



Social Security  
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité  
sociale du Canada

[TRADUCTION]

Citation : *K. N. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2016 TSSDAAE 397

Numéro de dossier du Tribunal : AD-16-162

ENTRE :

**K. N.**

Appelant

et

**Commission de l'assurance-emploi du Canada**

Intimée

---

**DÉCISION DU TRIBUNAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**  
**Division d'appel**

---

DÉCISION RENDUE PAR : Pierre Lafontaine

DATE DE L'AUDIENCE : Le 5 juillet 2016

DATE DE LA DÉCISION : Le 26 juillet 2016

## MOTIFS ET DÉCISION

### DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

### INTRODUCTION

[2] Le 17 décembre 2015, la division générale du Tribunal a déterminé ceci :

- en ce qui a trait à la question du trop-payé en référence au travail indépendant, l'appel est accueilli en partie jusqu'au 31 juillet 2008 ;

- L'appelant a fait des déclarations, conformément à l'article 38 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE), et l'intimée a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a décidé d'imposer un avertissement.

[3] L'appelant a présenté une demande de permission d'en appeler à la division d'appel le 15 janvier 2016. La permission d'en appeler lui a été accordée le 1<sup>er</sup> février 2016.

### MODE D'AUDIENCE

[4] Le Tribunal a tenu une audience par téléphone pour les raisons suivantes :

- la complexité des questions en litige ;
- Le fait que l'on ne prévoit pas que la crédibilité des parties figure au nombre des questions principales ;
- Les renseignements figurant au dossier et le besoin de renseignements supplémentaires ;
- L'exigence du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* selon laquelle l'instance doit se dérouler de la manière la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle le permettent.

[5] L'appelant était présent lors de l'audience et il était représenté par son fils, M. N.. L'Intimée était représentée par Elena Kitova.

## **DROIT APPLICABLE**

[6] En vertu du paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS), les seuls moyens d'appel sont les suivants :

- a) la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence ;
- b) elle a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier ;
- c) elle a 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.

## **QUESTION EN LITIGE**

[7] Le Tribunal doit décider si la division générale a commis une erreur en concluant ce qui suit :

- Une inadmissibilité au bénéfice des prestations doit être imposée à l'appelant à compter du 31 juillet 2008, conformément aux articles 9 et 11 de la Loi sur l'AE, parce qu'il n'a pas réussi à prouver qu'il était au chômage.
- L'appelant a fait des déclarations, conformément à l'article 38 de la Loi sur l'AE, et l'intimée a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon judiciaire lorsqu'elle a décidé d'imposer un avertissement.

## **ARGUMENTS**

[8] L'appelant fait valoir les arguments suivants à l'appui de son appel :

- La division générale a indiqué qu'il ne s'est pas cherché activement un emploi après juillet 2008, en raison du manque de preuve. Cependant, il se cherchait

encore activement un emploi à cette époque, et nous avons joint plusieurs documents supplémentaires comme preuve d'entrevues d'emploi qui avaient été fixés ainsi que plusieurs appels téléphoniques qui avaient également été fixés jusqu'au 3 mars 2009 ;

- De plus, la division générale indique que la recherche était très restreinte, ce qui rendait la recherche d'emploi impossible. Cependant, il se cherchait un emploi comme technicien ou ingénieur dans le domaine du génie civil, son domaine d'emploi depuis plus de 26 ans ;
- Même s'il n'a pas passé son test professionnel au Québec, ce qui lui permettrait de devenir un ingénieur professionnel, il a quand même été en mesure de travailler comme ingénieur civil, et le travail a été par la suite certifié par un ingénieur professionnel ;
- De plus, il a suivi des cours de français pendant plus d'un an, dont certains ont été pris à son arrivée au Canada tandis que d'autres ont été pris pendant qu'il travaillait pour Daniel Arbour. Tout cela démontre qu'il a déployé des efforts pour surmonter la barrière linguistique, et qu'il cherchait dans le secteur large d'emplois techniques en génie civil. Il ne s'agissait pas d'une recherche restreinte, comme l'a mentionné la division générale dans sa décision ;
- La division générale a affirmé à plusieurs reprises qu'il avait réinvesti plus de 50 000 \$ des bénéfices de l'entreprise dans l'entreprise. Cependant, la plupart de ces montants étaient le coût des marchandises vendues. Ces montants ont été payés pour que d'autres fournisseurs livrent le service aux clients qui ont déjà payé ;
- En outre, la division générale explique de façon détaillée et analyse les états financiers de l'entreprise incorrectement. Premièrement, la division générale traite de façon détaillée du processus décisionnel qui sous-tend l'achat d'un véhicule dans l'entreprise alors que l'achat du véhicule a été effectué le 2 septembre 2009 (document joint), ce qui le rend non pertinent en l'espèce.

