



[TRADUCTION]

Citation : *ZF c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1245

**Tribunal de la sécurité sociale du Canada  
Division générale – Section de l'assurance-emploi**

## **Décision**

**Partie appelante :** Z. F.

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

---

**Décision portée en appel :** Décision découlant de la révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (469175) datée du 19 mai 2022 (communiquée par Service Canada)

---

**Membre du Tribunal :** Raelene R. Thomas

**Date de l'audience :** Le 26 octobre 2022

**Numéro de dossier :** GE-22-2044

## Décision

[1] L'appel est rejeté de façon sommaire, car il n'a aucune chance raisonnable de succès.

[2] Le prestataire n'a pas présenté d'argument et n'a pas fourni de preuve qui me permettrait d'accueillir l'appel<sup>1</sup>.

[3] Cela signifie que le prestataire est inadmissible au bénéfice de prestations de l'assurance-emploi.

## Aperçu

[4] L'employeur du prestataire a adopté une politique de vaccination contre la COVID-19 exigeant que tous les employés aient un statut vaccinal complet au plus tard le 19 novembre 2021. La politique autorisait une exemption à la vaccination pour des raisons médicales ou liées aux droits de la personne. L'employeur a placé le prestataire en congé sans solde à compter du 20 novembre 2021 parce qu'il a indiqué qu'il n'avait pas reçu la première dose du vaccin contre la COVID-19 et que, selon l'employeur, il ne serait pas entièrement vacciné avant la date limite.

[5] La Commission a accepté les raisons données par l'employeur expliquant pourquoi le prestataire ne travaillait plus. Elle a décidé que le prestataire avait été suspendu de son emploi en raison d'une inconduite. Pour cette raison, la Commission a rendu le prestataire inadmissible aux prestations d'assurance-emploi.

[6] Le prestataire n'est pas d'accord avec la décision de la Commission. Le prestataire affirme qu'il pouvait continuer à travailler après l'annonce de la politique, et qu'on ne lui a jamais parlé de la politique ni des conséquences découlant du non-respect. Il n'a pas reçu non plus de rappels de la date limite pour se faire vacciner entièrement afin de respecter les exigences de la politique. Le prestataire s'est demandé à quel point l'employeur était sérieux au sujet de la politique et avait

---

<sup>1</sup> Dans cette décision, on appelle l'appelant le prestataire et on appelle l'intimé la Commission.

l'impression que l'employeur travaillerait avec lui pour lui permettre de garder son emploi.

## **Les questions que je dois examiner en premier**

### **– L'employeur n'a pas été mis en cause dans l'appel**

[7] Parfois, le Tribunal envoie à l'ancien employeur d'une partie prestataire une lettre lui demandant s'il souhaite être ajouté comme partie à l'appel. Dans cette affaire, le Tribunal a envoyé une lettre à l'employeur. L'employeur n'a pas répondu à la lettre.

[8] Pour être une partie mise en cause, l'employeur doit avoir un intérêt direct dans l'appel. J'ai décidé de ne pas ajouter l'employeur comme partie à cet appel, parce qu'il n'y a rien dans le dossier qui indique que ma décision imposerait des obligations légales à l'employeur.

### **– Le Tribunal a envoyé un avis informant le prestataire de son intention de rejeter sommairement l'appel**

[9] Avant de rejeter sommairement un appel, je dois donner au prestataire un avis écrit. Je dois accorder au prestataire un délai raisonnable pour qu'il puisse présenter des arguments sur la question de savoir si je devrais rejeter sommairement l'appel<sup>2</sup>.

[10] Le personnel du Tribunal a envoyé une lettre au prestataire le 3 octobre 2022, dans laquelle j'expliquais pourquoi j'envisageais de rejeter sommairement l'appel. J'ai demandé au prestataire de répondre à la lettre au plus tard le 14 octobre 2022.

[11] Le prestataire a répondu à ma lettre le 12 octobre 2022. J'ai tenu compte de la réponse du prestataire en rendant ma décision.

---

<sup>2</sup> Voir l'article 22 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

– **Le prestataire n'était pas en congé volontaire**

[12] Dans le contexte de la *Loi sur l'assurance-emploi*, une période de congé volontaire nécessite l'accord de l'employeur et du prestataire. Il doit aussi avoir une date de fin de congé convenue entre le prestataire et l'employeur<sup>3</sup>.

[13] Rien dans le dossier d'appel n'indique que le prestataire a accepté de prendre une période de congé à partir du 20 novembre 2021.

