquent, elle est exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi¹.

Aperçu

[3] L'appelante travaillait comme employée occasionnelle pour une autorité sanitaire provinciale. Elle choisissait des quarts de travail compte tenu de son ancienneté et travaillait régulièrement jusqu'à 36 heures par semaine. Elle a été mise en congé sans solde (suspendue), puis congédiée de son emploi.

[4] L'employeur de l'appelante affirme qu'elle a été suspendue, puis congédiée parce qu'elle ne s'est pas conformée à la politique de vaccination contre la COVID-19 prescrite par le décret provincial en matière de santé (décret). Elle a refusé de se faire vacciner. Même si l'appelante ne conteste pas que cela s'est produit, elle affirme qu'aller à l'encontre du décret ne constitue pas une inconduite.

[5] La Commission a accepté le motif de suspension et de congédiement invoqué par l'employeur. Elle a décidé que l'appelante a été suspendue et qu'elle a perdu son emploi en raison d'une inconduite. Pour cette raison, la Commission a décidé que l'appelante n'a pas droit à des prestations d'assurance-emploi.

[6] L'appelante n'est pas d'accord avec la décision de la Commission de lui refuser des prestations d'assurance-emploi. Elle a porté cette décision en appel devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale. Elle affirme que son employeur n'avait pas de politique. Il était plutôt tenu par la loi de suivre le décret. Elle soutient que son refus de se faire vacciner contre la COVID-19 n'est pas une inconduite.

¹ Voir les articles 30 et 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)*.

Questions que je dois examiner en premier

Partie pouvant être mise en cause

[7] Le Tribunal envoie parfois à l'ancien employeur d'une partie appelante une lettre lui demandant s'il souhaite être mis en cause dans l'appel. Pour être mis en cause, l'employeur doit avoir un intérêt direct dans l'appel. J'ai décidé de ne pas ajouter l'employeur comme mis en cause dans le présent appel. Cette décision s'explique par le fait que rien dans le dossier n'indique que ma décision imposerait des obligations légales à l'employeur.

Documents tardifs

[8] Dans l'intérêt de la justice, j'ai accepté tous les documents et observations reçus après l'audience du 8 octobre 2023².

[9] Au cours de l'audience, le représentant a demandé la permission de déposer une copie du décret. De plus, j'ai entendu des arguments qui pourraient avoir été interprétés comme signifiant que l'appelante a réduit sa disponibilité pour travailler. Plus précisément, l'appelante a fait valoir qu'elle n'avait pas enfreint le décret parce qu'en tant qu'employée occasionnelle, elle n'était pas tenue d'accepter des quarts de travail, et que l'employeur n'était pas tenu de lui offrir des quarts de travail.

[10] J'ai brièvement expliqué la façon dont la jurisprudence expose comment je dois déterminer s'il s'agit d'un départ volontaire plutôt que d'une inconduite. Par conséquent, afin de respecter les principes de justice naturelle et d'équité procédurale, j'ai autorisé l'appelante à déposer une copie du décret et à présenter des observations finales sur les questions à trancher au plus tard le 15 décembre 2023.

[11] Le Tribunal a reçu les documents supplémentaires le 12 décembre 2023. La Commission a reçu des copies de ces observations, mais elle n'a pas répondu. Je

² L'article 42 des *Règles de procédure du Tribunal de la sécurité sociale* prévoit qu'après avoir tenu compte de tout facteur pertinent, le Tribunal peut accorder à une partie la permission de déposer des documents après la date limite de dépôt.

conclus donc que l'acceptation des documents tardifs ne causerait aucun préjudice à l'une ou l'autre partie.

Question en litige

[12] L'appelante a-t-elle perdu son emploi en raison d'une inconduite?

Analyse

[13] Selon la loi, le prestataire qui perd son emploi en raison d'une inconduite ne peut toucher de prestations d'assurance-emploi. Cette règle s'applique si l'employeur l'a suspendu ou congédié³.

[14] Pour décider si l'appelante a perdu son emploi en raison d'une inconduite, je dois trancher deux choses. D'abord, je dois décider pour quelle raison l'appelante a perdu son emploi. Ensuite, je dois décider si la loi considère cette raison comme une inconduite.

Pourquoi l'appelante a-t-elle cessé de travailler?