- Deuxièmement, il y avait une hypothèque sur la maison, et le comptable a mentionné que nous avons pleinement le droit de déduire une partie de l'hypothèque pour l'entreprise, car cette dernière était située à la même adresse, ce qui ne devrait pas causer de problème ;
- Finalement, il a été prétendu que le 8 000 \$ qui a été payé à son fils n'était pas du tout fondé, alors qu'en réalité, plus de 500 courriels joints démontraient que son fils effectuait des tâches pour la compagnie. De plus, le 8 000 \$ a été payé au cours de l'année 2008. Cependant, seulement 1 920 \$ a été payé au cours de la période pendant laquelle l'assurance-emploi était encore active en 2009 ;
- Aussi, comme le démontre le relevé bancaire de l'entreprise, l'entreprise n'avait que 6 730,67 \$ dans son compte bancaire d'ici la fin du mois de mars, lorsque l'assurance-emploi a expiré. Finalement, les documents de l'ARC indiquent une perte de 120,81 \$ pour l'année 2008 (GD2-85) et un profit de 34 335,522 \$ pour l'année 2009 (GD2-74). Seulement trois mois de profits étaient au cours de la période de prestations d'assurance-emploi. De plus, l'appelant n'a pris aucun salaire ni aucune prestation du compte de l'entreprise au cours de la période en question ;
- Finalement, la plupart des points dont la division générale a tenu compte ne portent pas sur le travail et les efforts investis par son fils, ce qui a eu un effet sur la situation de l'entreprise, et elle a présumé que tout le travail a été effectué uniquement par lui, ce qui n'est pas correct, comme le démontrent plusieurs courriels présentés à la division générale. Par conséquent, il est toujours demeuré disponible pour se trouver un nouvel emploi au cours de toute la période d'assurance-emploi, car le gros du travail était encore effectué par son fils ;

[9] L'intimée fait valoir les arguments suivants à l'encontre de l'appel :

- Les conclusions de fait de la division générale et son application du droit sont fondées sur une interprétation correcte des articles 9, 11, 38 et 41.1 de la Loi sur

l'AE et de l'article 30 du *Règlement sur l'assurance-emploi* (Règlement), conformément à la jurisprudence existante ;

- À la lumière de la conclusion de fait de la division générale en l'espèce, sa décision de maintenir la décision de l'intimé semble respecter entièrement les paramètres des dispositions législatives et de la jurisprudence ;
- La décision de la division générale ne contient aucune erreur d'interprétation ou d'application de la loi ;
- En ce qui concerne l'imposition d'une pénalité, et comme il a été énoncé aux pages 57 à 60 de sa décision, la division générale a examiné la preuve et a fait référence à la jurisprudence pour appuyer sa conclusion selon laquelle l'appelant a fait sciemment de fausses déclarations ;
- La division générale semble avoir pris connaissance des éléments de preuve portés à son attention, et ses conclusions de fait ne m'apparaissent pas erronées ou tirées de façon abusive ou arbitraire. Le Tribunal a apprécié l'ensemble de la preuve, est arrivé à des conclusions de fait raisonnables fondées sur cette preuve et a tranché l'affaire en conséquence.
- Rien dans la décision de la division générale n'indique que cette dernière s'est montrée défavorable à l'égard de l'appelant ou qu'elle n'a pas fait preuve d'impartialité. Rien, non plus, ne prouve qu'il y a eu manquement aux principes de justice naturelle en l'espèce.