[14] L'article de la loi qui traite de l'inadmissibilité en raison d'une suspension porte sur les actions d'une partie prestataire qui ont mené à sa perte d'emploi. On dit qu'une partie prestataire qui est suspendue de son emploi en raison de son inconduite n'a pas droit aux prestations (c'est moi qui souligne)<sup>4</sup>.

[15] La preuve montre que c'est la conduite du prestataire – son refus de se conformer à la politique de l'employeur – qui a fait en sorte qu'il ne travaillait plus. Je suis convaincue que la situation du prestataire, celle d'être placé en congé sans solde parce qu'il n'a pas respecté la politique de l'employeur, peut être considérée comme une suspension aux fins de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

## **Question en litige**

[16] Je dois décider si l'appel devrait être rejeté de façon sommaire.

## **Analyse**

[17] Je dois rejeter de façon sommaire l'appel s'il n'a aucune chance raisonnable de succès<sup>5</sup>.

[18] Selon la loi, une personne ne peut pas toucher de prestations d'assurance-emploi si elle a perdu son emploi en raison de sa propre inconduite. Que l'employeur ait suspendu ou congédié la personne, cette disposition s'applique<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Voir l'article 32 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

<sup>4</sup> Voir l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

<sup>5</sup> Voir l'article 53(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

<sup>6</sup> Voir les articles 30 et 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[19] Plus précisément, l'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi* indique qu'une partie prestataire suspendue de son emploi en raison de son inconduite n'est pas admissible au bénéfice de prestations jusqu'à ce que

(a) la période de suspension prenne fin;

(b) la partie prestataire perd cet emploi ou quitte volontairement;

(c) le prestataire accumule auprès d'un autre employeur – après le début de sa période de suspension – le nombre d'heures d'emploi assurable requis aux termes de l'article 7 ou 7.1 pour être admissible aux prestations.

[20] La Commission soutient que le prestataire a été placé en congé administratif sans solde en raison de sa propre inconduite. Elle dit que le comportement du prestataire correspond à la définition d'inconduite. Selon la Commission, c'était conscient et intentionnel, et le prestataire savait ou aurait dû savoir que les conséquences incluaient le fait d'être placé en congé sans solde.

[21] Dans son appel devant le Tribunal, le prestataire a écrit qu'il y avait confusion entre la politique et le courriel qui accompagnait la politique. La politique a été envoyée à tous les employés par courriel le 7 octobre 2021. Le prestataire affirme que le libellé de la politique indiquait [traduction] « qu'à compter du 7 octobre 2021, tous les employés... avant de se rendre sur les lieux de travail [de l'employeur] doivent fournir la preuve qu'ils sont entièrement vaccinés contre la COVID-19 en présentant la preuve de toutes les doses requises d'un vaccin contre la COVID-19 approuvées par Santé Canada ». Le prestataire a souligné que, bien que cela ne figure pas dans la politique, le courriel indiquait que [traduction] « les employés doivent être entièrement vaccinés au plus tard le 19 novembre [2021] ». Le prestataire a téléphoné au directeur général pour lui demander s'il devait se présenter au travail le lendemain, étant donné qu'il ne satisfaisait pas aux exigences de la politique. Le directeur général lui a dit de se présenter au travail le lendemain.

[22] Le prestataire a écrit qu'en octobre, il a eu deux réunions avec le directeur général, et que ce dernier lui a posé des questions au sujet de son statut vaccinal. Le prestataire a écrit qu'à l'exception de ces deux réunions, le directeur général n'a rien dit au sujet de la politique et des conséquences découlant du non-respect de la politique. Le prestataire a écrit qu'il n'avait reçu aucun rappel de la date limite pour se faire entièrement vacciner ni la date où il aurait dû commencer le processus de vaccination afin de respecter les exigences de la politique.

[23] Le prestataire affirme que vu l'absence d'information au sujet de la politique, il a commencé à se demander si l'employeur accordait beaucoup d'importance au respect de la politique en ce qui le concernait, étant donné qu'il était membre de l'équipe de la haute direction et qu'il s'entendait bien avec le directeur général, les cadres supérieurs et le personnel. Le prestataire a écrit qu'en tant que membre respecté de l'équipe, il s'attendait à ce que l'employeur travaille avec lui pour lui permettre de garder son emploi, surtout compte tenu de l'incertitude de la situation, de l'évolution constante de la pandémie et du fait qu'il était un employé en règle avec un excellent dossier pendant les sept années où il a été généraliste en ressources humaines.

