



[TRADUCTION]

Citation : *KR c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2022 TSS 1556

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

## Décision

**Appelante :** K. R.  
**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 (475127) datée du 28 mai 2022 (communiquée par Service Canada)

---

**Membre du Tribunal :** Audrey Mitchell  
**Mode d'audience :** Vidéoconférence  
**Date de l'audience :** Le 12 octobre 2022  
**Personne présente à l'audience :** Appelante  
**Date de la décision :** Le 3 novembre 2022  
**Numéro de dossier :** GE-22-2071

## Décision

[1] L'appel est rejeté. Le Tribunal est en désaccord avec la prestataire.

[2] La Commission de l'assurance-emploi du Canada a prouvé que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite (autrement dit, parce qu'elle a fait quelque chose qui a entraîné sa suspension de son emploi). Cela signifie que la prestataire n'est pas admissible aux prestations d'assurance-emploi<sup>1</sup>.

## Aperçu

[3] L'employeur de la prestataire, un gouvernement territorial, l'a mise en congé sans solde de son emploi. Son employeur a justifié son geste en disant qu'elle ne respectait pas sa politique de vaccination obligatoire contre la COVID-19.

[4] Même si la prestataire ne conteste pas que cela s'est produit, elle affirme qu'aller à l'encontre de la politique de vaccination de son employeur ne constitue pas une inconduite.

[5] La Commission a jugé que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite. Pour cette raison, la Commission a décidé que la prestataire n'est pas admissible à des prestations d'assurance-emploi.

## Questions en litige

[6] La prestataire a-t-elle pris volontairement un congé ou a-t-elle été suspendue de son emploi?

[7] La prestataire a-t-elle été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite?

---

<sup>1</sup> L'article 31 de la *Loi sur l'assurance-emploi (Loi)* prévoit qu'un prestataire qui est suspendu de son emploi en raison d'une inconduite est inadmissible au bénéfice des prestations.

## Analyse

### **La prestataire a-t-elle pris volontairement un congé ou a-t-elle été suspendue de son emploi?**

[8] La prestataire a été suspendue de son emploi.

[9] La loi porte à la fois sur le congédiement pour inconduite et sur le départ volontaire sans justification<sup>2</sup>. Cela s'explique par le fait que les deux font référence à des mesures prises par un prestataire qui entraînent la perte d'emploi<sup>3</sup>. La question juridique en jeu dans les deux cas est l'exclusion du bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

[10] Parfois, on ne sait pas exactement si un prestataire est sans emploi parce qu'il a été congédié ou parce qu'il a quitté volontairement son emploi. Dans de tels cas, puisque la question juridique en jeu pour les deux situations est la même en droit, le Tribunal peut statuer sur les motifs d'exclusion en se fondant sur la preuve<sup>4</sup>.

[11] En l'espèce, dans sa décision initiale, la Commission a déclaré qu'elle ne pouvait pas verser de prestations d'assurance-emploi à la prestataire parce qu'elle a cessé de travailler de son plein gré. Dans sa décision de réexamen, la Commission a modifié le motif. Elle affirme maintenant qu'elle ne peut pas verser de prestations d'assurance-emploi à la prestataire parce qu'elle a été suspendue de son emploi.

[12] La prestataire a déclaré dans sa demande de prestations qu'elle a cessé de travailler parce que son employeur l'a mise en congé sans solde involontaire. Elle a affirmé que l'employeur l'avait fait parce qu'elle n'avait pas déclaré son statut vaccinal.

[13] L'employeur de la prestataire a délivré un relevé d'emploi. La raison mentionnée pour la production du relevé est « congé autorisé ». L'employeur a dit à la Commission

---

<sup>2</sup> Voir l'article 30 de la *Loi*.

<sup>3</sup> Ce raisonnement figure dans deux arrêts de la Cour d'appel fédérale. Voir les arrêts *Canada (Procureur général) c Easson*, A-1598-92 et *Canada (Procureur général) c Desson*, 2004 CAF 303.

