



Social Security
Tribunal of Canada

Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Citation : *M. F. c. Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2017 TSSDAAE 385

Numéro de dossier du Tribunal : AD-17-320

ENTRE :

M. F.

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 10 octobre 2017

DATE DE LA DÉCISION : Le 6 novembre 2017

MOTIFS ET DÉCISION

DÉCISION

[1] L'appel est rejeté.

INTRODUCTION

[2] En date du 13 mars 2017, la division générale du Tribunal a conclu que :

- L'inadmissibilité imposée aux termes des articles 9 et 11 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi), et de l'article 30 du *Règlement sur l'assurance-emploi* (Règlement), était fondée parce que l'appelant n'avait pas prouvé qu'il était en chômage;
- L'intimée était justifiée de procéder au réexamen de la demande de prestations en vertu de l'article 52 de la Loi (dossiers GE-16-2985, GE-16-2986, GE-16-2987).

[3] L'appelant a déposé une demande de permission d'en appeler devant la division d'appel en date du 13 avril 2017, après avoir reçu la décision de la division générale le 16 mars 2017. La permission d'en appeler a été accordée le 1er mai 2017.

MODE D'AUDIENCE

[4] Le Tribunal a déterminé que l'audience de cet appel serait tenue par téléconférence pour les raisons suivantes :

- la complexité de la ou des questions en litige;
- la crédibilité des parties ne figurera probablement pas au nombre des questions principales;
- L'information au dossier, y compris la nécessité d'obtenir des informations supplémentaires.

- la nécessité de procéder de la façon la plus informelle et expéditive que les circonstances, l'équité et la justice naturelle permettent, selon les exigences du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale*.

[5] Lors de l'audience, l'appelant était présent et représenté par Me Simon Delisle. L'intimée n'a pas assisté à l'audience, malgré la réception de l'avis de convocation.

DROIT APPLICABLE

[6] Conformément au 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) la division générale a rendu une décision entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier;
- c) la division générale 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.

QUESTIONS EN LITIGE

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

- L'inadmissibilité imposée aux termes des articles 9 et 11 de la Loi, et de l'article 30 du Règlement, était fondée pour les périodes en cause parce que l'appelant n'avait pas prouvé qu'il était en chômage;
- L'intimée était justifiée de procéder au réexamen de la demande de prestations en vertu de l'article 52 de la Loi (dossiers GE-16-2985, GE-16-2986, GE-16-2987).

OBSERVATIONS

[8] L'appelant fait valoir les motifs suivants au soutien de son appel :

- Il conteste la prolongation de la période de réexamen jusqu'à 72 mois, puisqu'en aucun cas il n'a fait une déclaration fausse ou trompeuse permettant à l'intimée d'utiliser son pouvoir discrétionnaire;
- L'Agence du revenu du Canada (ARC) a confirmé dans ses décisions qu'il était un salarié et qu'il ne pouvait donc pas, au moment de faire ses demandes de prestations, déterminer s'il y avait un lien de dépendance ou non avec l'entreprise.
- Il est difficile d'en venir à la conclusion que l'appelant était un travailleur indépendant alors que l'ARC a elle-même convenu qu'il était un employé au sein de l'entreprise;
- Contrairement aux conclusions de la division générale, l'appelant a indiqué qu'il a fait différentes recherches d'emploi et que suite aux différentes séances d'information, on lui a indiqué que puisqu'il avait un emploi à temps partiel, cela n'était pas nécessaire;
- Contrairement aux conclusions de la division générale, l'appelant ne passe pas tout son temps dans l'entreprise; il y travaille seulement sept heures par semaine pendant la période de chômage;
- Contrairement aux conclusions de la division générale, l'appelant ne détient pas le site Web de l'entreprise, puisque l'historique démontre que le site a été vendu à 9204-0633 Québec inc., et il n'est pas le seul employé de l'entreprise;
- L'appelant demande donc au Tribunal de réviser la décision de la division générale, car la décision a été rendue sur la base que l'appelant exploitait une entreprise alors qu'il était un employé.

- De plus, il ressort clairement du témoignage de l'appelant et du reste de la décision de la division générale qu'il exploite l'entreprise dans une mesure très limitée pendant les périodes de chômage, à savoir sept (7) heures par semaine, et qu'au surplus, aucun bénéfice ou profit ne ressort de la fiducie dont il est bénéficiaire.