[15] J'estime que l'appelante a été suspendue, puis congédiée parce qu'elle ne s'est pas conformée aux courriels de l'employeur, qui énonçaient sa « politique » relative à la COVID-19. Je suis d'accord pour dire que l'appelante n'était pas en congé volontaire et qu'elle n'a pas quitté volontairement son emploi (démissionné). En effet, elle n'avait pas le choix de rester ou de partir⁴.

[16] Les documents au dossier montrent que l'employeur a suspendu puis congédié l'appelante parce qu'elle a refusé de se faire vacciner contre la COVID-19 dans les délais fixés dans les courriels de l'employeur (politique). La politique de l'employeur et le décret s'appliquaient à toutes les personnes employées par un conseil régional de la santé, la Provincial Health Services Authority, les services de santé d'urgence de la

³ Voir les articles 30 et 31 de la *Loi*.

⁴ Voir la décision *Canada (Procureur général) c Peace*, 2004 CAF 56.

Colombie-Britannique, la Providence Health Care Society ou un établissement provincial de santé mentale⁵.

[17] Par conséquent, je conclus que l'appelante a été suspendue, puis congédiée de son emploi parce qu'elle a refusé de se faire vacciner contre la COVID-19, comme l'exige la politique de l'employeur, en réponse au décret.

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

[18] La Commission doit prouver que l'appelante a perdu son emploi en raison de son inconduite. Elle doit le prouver selon la prépondérance des probabilités. Cela signifie que la Commission doit démontrer qu'il est plus probable qu'improbable que l'appelante a perdu son emploi en raison de son inconduite⁶.

[19] La *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)* ne précise pas ce que signifie une inconduite. Cependant, la jurisprudence (décisions des tribunaux administratifs et judiciaires) nous montre comment décider si la suspension et le congédiement de l'appelante constituent une inconduite au sens de la *Loi*. Elle énonce le critère juridique applicable à l'égard de l'inconduite, à savoir les questions et les critères à prendre en considération dans l'examen de la question de l'inconduite.

[20] D'après la jurisprudence, pour constituer une inconduite, la conduite doit être délibérée. Cela signifie que la conduite de la partie appelante est consciente, voulue ou intentionnelle⁷. L'inconduite comprend aussi une conduite si insouciant qu'elle frôle le caractère délibéré⁸. La partie 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 loi⁹.

⁵ Voir le décret aux pages GD10-9 à GD10-11.

⁶ Voir la décision *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c Bartone*, A-369-88.

⁷ Voir la décision *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

⁸ Voir la décision *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

⁹ Voir la décision *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94.

[21] Il y a inconduite si la partie appelante savait ou aurait dû savoir que sa conduite pouvait l'empêcher de remplir ses obligations envers son employeur et qu'il était réellement possible qu'elle soit congédiée pour cette raison¹⁰.

[22] La loi ne dit pas que je dois tenir compte de la façon dont l'employeur s'est comporté¹¹. Je ne peux déterminer si le décret ou les mesures prises par l'employeur ou l'établissement de politiques dans des courriels sont raisonnables. Je ne peux pas non plus déterminer si la suspension et le congédiement étaient des sanctions raisonnables¹². Je dois plutôt me concentrer sur ce que l'appelante a fait ou n'a pas fait et sur la question de savoir si cela équivaut à une inconduite au sens de la *Loi*¹³.

[23] Je ne peux que décider s'il y a eu inconduite au sens de la *Loi*. Je ne peux pas fonder ma décision sur la question de savoir si l'appelante a d'autres options au titre d'autres lois. Je n'ai pas à décider si son employeur l'a injustement congédiée ou s'il aurait dû lui offrir des mesures d'adaptation raisonnables¹⁴. Je ne peux examiner qu'une chose : si ce que l'appelante a fait ou n'a pas fait est une inconduite au sens de la *Loi*.

La raison de la suspension et du congédiement de l'appelante est-elle une inconduite selon la loi sur l'assurance-emploi?

[24] Oui. J'estime que la preuve dont je dispose démontre qu'il y a eu inconduite. J'ai énoncé mes motifs ci-après.

[25] L'appelante travaillait pour une autorité sanitaire provinciale à titre d'infirmière autorisée. Elle était en contact direct avec des patients, des visiteurs et d'autres

¹⁰ Voir la décision *Mishibinjima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

¹¹ Voir l'article 30 de la *Loi*.