<sup>4</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c Borden*, 2004 CAF 176.

que la prestataire est en congé sans solde parce qu'elle ne voulait pas attester de son statut vaccinal.

[14] Je conclus que la question de savoir si un prestataire a volontairement pris congé d'un emploi ou si son employeur l'a suspendu de son emploi en le mettant en congé sans solde est semblable à celle de quitter volontairement son emploi sans justification par rapport à un congédiement. Les deux questions diffèrent en ce sens que la question en jeu dans la première éventualité est l'inadmissibilité. Comme il a été mentionné précédemment, la question en jeu dans le deuxième cas est l'exclusion du bénéfice des prestations.

[15] Dans la présente décision, je conclus que l'employeur de la prestataire l'a mise en congé sans solde. Il ne l'a pas fait parce qu'elle a demandé un congé, mais plutôt en raison d'un geste qu'elle a posé. Je ne conclus donc pas que la prestataire a volontairement pris congé de son emploi; je juge plutôt que l'employeur de la prestataire l'a suspendue de son emploi.

### **La prestataire a-t-elle été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite?**

[16] Selon la loi, le prestataire ne peut pas recevoir de prestations d'assurance-emploi s'il perd son emploi en raison d'une inconduite. Cette règle s'applique lorsque l'employeur a congédié ou suspendu le prestataire<sup>5</sup>.

[17] Pour répondre à la question de savoir si la prestataire a été suspendue de son emploi en raison de son inconduite, je dois trancher deux éléments. Premièrement, je dois établir pourquoi la prestataire a été suspendue de son emploi. Je dois ensuite décider si la loi considère ce motif comme une inconduite.

#### **– Pourquoi la prestataire a-t-elle été suspendue de son emploi?**

[18] Je conclus que la prestataire a été suspendue de son emploi parce qu'elle est allée à l'encontre de la politique de vaccination contre la COVID-19 de son employeur.

---

<sup>5</sup> Voir les articles 30 et 31 de la *Loi*.

[19] La prestataire affirme que son employeur a mis en place une politique exigeant que le personnel se fasse vacciner contre la COVID-19. La prestataire affirme qu'elle n'a pas déclaré son statut vaccinal. Son employeur l'a donc mise en congé.

[20] La Commission affirme que le motif invoqué par l'employeur est le motif de la suspension. L'employeur a dit à la Commission que la prestataire avait cessé de travailler parce qu'elle n'avait pas attesté de son statut vaccinal.

[21] Le dossier de la Commission comprend une copie de la politique de l'employeur sur la vaccination contre la COVID-19. Elle précise que le personnel doit attester de son statut vaccinal ou être mis en congé sans solde.

[22] La prestataire ne conteste pas l'observation de la Commission concernant le motif pour lequel elle a été suspendue de son emploi. Je conclus donc que la prestataire a été suspendue parce qu'elle n'a pas déclaré son statut de vaccination contre la COVID-19. J'accepte son témoignage comme un fait et je conclus qu'elle est allée à l'encontre de la politique de vaccination de son employeur.

### **Le motif de la suspension de la prestataire est-il une inconduite au sens de la loi?**

[23] Le motif de la suspension de la prestataire est une inconduite au sens de la loi.

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

[25] D'après la jurisprudence, pour constituer une inconduite, la conduite doit être délibérée. Cela signifie que la conduite était consciente, voulue ou intentionnelle<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Voir l'arrêt *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

L'inconduite comprend aussi une conduite si téméraire qu'elle est presque délibérée<sup>7</sup>. La prestataire n'a pas à avoir une intention coupable (autrement dit, elle n'a pas à vouloir faire quelque chose de mal) pour que son comportement soit une inconduite au sens de la loi<sup>8</sup>.