[24] Le prestataire a écrit dans son appel au Tribunal qu'il avait fait part au directeur général de ses préoccupations au sujet de la politique du point de vue des droits de la personne pour lui-même et dans l'intérêt du personnel et de l'entreprise. Le prestataire a fait remarquer qu'il était responsable de la rédaction de la première ébauche de la politique. Il affirme que ses préoccupations n'ont pas été prises en compte.

[25] Le prestataire a écrit dans son appel au Tribunal que le congé était inhabituel en ce sens que l'employeur avait indiqué qu'il n'avait peut-être pas de poste vacant pour lui, mais qu'il ferait de son mieux pour lui en trouver un s'il décidait à l'avenir de se faire vacciner. Le prestataire affirme que l'employeur ne lui a pas offert des mesures d'adaptation comme travailler de la maison ou effectuer des tests régulièrement. Le prestataire affirme que son poste a été pourvu par l'employeur après son départ.

[26] Le prestataire a répondu à l'avis d'intention de rejeter sommairement son appel. Dans sa réponse, le prestataire a fait valoir qu'il comprenait qu'il y a quatre éléments

d'inconduite et que la Commission doit prouver que ces quatre éléments sont applicables pour qu'il y ait inconduite en vertu de la loi.

[27] Le prestataire a écrit que les deux mesures d'adaptation énumérées dans la politique n'étaient pas exhaustives. Le prestataire a écrit qu'en plus des autres mesures d'adaptation possibles, la nature de son rôle de travail lui permettait de travailler à distance. Son travail ne l'obligeait pas à interagir physiquement avec plusieurs employés, son rôle était en grande partie administratif. Travailler à distance n'aurait pas beaucoup nui à son rendement envers son employeur ni à ses tâches. Selon le prestataire, ce n'est pas vrai qu'il n'avait pas d'autres options qui lui permettraient de continuer à s'acquitter de ses fonctions sans interruption ni difficulté pour l'employeur.

[28] Le prestataire a signalé que les termes « congédiement » et « congé autorisé » étaient utilisés de façon interchangeable dans le dossier d'appel. Il a fait valoir qu'il est nécessaire d'établir lequel s'appliquait à l'inconduite alléguée, car il ne peut pas être à la fois suspendu et congédié. Le prestataire se demande pourquoi l'employeur n'a pas réservé son poste pendant une certaine période s'il avait effectivement été placé en congé vu qu'il n'a pas respecté la politique, puisque c'est cela qu'on faisait pour les autres congés.

[29] Le prestataire a fait valoir que, malgré le « congé autorisé » inscrit dans le relevé d'emploi, les faits démontrent qu'il a été congédié. Le prestataire a soutenu que le congédiement ne fait pas partie de la politique de l'employeur en cas de non-conformité. Le prestataire a signalé qu'en raison de cette conséquence supplémentaire, ainsi que l'absence d'un délai suffisant pour se conformer avant la date limite, l'employeur n'a pas permis au prestataire de prendre une décision pleinement éclairée au sujet de la vaccination. Le prestataire a écrit que le préavis de 10 jours a fait en sorte qu'il était impossible pour lui de se conformer à la politique. Le prestataire affirme que, compte tenu de ses antécédents professionnels, de sa compréhension approfondie des normes du travail et du droit de l'emploi, il n'est pas vrai qu'il savait ou aurait dû savoir qu'il était vraiment possible dans ces circonstances qu'il soit congédié.

[30] Le dossier d'appel montre que le prestataire a rempli une demande de prestations d'assurance-emploi le 22 novembre 2021. Le prestataire a indiqué qu'il était en congé autorisé parce qu'il n'avait pas été vacciné.

[31] Le dossier d'appel contient une copie de la [traduction] « Politique de vaccination obligatoire contre la COVID-19 » de l'employeur et du courriel d'accompagnement. La politique indique que tous les employés, les entrepreneurs du programme et les bénévoles doivent être entièrement vaccinés contre la COVID-19. Les personnes seraient considérées comme entièrement vaccinées 14 jours après avoir reçu la deuxième dose d'une série de deux doses de vaccin approuvées par Santé Canada. Sous la rubrique [traduction] « Exigences en vigueur à compter du 3 octobre 2021 », la politique indique qu'à compter du 7 octobre 2021, tous les employés, les entrepreneurs du programme et les bénévoles doivent fournir une preuve qu'ils sont entièrement vaccinés. La preuve devait être soumise au gestionnaire de l'employé. La politique prévoyait des mesures d'adaptation pour les employés et les bénévoles qui n'étaient pas en mesure d'être entièrement vaccinés pour des raisons médicales ou pour un motif de discrimination protégé. Les demandes de mesures d'adaptation devaient être envoyées au prestataire. Sous la rubrique [traduction] « Conséquences de la politique », on indique que tout employé qui ne se conforme pas aux exigences ne sera pas autorisé à se rendre sur les lieux de travail de l'employeur.