## **NORME DE CONTRÔLE**

[10] L'appelant n'a pas présenté d'observations concernant la norme de contrôle applicable.

[11] L'intimée fait valoir que la norme de contrôle applicable aux questions de droit est celle de la décision correcte et que la norme de contrôle applicable aux questions mixtes de fait et de droit est celle de la décision raisonnable : *Pathmanathan c. Bureau du juge-arbitre*, 2015 CAF 50.

[12] Le Tribunal note que la Cour d'appel fédérale, dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CAF 242, indique au paragraphe 19 de sa décision que [traduction] « lorsqu'elle agit à titre de tribunal administratif d'appel eu égard aux décisions rendues par la division générale du Tribunal de la sécurité sociale, la division d'appel n'exerce pas un pouvoir de surveillance de la nature de celui qu'exerce une cour supérieure ».

[13] La Cour d'appel fédérale indique également que [traduction] :

[n]on seulement la division d'appel a-t-elle autant d'expertise que la division générale du Tribunal de la sécurité sociale et n'est-elle donc pas tenue de faire preuve de déférence, mais au surplus un tribunal administratif d'appel ne saurait exercer un pouvoir de contrôle et de surveillance réservé aux cours supérieures provinciales ou, pour les « offices fédéraux », à la Cour fédérale et à la Cour d'appel fédérale.

[14] La Cour conclut que « lorsqu'elle entend des appels conformément au paragraphe 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 loi. »

[15] Le mandat de la division d'appel du Tribunal de la sécurité sociale décrit dans l'affaire *Jean* a par la suite été confirmé par la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Maunder c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 274.

[16] Par conséquent, à moins que la division générale n'ait pas observé un principe de justice naturelle, qu'elle ait erré en 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, le Tribunal doit rejeter l'appel.

## **ANALYSE**

### **Introduction**

[17] La division générale a accepté l'élément de preuve de l'appelante selon lequel du 30 mars 2008 au 31 juillet 2008, il était travailleur indépendant dans une mesure limitée pendant la période au cours de laquelle il a touché à des prestations d'assurance-emploi. Cependant, la division générale a conclu qu'il n'avait pas réussi à prouver qu'il était

uniquement travailleur indépendant dans une mesure limitée du 1<sup>er</sup> août 2008 et par la suite.

[18] L'appelant insiste sur le fait que la preuve dont la division générale était saisie démontre que son fils était celui responsable de l'entreprise. Il soutient qu'il a consacré peu de temps à travailler pour l'entreprise au cours de la période de prestations, et qu'il s'est impliqué sérieusement qu'à la fin de l'année 2009, après la période de prestations lorsqu'il a réalisé qu'il ne pouvait pas se trouver d'emploi dans son domaine de travail.

[19] Il soutient qu'il n'a pas investi 50 000 \$ dans l'entreprise, contrairement aux conclusions de la division générale, puisque la plupart de ces montants provenaient du coût des marchandises vendues. Il affirme que la division générale a mal interprété les états financiers de l'entreprise, et que par conséquent, elle a commis des erreurs dans sa décision. Finalement, il soutient qu'il s'est cherché un emploi après le 31 juillet 2008, et il veut présenter des documents en appel à l'appui de sa position.

### **Preuve en appel**

[20] L'appelant veut présenter des éléments de preuve au stade de l'appel afin d'appuyer sa position selon laquelle il se cherchait un emploi après le 31 juillet 2008. Malheureusement, un appel déposé auprès de la division d'appel du Tribunal ne donne pas lieu à une nouvelle audience au cours de laquelle une partie pourrait présenter des éléments de preuve et espérer obtenir un dénouement favorable. Comme il a été expliqué lors de l'audience en appel, les compétences de la division d'appel sont limitées en vertu du paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. Le Tribunal peut intervenir seulement si la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle, qu'elle a commis une erreur de droit ou qu'elle a 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.