[26] Il y a inconduite si la prestataire savait ou aurait dû savoir que sa conduite pouvait nuire à l'exécution de ses fonctions envers son employeur et qu'il existait une possibilité réelle d'être congédiée à cause de cela<sup>9</sup>.

[27] La loi ne précise pas que je dois tenir compte de la façon dont l'employeur s'est comporté<sup>10</sup>. Je dois plutôt me concentrer sur ce que la prestataire a fait ou n'a pas fait et sur la question de savoir si cela équivaut à une inconduite au sens de la *Loi*<sup>11</sup>.

[28] Je dois me concentrer uniquement sur la *Loi*. Je ne peux rendre aucune décision quant à savoir si la prestataire a d'autres options au titre d'autres lois. Il ne m'appartient pas de me prononcer sur la question de savoir si la prestataire a été congédiée à tort ou si l'employeur aurait dû adopter des mesures raisonnables (mesures d'adaptation) à l'égard de la prestataire<sup>12</sup>. Je ne peux examiner qu'une chose : si ce que la prestataire a fait ou n'a pas fait est une inconduite au sens de la *Loi*.

[29] La Commission doit prouver que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite. La Commission doit le prouver selon la prépondérance des probabilités. Par conséquent, elle doit démontrer qu'il est plus probable qu'improbable que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite<sup>13</sup>.

---

<sup>7</sup> Voir l'arrêt *McKay-Eden c Sa Majesté la Reine*, A-402-96.

<sup>8</sup> Voir l'arrêt *Procureur général du Canada c Secours*, A-352-94.

<sup>9</sup> Voir l'arrêt *Mishibinijima c Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 36.

<sup>10</sup> Voir l'article 30 de la *Loi*.

<sup>11</sup> Voir la décision *Paradis c Canada (Procureur général)*; 2016 CF 1282 et l'arrêt *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

<sup>12</sup> Voir l'arrêt *Canada (Procureur général) c McNamara*, 2007 CAF 107.

<sup>13</sup> Voir l'arrêt *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration c Bartone*, A-369-88.

[30] La Commission affirme qu'il y a eu inconduite parce que la prestataire allait à l'encontre de la politique de vaccination obligatoire contre la COVID-19 de son employeur.

[31] La prestataire affirme que les lois au Canada permettent aux gens de faire le choix personnel de ne pas subir d'interventions médicales. Elle croit que le mandat vaccinal correspond à de la coercition.

[32] Selon la politique de vaccination de l'employeur, le personnel doit attester qu'il a reçu sa première dose du vaccin contre la COVID-19 avant minuit le 30 novembre 2021. Sinon, il sera mis en congé sans solde à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2021.

[33] Avant l'entrée en vigueur de la politique, l'employeur a informé son personnel le 15 octobre 2021 de l'exigence à venir de se faire vacciner contre la COVID-19. Il a mentionné que le personnel avait jusqu'au 30 novembre 2021 pour obtenir deux doses du vaccin.

[34] La Commission a parlé à l'employeur de la prestataire. L'employeur a déclaré que des avis avaient été donnés au personnel en septembre 2021 et que la superviseure de la prestataire aurait fait un suivi auprès d'elle. L'employeur a déclaré que la politique permettait des exemptions.

[35] La prestataire a dit à la Commission qu'elle était au courant de la politique de vaccination obligatoire de l'employeur à la mi-octobre 2021. Elle a dit qu'elle savait que si elle ne démontrait pas qu'elle était vaccinée, elle serait mise en congé forcé à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2021. À l'audience, la prestataire a confirmé avoir reçu le message de son employeur daté du 15 octobre 2021.

[36] La prestataire a envoyé au Tribunal une copie d'un décret portant sur le *Règlement concernant la vaccination aux fins des services publics (COVID-19)* signé le 29 novembre 2021. Elle soutient que malgré le message de l'employeur du 15 octobre 2021, la politique n'a été publiée qu'un jour avant qu'elle doive attester de son statut vaccinal. Le témoin de la prestataire a ajouté que les membres du personnel

n'avaient pas eu beaucoup de temps pour répondre à la politique en raison de la date de signature du décret.