[32] Le courriel daté du 7 octobre 2021 qui accompagne la politique indique que celle-ci a été approuvée par l'employeur et qu'il y a cinq points clés à retenir. Parmi ces points, on mentionne que [traduction] « la politique entre en vigueur le 7 octobre 2021 et que les employés doivent être entièrement vaccinés au plus tard le 19 novembre (souligné dans l'original) ».

[33] Le dossier d'appel montre qu'un représentant de l'employeur a parlé à un agent de Service Canada le 4 mars 2022. Le dossier montre que le représentant a cité une lettre de l'employeur au prestataire datée du 9 novembre 2021. La lettre fait référence à la politique diffusée le 7 octobre 2021. La lettre montre que le prestataire a indiqué au gestionnaire qu'il n'avait pas reçu la première dose du vaccin contre la COVID-19 et qu'il ne serait donc pas entièrement vacciné au plus tard le 19 novembre, soit la date

limite qui a été communiquée à tous les employés. La lettre indique également que, conformément à la politique, le prestataire sera mis en congé sans solde à compter du 20 novembre 2021, car il n'a pas été en mesure de satisfaire à toutes les exigences en matière de vaccination.

[34] Le dossier d'appel montre que le prestataire a parlé à un agent de Service Canada le 17 février 2022. Le prestataire a dit à l'agent qu'il n'avait pas été vacciné et qu'il n'avait pas l'intention de le faire. Le prestataire a dit que son refus était fondé sur ses croyances religieuses, mais qu'il n'a pas demandé de mesures d'adaptation à l'employeur.

[35] Il ne m'appartient pas de décider si la politique ou les actions de l'employeur étaient discriminatoires ou si elles contrevenaient au code provincial des droits de la personne, aux normes du travail ou au droit de l'emploi. Il y a d'autres tribunes où ces arguments peuvent être entendus.

[36] Je ne peux qu'examiner les circonstances qui existaient au moment où le prestataire a cessé de travailler. L'affaire dont je suis saisie ne porte pas sur l'allégation du prestataire selon laquelle il a été remplacé par l'employeur et congédié. Il existe d'autres tribunes pour décider si la cessation d'emploi du prestataire constitue un congédiement injustifié ou implicite, car ce terme se rapporte au droit du travail canadien et à la common law.

[37] Mon rôle consiste à décider si l'appel du prestataire devrait être rejeté de façon sommaire.

[38] Selon la loi, avant de rejeter de façon sommaire l'appel du prestataire, je dois être convaincue que l'appel n'a aucune chance raisonnable d'être accueilli<sup>7</sup>.

[39] Aucune chance raisonnable de succès signifie qu'il est évident que l'appel est voué à l'échec, peu importe les arguments ou les éléments de preuve que le prestataire pourrait présenter à l'audience<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Voir l'article 53(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*.

<sup>8</sup> Pour en arriver à cette interprétation, je me fie aux décisions suivantes : *YA c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, [2022 TSS 83](#); *LB c Ministre de l'Emploi et du Développement*

[40] La question **n'est pas** de savoir si l'appel doit être rejeté après examen des faits, de la jurisprudence et des arguments des parties. La question est plutôt de savoir si l'appel est voué à l'échec, peu importe les éléments de preuve ou les arguments qui pourraient être présentés à l'audience<sup>9</sup>.

[41] Lorsque j'applique la loi et les critères juridiques, je ne peux que conclure que l'appel du prestataire n'a aucune chance raisonnable d'être accueilli.

[42] L'inconduite n'est pas définie dans la *Loi sur l'assurance-emploi*. Mais les tribunaux en sont venus à une définition bien arrêtée de ce que signifie le terme dans l'application de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

[43] Pour qu'il s'agisse d'une inconduite en vertu de la loi, la conduite doit être délibérée. Cela signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle<sup>10</sup>. Une inconduite comprend aussi une conduite qui est tellement insouciant qu'elle est presque délibérée<sup>11</sup>. Il n'est pas nécessaire que le prestataire ait eu une mauvaise intention (autrement dit, il n'est pas nécessaire que le prestataire ait voulu faire quelque chose de mal) pour que son comportement constitue une inconduite en vertu de la loi<sup>12</sup>.

[44] Il y a inconduite si le prestataire savait ou aurait dû savoir que sa conduite pouvait l'empêcher de s'acquitter de ses fonctions envers son employeur et qu'il y avait une réelle possibilité d'être suspendu à cause de cela<sup>13</sup>.