[21] De plus, les éléments de preuve que l'appelant veut présenter au stade de l'appel étaient clairement disponibles avant l'audience auprès de la division générale et auraient dû être présentés à ce moment-là.

[22] Le Tribunal tiendra donc compte des éléments de preuve qui ont correctement été présentés à la division générale afin de rendre la présente décision.

### **Travail indépendant**

[23] Le critère à appliquer consiste à déterminer si, d'un point de vue objectif et à la lumière des six facteurs énoncés au paragraphe 30(3) du Règlement, le prestataire exerce un emploi à titre de travailleur indépendant ou exploite son entreprise dans une mesure suffisante pour que cet emploi ou cette activité puisse normalement constituer son principal moyen de subsistance.

[24] La jurisprudence a établi qu'aucun facteur n'est décisif et que chaque cas doit être examiné en fonction des circonstances qui lui sont propres (*Martens c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 240 ; *Canada (Procureur général) c. Goulet*, 2012 CAF 62 ; *Inkell c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 290). Le Tribunal est d'avis que le texte de la loi doit être pris dans son ensemble : il est possible qu'une personne consacre un nombre d'heures limité à un emploi ou à l'exploitation d'une entreprise, mais que cet emploi ou cette activité constitue son principal moyen de subsistance. Qui plus est, un prestataire qui gagne des revenus insuffisants n'est pas forcément considéré comme étant en chômage.

[25] Le paragraphe 30(3) du Règlement prévoit six facteurs à prendre en considération pour déterminer si le prestataire exerce un emploi à titre de travailleur indépendant dans une mesure limitée. Les circonstances qui permettent de déterminer si le prestataire exerce un emploi ou exploite une entreprise dans la mesure décrite au paragraphe (2) sont les suivantes :

- a) le temps consacré ;
- b) la nature et le montant du capital et des autres ressources investis ;
- c) la réussite ou l'échec financier de l'emploi ou de l'entreprise ;
- d) le maintien de l'emploi ou de l'entreprise ;
- e) la nature de l'emploi ou de l'entreprise ;

f) l'intention et la volonté du prestataire de chercher et d'accepter sans tarder un autre emploi.

[26] La division générale a tenu compte des six facteurs afin de déterminer si l'appelant était un travailleur indépendant dans une mesure limitée.

[27] La division générale a estimé que l'appelant consacrait entre 5 et 15 heures à l'entreprise par semaine pendant la période au cours de laquelle il a touché à des prestations d'assurance-emploi. Elle a conclu que de travailler entre 5 et 15 heures par semaine n'était pas un temps appréciable consacré à l'entreprise.

[28] La division générale a conclu que, bien que l'appelant n'a pas contracté de dettes pour l'entreprise sous forme de prêt ou autre facilité de crédit, une grande partie des revenus commerciaux ont été réinvestis dans l'entreprise et qu'une grande partie de ce réinvestissement a été effectué en 2008 et en 2009 lorsque le nouveau matériel a été acheté afin de rendre le site web plus performant. Comme l'a conclu la division générale, les documents et la preuve fournis par l'appelant indiquent que la décision de pousser l'entreprise à accomplir des performances plus élevées a été prise par l'appelant au plus tard le 31 juillet 2008.

[29] L'appelant a vigoureusement fait valoir que la division générale a conclu de façon erronée sur ce point qu'il avait investi personnellement 50 000 \$ dans l'entreprise. Ce n'est pas ce que la division générale a conclu. Elle indique plutôt que les documents prouvent que des sommes considérables ont été réinvesties dans l'entreprise au moyen d'achats et de dépenses. Ceci concorde avec la position de l'appelant selon laquelle il a utilisé le produit de la vente et des inscriptions pour acheter le matériel afin de servir les clients qui ont payé pour le service. Les arguments soulevés par l'appelant au sujet de l'achat de la voiture, des déductions d'impôts pour la maison et du salaire versé à son fils n'ont aucune incidence sur la conclusion de la division générale selon laquelle d'importantes ressources ont été investies dans l'entreprise.