[9] L'intimée soumet les motifs suivants à l'encontre de l'appel de l'appelant :

- La division générale n'a pas erré en droit ou en fait, et elle a correctement exercé sa compétence;
- Aux termes de l'article 52 de la Loi, l'intimée est habilitée à réexaminer les prestations déjà versées à un prestataire. Elle dispose alors d'un délai de 36 mois pour réexaminer toute demande de prestations. Toutefois, aux termes du paragraphe 52(5) de la Loi, lorsque l'intimée estime qu'une déclaration fautive ou trompeuse a été faite relativement à une demande de prestations, elle dispose d'un délai de 72 mois pour réexaminer toute demande de prestations;
- Par ailleurs, la division générale devait déterminer dans quelle mesure l'appelant exerçait son activité indépendante, et s'il l'exerçait dans une mesure si limitée qu'elle ne constituerait pas normalement son principal moyen de subsistance;
- Pour trancher la question, la division générale a considéré l'ensemble des faits au dossier en analysant les six facteurs du paragraphe 30(3) du Règlement. En procédant ainsi, la division générale a répondu aux critères juridiques relatifs à l'état de chômage;
- Les faits recueillis montrent que l'entreprise est active, que l'appelant est coïntéressé et qu'il y travaille activement. Il contribue à toutes les activités qui sont nécessaires pour la continuité de l'entreprise, qu'il soit en chômage ou non;

- D'après les enseignements de la Cour d'appel fédérale, la division générale est le maître des faits et son rôle consiste à apprécier les faits, l'ensemble de la preuve qui lui est soumise ainsi que la crédibilité des témoins;
- L'appelant invoque que son emploi est assurable selon l'ARC et qu'il est salarié dans l'entreprise qu'il administre, et non propriétaire. Dans le présent dossier, l'intimée reconnaît que le prestataire exerçait un emploi assurable, mais il n'est quand même pas admissible aux prestations parce qu'il n'a pas démontré qu'il exerçait son emploi dans une mesure si limitée. Il agit à titre de coïntéressé, que l'entreprise soit à son nom ou pas.
- La division d'appel n'est pas habilitée à juger de nouveau une affaire ni à substituer son pouvoir discrétionnaire à celui de la division générale.

NORMES DE CONTRÔLE

[10] La Cour d'appel fédérale a déterminé que le mandat de la division d'appel est celui conféré par les articles 55 à 69 de la Loi sur le MEDS. La division d'appel n'exerce pas un pouvoir de contrôle et de surveillance réservé aux cours supérieures – *Canada (Procureur général) c. Jean*, 2015 CAF 242, *Maunder c. Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 274.

[11] En conséquence, 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

[12] La présente décision concerne les dossiers AD-17-320, AD-17-321, AD-17-322, AD-17-323, AD-17-324, AD-17-325, AD-17-326, puisque les faits présentés devant la division générale sont similaires dans chacun des dossiers de l'appelant.

Prolongation de la période de réexamen

[13] L'appelant conteste la prolongation de la période de réexamen jusqu'à 72 mois, puisqu'en aucun cas il n'a fait une déclaration fautive ou trompeuse permettant à l'intimée d'utiliser son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 52 de la Loi.

[14] Il souligne que l'ARC a confirmé dans ses décisions qu'il était un salarié et qu'il ne pouvait, au moment de faire ses demandes de prestations, déterminer s'il y avait un lien de dépendance ou non entre lui et l'entreprise.

[15] La Cour d'appel fédérale a déterminé dans *Langelier* (A-140-01), *Lemay* (A-172-01) et *Dussault* (A-646-02) que, pour bénéficier de la prolongation du délai de réexamen prévue au paragraphe 52(5) de la Loi, l'intimée n'a pas à établir que le prestataire visé a fait des déclarations fausses ou trompeuses, mais doit simplement démontrer qu'elle pouvait raisonnablement estimer qu'une déclaration fautive ou trompeuse avait été faite relativement à une demande de prestations.

[16] Au stade du réexamen, l'intimée n'avait donc pas à démontrer qu'il y avait effectivement eu déclaration fautive ou trompeuse de la part de l'appelant. L'intimée devait simplement estimer qu'une déclaration fautive ou trompeuse avait été faite.

[17] L'intimée pouvait-elle, dans les circonstances du présent dossier, raisonnablement estimer qu'il y avait eu déclaration ou représentation fautive ou trompeuse de la part de l'appelant?

[18] En l'espèce, l'intimée a estimé que l'appelant avait omis de fournir des renseignements au sujet de l'exploitation de l'entreprise 9206-3007 Québec inc. (Bois Sec F.), entreprise pour laquelle il agissait en tant qu'administrateur depuis 2009.

[19] Lors du dépôt de ses demandes, l'appelant n'a pas indiqué être propriétaire ou associé de l'entreprise pour laquelle il travaillait. Il a également répondu ne pas être un travailleur indépendant (GD3-9 à GD3-10).