¹² Voir les décisions *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282, et *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

¹³ Voir les décisions *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282, et *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

¹⁴ Voir la décision *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

employés. Elle était une employée syndiquée occasionnelle qui travaillait en moyenne 36 heures par semaine.

[26] L'employeur de l'appelante, une autorité régionale de santé publique, est régi par la province. La province a émis un décret de santé publique (décret) prescrivant que toutes les personnes employées par l'autorité provinciale des services de santé qui ont été embauchées avant le 26 octobre 2021 doivent être vaccinées ou être exemptées de travailler¹⁵.

[27] La Commission affirme qu'il y a eu inconduite parce que l'appelante était au courant de l'exigence prévue par l'employeur de se faire vacciner contre la COVID-19. L'employeur a dit à la Commission que l'appelante avait été informée une première fois en août 2021 qu'il fallait se faire vacciner pour conserver son emploi. L'employeur a informé tous les employés par courriel qu'ils devaient se conformer au décret en fournissant une preuve de vaccination, à défaut de quoi ils seraient mis en congé sans solde puis licenciés.

– **L'employeur avait-il une politique?**

[28] Oui. Bien que l'employeur n'ait pas envoyé à l'appelante une politique écrite officielle, j'estime qu'il est plus probable qu'improbable qu'il a établi une « politique » en réponse au décret. En effet, les courriels de l'employeur énoncent clairement les exigences (la politique) de l'employeur en réponse au décret, selon lesquelles tous les employés doivent être entièrement vaccinés contre la COVID-19 (obligation expresse ou implicite), ainsi que les conséquences d'une non-conformité.

[29] Le 15 septembre 2023, l'appelante a dit à la Commission que l'employeur lui avait envoyé un courriel le 13 septembre 2021 pour lui dire qu'elle devait se faire vacciner contre la COVID-19 pour continuer à travailler, comme l'exigeait la province. Elle a confirmé que le courriel de l'employeur mentionnait également que l'employeur devait connaître son statut vaccinal au plus tard le 25 octobre 2021 et qu'à cette date, l'employé qui ne s'était pas conformé serait mis en congé sans solde, puis licencié le

¹⁵ Voir le décret aux pages GD10-9 à GD10-11.

15 novembre 2021 s'il demeurerait non conforme¹⁶. L'appelante n'a pas contesté ce compte rendu de la conversation.

[30] Je conviens avec l'appelante que la Cour fédérale affirme que l'on peut tirer une conclusion d'inconduite, avec les conséquences graves qu'elle entraîne, seulement sur la foi d'éléments de preuve clairs, et non en se basant uniquement sur des conjectures et des suppositions. La Commission doit prouver la présence de tels éléments de preuve, indépendamment de l'opinion de l'employeur¹⁷.

[31] La Commission ne s'est pas entièrement fondée sur les déclarations ou l'opinion de l'employeur. Les documents au dossier montrent plutôt que la Commission s'est également fondée sur la preuve de l'appelante. Cette preuve comprend les déclarations de l'appelante qui confirment qu'elle connaissait l'existence du décret et qu'elle a reçu les courriels de l'employeur et qui confirment le contenu des courriels que l'employeur a envoyés en réponse au décret.

[32] De plus, je prends note du fait que c'est l'appelante qui a présenté en preuve une copie du décret applicable. Cela dit, les audiences tenues devant le Tribunal sont des audiences *de novo*, ce qui signifie que je dois tenir compte de tous les éléments de preuve pertinents dont je dispose.

[33] Après avoir examiné ce qui précède, je conclus que la Commission a fourni une preuve non contestée que l'employeur a établi une politique sur la COVID-19, en réponse au décret.

– **L'appelante était-elle au courant de la politique de l'employeur?**

[34] Oui. L'appelante a admis qu'elle a reçu les courriels de l'employeur énonçant l'obligation (politique) qu'avaient tous les employés de se faire vacciner contre la COVID-19 pour continuer à travailler. Elle a confirmé que ces courriels mentionnaient que tous les employés devaient présenter une preuve de vaccination contre la

¹⁶ Voir les renseignements supplémentaires concernant la demande de prestations aux pages GD3-26 et GD3-27.

¹⁷ Voir la décision *Crichlow c Canada (Procureur général)*, A-562-97.

COVID-19 au plus tard le 25 octobre 2021, à défaut de quoi ils seraient suspendus. Les employés qui demeureraient non conformes seraient licenciés le 15 novembre 2021¹⁸.