[30] La division générale a considéré que l'entreprise fonctionnait bien en raison de son expansion en 2007, 2008 et 2009 et des sommes importantes réinvesties dans l'entreprise.

[31] Elle a établi que l'entreprise allait probablement poursuivre ses opérations compte tenu de son expansion et de son succès.

[32] La division générale a également conclu que la clientèle et les ventes de l'entreprise étaient significativement différentes de ce que faisait l'appelant dans le cadre de son emploi précédent.

[33] Finalement, la division générale a établi que l'appelant n'avait pas accordé suffisamment d'importance à sa recherche d'emploi après le 31 juillet 2008, période qui coïncide avec l'expansion de l'entreprise, que sa recherche d'emploi était trop restreinte et que l'intention ou la volonté de l'appelant de se trouver un autre emploi n'était pas suffisante.

[34] Après avoir examiné les six facteurs, la division générale en est venue à la conclusion suivante :

[297] Par conséquent, lorsque l'on tient compte de tous les facteurs et qu'on les soupèse ensemble (y compris la période temporelle d'augmentation des ressources offertes et de diminution du facteur de l'intention et de la volonté), l'appelant devrait être considéré comme ayant été travailleur indépendant dans une mesure limitée pour la période précédant le 31 juillet 2008, et pour plus qu'une mesure limitée par la suite.

[298] En d'autres termes, le Tribunal conclut qu'il peut être objectivement déterminé, d'entrée de jeu, que l'appelant aurait normalement fait de l'entreprise son principal moyen de subsistance au moins à partir du 1<sup>er</sup> août 2008.

[...]

[300] Par conséquent, le Tribunal conclut que l'appelant n'a pas réussi à prouver qu'après le 31 juillet 2008, il ne devrait pas [traduction] « [être] considéré comme ayant travaillé une semaine entière » au cours de la période en question (*Martens*).

[301] Autrement dit, lorsque les six facteurs sont considérés objectivement, la seule conclusion raisonnable est qu'après le 31 juillet 2008, l'appelant s'est fié à son niveau d'engagement dans l'entreprise comme principal moyen de subsistance (*Martens*).

[35] Bien qu'il importe de tenir compte du temps consacré à une activité pour déterminer si cette activité est exercée dans une « mesure limitée », il ne s'agit pas du seul facteur à prendre en considération ; le Tribunal ne croit pas non plus que ce facteur prévale

systématiquement sur les autres. À la lumière de la preuve, l'application du critère objectif prévu au paragraphe 30(2) aux circonstances propres à l'appelant, établies en fonction de celles qui sont énumérées au paragraphe 30(3), a permis de constater qu'au moins quatre facteurs sur six portent à conclure que l'appelant n'a pas participé à l'exploitation de son entreprise dans une mesure limitée après le 31 juillet 2008.

### **Pénalité**

[36] L'appelant n'a pas vraiment contesté ce point en appel.

[37] La division générale a conclu que l'appelant n'a pas fourni d'explication raisonnable et crédible justifiant les fausses déclarations concernant les prestations pour travailleur indépendant, et elle a conclu que l'intimée avait prouvé, selon la prépondérance des probabilités, que l'appelant avait le degré requis de connaissances subjectives à la date à laquelle il a fait les fausses déclarations.

[38] Le Tribunal ne trouve aucune raison d'intervenir sur la question de pénalité.

### **Compétence**

[39] Le Tribunal n'est pas habilité à juger de nouveau une affaire ni à substituer son pouvoir discrétionnaire à celui de la division générale. La compétence du Tribunal est limitée par le paragraphe 58(1) de la Loi sur le MEDS. Sauf dans les cas où la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle, a commis une erreur de droit, ou a 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, le Tribunal doit rejeter l'appel.

[40] Le Tribunal conclut que la décision de la division générale était fondée sur les éléments de preuve portés à sa connaissance et qu'elle est conforme au droit et à la jurisprudence.

## **CONCLUSION**

[41] L'appel est rejeté.

Pierre Lafontaine  
Membre de la division d'appel