[20] Dans le cadre d'une enquête instituée par l'intimée parce que l'appelant complétait ses propres relevés d'emploi, celle-ci a recueilli des renseignements concernant une entreprise administrée par l'appelant, Bois Sec F. L'entreprise œuvre dans le domaine de la vente et de la livraison de bois de chauffage.

[21] Lors d'une entrevue téléphonique initiale, le 16 mars 2015, l'appelant déclare qu'il prépare ses relevés d'emploi car c'est lui l'administrateur de l'entreprise et qu'il fait tout (GD3-22). Lors d'une seconde entrevue en personne, le 1er avril 2015, l'appelant déclare être un employé salarié de la compagnie 9206-3007 Québec inc., et ce depuis 2009, en qualité d'administrateur de l'entreprise.

[22] En réponse au questionnaire sur le travail indépendant, l'appelant déclare qu'il a personnellement participé au démarrage de l'entreprise par la mise en place du système et la gestion quotidienne. Il continue de participer à la gestion quotidienne de l'entreprise. Il déclare être responsable de faire les chèques, de payer et de produire les factures, de faire les dépôts à la banque, de concilier les comptes, de préparer les paies, les achats, les estimés et de contrôler l'inventaire (GD3-28 à GD3-34).

[23] Au registre des entreprises, l'appelant y est décrit comme administrateur, plus précisément comme président et secrétaire de l'entreprise. Le premier actionnaire majoritaire de l'entreprise est la compagnie 9204-0633 Québec inc. (GD3-42), dont les actions majoritaires sont détenues par la fiducie familiale T. (GD3-68). L'appelant se retrouve parmi la liste des fiduciaires et bénéficiaires de ladite fiducie (GD3-70 à GD3-103).

[24] En appliquant les enseignements de la Cour d'appel fédérale au présent dossier, la division générale a correctement conclu de la preuve que l'intimée pouvait raisonnablement estimer qu'il y avait eu déclaration ou représentation fautive ou trompeuse de la part de

l'appelant, de façon à bénéficier d'une période de 72 mois pour réexaminer la demande de prestations de l'appelant.

[25] Ce moyen d'appel de l'appelant ne peut donc être retenu par le Tribunal.

Assurabilité et admissibilité

[26] Devant la division générale et devant le Tribunal, l'appelant a fait valoir que l'intimée ne pouvait procéder à l'application de l'article 30 du Règlement et conclure que l'appelant exploitait une entreprise, alors qu'il avait été antérieurement décidé par l'ARC que durant les périodes en litige, il était un employé et que son emploi auprès de 9206- 3007 Québec inc. était assurable en vertu de l'alinéa 5(1)a) de la même Loi. Puisque l'appelant était un employé, il soutient que ce constat élimine la possibilité qu'il exploitait une entreprise.

[27] La division générale et le Tribunal se doivent de suivre les enseignements de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Canada c. D'Astoli*, 1997 CanLII 5609 (CAF), qui a déjà répondu de façon précise à la question soulevée dans le cadre du présent appel.

[28] Dans cette affaire, la Cour d'appel fédérale nous instruit que l'intimée doit franchir deux opérations successives lorsqu'elle étudie une demande de prestations d'assurance-emploi d'un prestataire. Elle doit d'abord déterminer si le prestataire occupait un emploi assurable pendant la période de référence, et elle doit par la suite établir une période de prestations pour le prestataire pendant laquelle son admissibilité sera vérifiée.

[29] Une fois la première étape concernant l'assurabilité du prestataire franchie, comme dans le présent dossier avec la décision de l'ARC, l'intimée doit établir à son profit une période de prestations, et des prestations sont dès lors payables pour chaque semaine de chômage comprise dans la période de prestations (article 9 de la Loi). Une semaine de chômage, pour un prestataire, est une semaine pendant laquelle il n'effectue pas une semaine entière de travail (article 11 de la Loi).

[30] Le paragraphe 30(1) du Règlement prévoit que le prestataire est considéré comme ayant effectué une semaine entière de travail lorsque, durant la semaine, il exerce un emploi à titre de travailleur indépendant ou exploite une entreprise, soit à son compte, soit à titre d'associé ou de coïntéressé, ou lorsque durant cette même semaine, il exerce un autre emploi dans lequel il détermine lui-même ses heures de travail.

[31] Le paragraphe 30(2) du Règlement prévoit que lorsque le prestataire exerce un emploi ou exploite une entreprise selon le paragraphe (1) dans une mesure si limitée que cet emploi ou cette activité ne constituerait pas normalement le principal moyen de subsistance d'une personne, il n'est pas considéré, à l'égard de cet emploi ou de cette activité, comme ayant effectué une semaine entière de travail.