[37] La prestataire a présenté une copie d'une décision de la division générale du Tribunal<sup>14</sup>. Le membre du Tribunal a accueilli l'appel de la prestataire. Ils ont conclu que l'employeur du prestataire l'avait informé verbalement de sa politique de vaccination deux jours avant qu'il doive être vacciné contre la COVID-19 et que le prestataire ignorait qu'il pourrait être congédié s'il n'était pas vacciné.

[38] Je conclus que les circonstances entourant la suspension du prestataire diffèrent de celles décrites dans la décision. Le décret établissant l'entrée en vigueur de la politique de l'employeur de la prestataire a été signé le 29 novembre 2021. Cependant, la prestataire savait dès la mi-octobre 2021 que son employeur exigerait qu'elle soit vaccinée contre la COVID-19 d'ici le 30 novembre 2021. Elle a également dit qu'elle savait qu'elle serait mise en congé si elle n'attestait pas s'être fait vacciner.

[39] Compte tenu de ce qui précède, je conclus que la prestataire a reçu un préavis d'un peu plus de six semaines pour respecter l'obligation de se faire vacciner contre la COVID-19 et pour attester de son statut vaccinal. Et l'avis a été donné par écrit. La prestataire a toutefois dit qu'elle avait choisi de ne pas attester de son statut vaccinal. J'accepte cela comme un fait.

[40] Dans son avis d'appel, la prestataire a déclaré qu'elle appuie la position du Centre juridique pour les libertés constitutionnelles selon laquelle on lui a refusé illégalement des prestations d'assurance-emploi parce qu'elle a été mise en congé sans solde involontaire. J'ai posé des questions à la prestataire à ce sujet. Elle s'est référée à une lettre écrite par un avocat au ministre de l'Emploi et du Développement social du Canada<sup>15</sup>.

[41] La prestataire a également expliqué qu'elle ne croit pas que la *Loi* définit clairement ce qu'est l'inconduite. Elle a dit qu'il n'y avait aucune raison de l'accuser

---

<sup>14</sup> Voir les pages GD9-393 à GD9-401.

<sup>15</sup> Voir la page GD10.

soudainement d'inconduite. Elle croit que la décision de la mettre en congé sans solde était une décision sévère. La prestataire a déclaré que l'obligation de se faire vacciner pour un emploi va à l'encontre de ses droits en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés (Charte)*.

[42] La prestataire a raison d'affirmer que la *Loi* ne définit pas l'inconduite. Comme il a été mentionné précédemment, la jurisprudence définit ce qu'est l'inconduite. Je n'ai aucune raison de ne pas croire le témoignage de la prestataire selon lequel elle a reçu de grands éloges pour son rendement au travail. Cependant, à mon avis, cela ne signifie pas que sa décision de ne pas déclarer son statut vaccinal contre la COVID-19 comme l'exige la politique de son employeur ne constitue pas une inconduite.

[43] La prestataire a présenté plusieurs décisions judiciaires à l'appui de son appel. La plupart concernent des violations de la *Charte*. La première est une décision d'arbitrage du travail portant sur un congédiement injustifié. Une autre a trait à une distinction entre deux types de magasins à grande surface et le stade auquel ils pourraient rouvrir pendant la pandémie. J'estime que ces décisions sont inutiles pour décider si la conduite de la prestataire constitue une inconduite.

[44] La prestataire a également présenté un document qui traite de la coordination des prestations d'assurance-emploi et des dommages-intérêts pouvant être recouverts en common law dans l'intérêt des chômeurs. La prestataire s'est référée à une partie d'une citation dans ce document<sup>16</sup>. Elle a parlé des facteurs à prendre en compte pour décider s'il y a inconduite, y compris la gravité, le caractère isolé d'un incident et la formulation d'avertissements au personnel.