[35] L'appelante a également dit avoir eu des conversations avec sa gestionnaire au sujet des exigences de l'employeur (politique) et du décret. Il s'agit d'une preuve que l'appelante connaissait les conséquences d'une non-conformité.

– **L'appelante a-t-elle refusé de se conformer à la politique?**

[36] Oui. Je conclus que l'appelante a refusé de se conformer à la politique. Elle admet d'emblée qu'elle a choisi de ne pas se faire vacciner contre la COVID-19. Je prends note du fait que l'appelante a demandé une mesure d'adaptation pour motif religieux, mais qu'elle n'a pas respecté la politique lorsque sa demande de mesure d'adaptation a été refusée.

– **L'appelante connaissait-elle les conséquences d'une omission de se conformer à la politique?**

[37] Oui. Comme je l'ai mentionné précédemment, j'estime que l'appelante savait qu'elle pouvait notamment être suspendue puis licenciée si elle ne se conformait pas à la politique. Bien qu'elle ait su que c'était là les conséquences, l'appelante a pris la décision délibérée et voulue de ne pas se conformer à la politique de l'employeur. Cet acte délibéré de non-conformité constitue une inconduite, car il a entraîné la perte de son emploi.

[38] J'admets que l'appelante a le droit de décider de se faire vacciner ou de divulguer son statut vaccinal. Mais elle savait qu'il y avait des conséquences si elle refusait de se conformer à la politique de l'employeur en réponse au décret. En l'espèce, les conséquences étaient la suspension et le congédiement de l'employée.

Arguments supplémentaires

[39] L'appelante a fait valoir qu'elle n'avait pas enfreint le décret parce qu'elle ne travaillait pas et qu'elle ne s'était rendue dans aucun des établissements de

¹⁸ Voir la page GD3-26.

l'employeur. Elle a toutefois contrevenu à la politique de l'employeur en omettant de se faire entièrement vacciner contre la COVID-19 dans les délais prescrits (25 octobre 2021 et 15 novembre 2021) par l'employeur.

[40] L'appelante a affirmé qu'elle était une employée occasionnelle, de sorte qu'elle n'était tenue d'accepter aucun quart de travail et que l'employeur n'était tenu de lui offrir aucun quart de travail. Toutefois, la politique de l'employeur et le décret s'appliquaient à tous les employés, peu importe leur classification ou leur statut d'employés occasionnels.

[41] L'appelante a fait part de ses convictions religieuses et ses préoccupations concernant le vaccin contre la COVID-19. Elle a demandé une exemption pour motifs religieux, mais sa demande a été refusée. Elle a dit vouloir travailler et être prête à prendre d'autres précautions contre la COVID-19, mais son employeur a refusé d'en tenir compte.

[42] L'appelante a fait valoir que sa convention collective n'exige pas qu'elle soit vaccinée contre la COVID-19. Elle avait la possibilité de déposer un grief par l'entremise de son syndicat, ce qu'elle a fait.

[43] Je suis consciente du fait que l'utilisation du mot « inconduite » dérange l'appelante. Même si l'employeur n'a peut-être pas utilisé le mot inconduite dans ses communications avec elle, cela ne change pas une conclusion d'inconduite sous le régime de la *Loi*. C'est en raison du fait 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 inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi ou en être exclu en raison d'une inconduite, mais cela ne signifie pas nécessairement qu'il a fait quelque chose de « mal » ou de « répréhensible ».

[44] J'admets que le médecin hygiéniste de la province et l'employeur ont le droit de gérer leurs activités quotidiennes, ce qui comprend le pouvoir d'élaborer et d'imposer des pratiques et des politiques en milieu de travail afin d'assurer la santé et la sécurité de tous les employés et des patients. L'appelante avait envers son employeur

l'obligation de se conformer aux courriels de l'employeur qui énonçaient une politique en réponse au décret et qui prescrivaient que la vaccination contre la COVID-19 était une condition au maintien de l'emploi¹⁹.

[45] Je prends note du fait que l'appelante a fait valoir que plusieurs décisions rendues par mes collègues du Tribunal permettaient de conclure que son appel devrait être accueilli²⁰. Mais je ne suis pas liée par d'autres décisions prises par ce Tribunal²¹. Cela signifie que je n'ai pas à suivre ces décisions.