[45] Les tribunaux ont déclaré que l'inconduite comprend le manquement à une obligation expresse ou implicite découlant du contrat d'emploi<sup>14</sup>. Une violation délibérée de la politique de l'employeur est considérée comme une inconduite<sup>15</sup>.

---

social, [2021 TSS 773](#); *BB c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, [2020 TSS 951](#); *DV c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, [2020 TSS 977](#).

<sup>9</sup> Le Tribunal a expliqué ceci dans la décision intitulée : *AZ c Ministre de l'Emploi et du Développement social*, 2018 TSS 298.

<sup>10</sup> Voir *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

<sup>11</sup> Voir *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

<sup>12</sup> Voir *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94.

<sup>13</sup> Voir *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

<sup>14</sup> Voir *Canada (Procureur général) c Brissette*, 1993 CanLII 3030 (CAF) et *Canada (Procureur général) c Lemire*, 2010 CAF 314.

<sup>15</sup> Voir *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94; voir aussi *Canada (Procureur général) c Bellavance*, 2005 CAF 87 et *Canada (Procureur général) c Gagnon*, 2002 CAF 460.

[46] La conduite de l'employeur n'est pas un facteur pertinent au moment de décider si une partie prestataire a perdu son emploi en raison de sa propre inconduite. L'analyse porte plutôt sur les actes ou les omissions du prestataire et sur la question de savoir s'il s'agit d'une inconduite au sens de l'article de la *Loi sur l'assurance-emploi*<sup>16</sup>.

[47] La Commission doit prouver que le prestataire a été suspendu de son emploi en raison d'une inconduite. La Commission doit le prouver selon la prépondérance des probabilités, ce qui signifie qu'elle doit démontrer qu'il est plus probable qu'improbable que le prestataire ait été suspendu en raison d'une inconduite<sup>17</sup>.

[48] L'employeur a adopté une politique exigeant qu'à compter du 7 octobre 2021, tous les employés fournissent une preuve démontrant qu'ils sont entièrement vaccinés contre la COVID-19<sup>18</sup>. Les personnes seraient considérées comme entièrement vaccinées 14 jours après avoir reçu la deuxième dose d'une série de deux doses de vaccin approuvées par Santé Canada. Le conseil d'administration de l'employeur a approuvé la politique le 4 octobre 2021. La politique énonce que les employés qui n'étaient pas entièrement vaccinés ne pouvaient pas se rendre sur les lieux de travail de l'employeur. La politique a été diffusée le 7 octobre 2021 à tous les employés en pièce jointe d'un courriel. Le courriel d'accompagnement indiquait que [traduction] « les employés doivent être entièrement vaccinés au plus tard le 19 novembre [2021] » (souligné dans l'original).

[49] Après avoir reçu ce courriel, le prestataire a communiqué avec son gestionnaire pour lui demander s'il devait se présenter au travail. Le gestionnaire a répondu par l'affirmative. Le prestataire a dit que son gestionnaire lui a demandé à deux reprises en octobre des questions au sujet de son statut vaccinal. Le prestataire était responsable de la rédaction de la première ébauche de la politique et il était désigné dans la politique comme personne-ressource pour les demandes de mesures d'adaptation. Le prestataire n'a pas demandé d'exemption à l'exigence de vaccination. La preuve m'indique que le prestataire était au courant de la politique de l'employeur et de la date

---

<sup>16</sup> *Paradis c Canada (Procureur général)*, 2016 CF 1282; *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

<sup>17</sup> *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c Bartone*, A-369-88.

<sup>18</sup> La politique affirme que cette exigence était en vigueur à compter du 3 octobre 2021.

limite pour se faire entièrement vacciner. La preuve m'indique également que le prestataire était au courant de la possibilité que, s'il ne se conformait pas à la politique, il ne serait pas en mesure d'entrer sur le lieu de travail et, par conséquent, de s'acquitter de ses fonctions. Aucun élément de preuve que le prestataire pourrait fournir ne changerait ces faits. Il n'y a aucun argument que le prestataire pourrait présenter qui m'amènerait à une conclusion différente. Par conséquent, il est clair pour moi que l'appel du prestataire n'a aucune chance raisonnable d'être accueilli, peu importe les arguments ou les éléments de preuve qu'il pourrait présenter à une audience. Cela signifie que je dois rejeter de façon sommaire l'appel du prestataire.

## **Conclusion**

[50] Je conclus que l'appel du prestataire n'a aucune chance raisonnable de succès. Je dois donc rejeter de façon sommaire l'appel du prestataire.

Raelene R. Thomas

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