[45] La citation tirée du document présenté par la prestataire provient d'un arrêt de la Cour d'appel fédérale<sup>17</sup>. Il s'agissait d'un appel d'un jugement d'un tribunal d'instance inférieure qui a décidé qu'un appelant avait fait l'objet d'un congédiement injustifié. Dans la citation, la Cour a déclaré que la justification du congédiement exige une enquête plus large que dans le cas d'une inconduite au sens de la *Loi*. La Cour a

---

<sup>16</sup> Voir la page GD9-12.

<sup>17</sup> Voir la décision *Minott v O'Shanter Development Co. Ltée* (1999), 42 OR (3d) 321.

ensuite invoqué plusieurs considérations pour décider si un employeur était fondé à congédier du personnel. C'est ce dont la prestataire a parlé à l'audience. Encore une fois, je ne crois pas que ce document ou la citation précise soient utiles pour décider si la conduite de la prestataire constitue une inconduite au sens de la *Loi*. Ce n'est pas à moi de décider si la prestataire a été suspendue de son emploi à tort.

[46] La Commission affirme que la prestataire a fait le choix personnel de ne pas se conformer à la politique de vaccination contre la COVID-19 de son employeur. J'ai posé des questions à la prestataire à ce sujet. Elle a témoigné que les lois au Canada permettent aux gens de faire des choix personnels au sujet des interventions médicales. Elle a de nouveau évoqué la *Charte*.

[47] Je comprends que la prestataire et son témoin ne croient pas que la prestataire aurait dû être mise en congé parce qu'elle n'a pas attesté de son statut vaccinal. Elle soutient en fait que la politique de l'employeur et sa suspension en vertu de cette politique constituent de la coercition et violent ses droits protégés par la *Charte*.

[48] Le Tribunal peut examiner si une disposition de la *Loi* ou de son règlement d'application (ou d'une loi connexe) porte atteinte aux droits garantis à un prestataire par la *Charte*. Cependant, le Tribunal n'est pas autorisé à décider si une mesure prise par un employeur viole les droits fondamentaux d'un prestataire garantis par la *Charte*. Cela dépasse ma compétence. La prestataire devrait donc s'adresser à un autre tribunal judiciaire ou administratif pour obtenir des réponses à ses préoccupations concernant les mesures prises par son employeur.

[49] Je conclus que la prestataire savait ce qu'elle devait faire en vertu de la politique de vaccination de son employeur. Je conclus également qu'elle savait ce qui arriverait si elle ne s'y conformait pas. Elle a cependant pris la décision personnelle de ne pas attester de son statut vaccinal, en violation de ce que la politique de l'employeur l'obligeait à faire.

[50] Je conclus que le geste de la prestataire, à savoir ne pas attester de son statut de vaccination contre la COVID-19, était délibéré. Elle a fait le choix conscient, délibéré

et intentionnel de ne pas le faire. Elle l'a fait en sachant qu'elle serait mise en congé sans solde. Je conclus que cela signifie qu'elle a été suspendue. C'est pourquoi je conclus que la Commission a prouvé qu'il y a eu inconduite.

### **Alors, la prestataire a-t-elle été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite?**

[51] Compte tenu de mes conclusions ci-dessus, je juge que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite.

[52] Cela s'explique par le fait que les actes de la prestataire ont mené à son congédiement. Elle a agi délibérément. Elle savait qu'elle pourrait se faire suspendre de son emploi vu son refus d'attester de son statut vaccinal.

### **Conclusion**

[53] La Commission a prouvé que la prestataire a été suspendue de son emploi en raison d'une inconduite. C'est pourquoi la Commission a décidé que la prestataire est exclue du bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

[54] Par conséquent, l'appel est rejeté.

Audrey Mitchell

Membre de la division générale – Section de l'assurance-emploi