[46] De plus, les arguments de l'appelante ne me convainquent pas que son appel devrait être accueilli parce que certains des faits de son dossier se distinguent de ceux des prestataires dans les décisions *Cecchetto c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 102, et *Kuk c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1134. Comme il a été mentionné précédemment, la politique de l'employeur et le décret s'appliquaient à tous les employés. La preuve confirme que l'appelante a enfreint la politique de l'employeur lorsqu'elle ne s'est pas fait vacciner contre la COVID-19 dans les délais fixés, ce qui constitue une inconduite.

[47] La Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale ont toutes deux affirmé que la question de savoir si un employeur a omis de prendre des mesures d'adaptation à l'égard d'un employé en vertu des lois sur les droits de la personne n'est pas pertinente quant à la question de l'inconduite sous le régime de la *Loi*. En effet, ce n'est pas la

¹⁹ Voir la décision *MN c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, AD-22-628.

²⁰ Voir par exemple les décisions *LN c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1654 (CanLII) et *AB c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, GE-22-3753.

²¹ Je dois suivre les décisions des Cours fédérales qui correspondent à l'affaire que je tranche. Cela s'explique par le fait que les Cours fédérales ont un plus grand pouvoir pour interpréter la *Loi*. Je n'ai pas à suivre les autres décisions du Tribunal parce que les autres membres du Tribunal ont le même pouvoir que moi. On appelle cette règle le *stare decisis*.

conduite de l'employeur qui est en cause. Ces questions peuvent être traitées devant d'autres instances²².

[48] Je n'ai pas le pouvoir de déterminer si les actions ou la politique de l'employeur en réponse au décret étaient illégales. Je n'ai pas le pouvoir non plus de décider si l'employeur a violé l'un ou l'autre des droits de l'appelante en tant qu'employée lorsqu'il l'a suspendue puis congédiée, ou s'il aurait pu ou dû lui accorder des mesures d'adaptation d'une autre façon. Le recours de l'appelante contre son employeur consiste à faire valoir ses allégations par l'entremise de son syndicat, devant la Cour ou tout autre tribunal qui peut traiter de ces questions en particulier.

[49] La *Loi* a pour objectif d'indemniser des personnes dont l'emploi s'est involontairement terminé et qui se retrouvent sans travail. La perte d'emploi assurée doit être involontaire. Il ne s'agit pas d'un droit automatique, même si un prestataire a versé des cotisations d'assurance-emploi.

[50] À mon avis, l'appelante n'a pas perdu son emploi involontairement. En effet, elle a choisi de ne pas se conformer à la politique de l'employeur, qui a été énoncée dans des courriels en réponse au décret, ce qui a mené à sa suspension, puis à son congédiement. Elle a agi délibérément.

Inadmissibilité et exclusion

[51] L'appelante a été suspendue après son dernier jour de travail le 25 octobre 2021, puis congédiée le 16 novembre 2021. Sa période de prestations a été antidatée pour commencer le 24 octobre 2021. L'appelante est donc inadmissible pendant la période de suspension du 26 octobre 2021 au 15 novembre 2021²³. Elle a été licenciée le 16 novembre 2021. Cela signifie qu'elle est exclue du bénéfice des

²² Voir les décisions *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36, et *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107. Voir aussi la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282.

²³ L'article 31 de la *Loi* prescrit qu'une partie appelante qui est suspendue en raison de son inconduite n'est pas admissible jusqu'à la semaine au cours de laquelle elle est congédiée. L'inadmissibilité est imposée pour toute journée de travail ordinaire (du lundi au vendredi) pendant laquelle la partie appelante n'a pas droit à des prestations d'assurance-emploi.

prestations d'assurance-emploi à compter du 14 novembre 2021, soit le dimanche de la semaine où elle a été congédiée²⁴.

Conclusion

[52] L'appelante a perdu son emploi en raison de son inconduite. Pour cette raison, elle est inadmissible au bénéfice des prestations d'assurance-emploi et exclue de celui-ci.

[53] L'appel est rejeté.

Linda Bell

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

²⁴ L'article 30(2) de la *Loi* prescrit qu'une exclusion vaut pour toutes les semaines de la période de prestations qui suivent la date du congédiement. L'article 2(1) de la *Loi* définit une semaine comme étant une « (p)ériode de sept jours consécutifs commençant le dimanche, de même que toute autre période prévue par règlement ». Cela signifie que la date d'entrée en vigueur de l'exclusion est le dimanche de la semaine au cours de laquelle l'événement d'exclusion a eu lieu.