[32] L'assurabilité et l'admissibilité aux prestations sont deux facteurs que l'intimée doit évaluer, eu égard à deux périodes différentes. Le Parlement a décidé que l'analyse des deux facteurs en question se ferait selon des règles différentes, lesquelles ne doivent pas être mélangées, le processus d'assurabilité étant distinct de celui de l'admissibilité.

[33] Nul doute que la question de l'assurabilité doit être décidée par l'ARC selon les termes de l'article 90 de la Loi, et par la Cour canadienne de l'impôt en cas d'appel, et concerne la période de référence, alors que la question d'admissibilité doit être décidée par l'intimée, et par la division générale en cas d'appel, et concerne la période de prestations.

[34] Le Tribunal en vient à la conclusion que la décision sur l'assurabilité de l'ARC ne pouvait lier l'intimée quant à la question de l'admissibilité de l'appelant aux prestations.

[35] Ce moyen d'appel de l'appelant ne peut donc être retenu par le Tribunal.

État de chômage

[36] L'appelant soutient qu'il n'exploitait pas une entreprise alors qu'il était simplement un employé. Il fait valoir que s'il exploitait une entreprise au sens de la Loi, il l'exploitait dans une mesure très limitée pendant les périodes de chômage, à savoir sept (7) heures par

semaine. Au surplus, aucun bénéfice ou profit n'est ressorti de la fiducie dont il est bénéficiaire.

[37] Un individu qui exploite une entreprise, même comme coïntéressé, est un travailleur indépendant. Est intéressé dans une entreprise celui qui, sans égard aux formes juridiques, y a en fait un intérêt avec d'autres – *Canada (Procureur général) c. Tremblay*, A-674-85.

[38] L'entreprise 9206-3007 Québec inc., qui fait la vente et la livraison de bois de chauffage, et pour laquelle l'appelant travaille, est la propriété de l'entreprise 9204-0633 Québec inc, enregistrée au Registre des entreprises du Québec comme une société de portefeuille (*holdings*). Cette dernière est la propriété de la fiducie familiale T., créée le 22 décembre 2008, dont l'appelant est le premier fiduciaire.

[39] Il ressort clairement de la preuve devant la division générale que l'appelant exploite une entreprise à titre d'associé ou de coïntéressé selon les dispositions du paragraphe 30(1) du Règlement. Il y a en fait, sans égard aux formes juridiques, un intérêt avec d'autres dans l'entreprise.

[40] Un prestataire qui exploite sa propre entreprise au sens du Règlement est présumé travailler une semaine entière de travail à moins qu'il puisse démontrer que son niveau d'implication dans cette entreprise est si limité qu'une personne ne pourrait normalement compter sur cette activité comme principal moyen de subsistance.

[41] Le test de la mesure limitée du travail indépendant ou de l'exploitation d'une entreprise exige de savoir si la mesure d'un tel emploi ou d'une telle exploitation, considérée objectivement, est à ce point limitée que le prestataire n'en ferait pas normalement son principal moyen de subsistance.

[42] La jurisprudence récente a établi qu'il y a lieu de procéder à une analyse globale des six critères, sans accorder de prépondérance à l'un ou à plusieurs d'entre eux, et que chaque dossier doit être évalué selon le mérite – *Martens* 2008 CAF 240, *Goulet* 2012 CAF 62, *Inkell* 2012 CAF 290.

[43] Le Tribunal est d'avis que le texte du Règlement doit être considéré dans sa totalité, considérant qu'une personne pourrait consacrer peu de temps à son entreprise et néanmoins en faire son principal moyen de subsistance. De plus, le fait de ne pas générer un revenu suffisant ne veut pas nécessairement dire que le prestataire est sans emploi.

[44] Le paragraphe 30(3) du Règlement détaille les six facteurs à considérer pour déterminer si l'exploitation de l'entreprise est à ce point limitée que le prestataire n'en ferait pas normalement son principal moyen de subsistance. 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 qu'il y consacre;
- b) la nature et le montant du capital et des autres ressources investis;
- c) la réussite ou l'échec financiers 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.

Le temps consacré

[45] L'appelant a fait valoir devant la division générale qu'il ne consacrait pas plus de sept heures par semaine à son entreprise pendant la période hors-saison de l'entreprise.

[46] Cependant, tel qu'admis par l'appelant, il est celui qui prenait toutes les décisions touchant les opérations de l'entreprise. En tant qu'administrateur, il décidait de tout. Il est le seul employé permanent de l'entreprise depuis le début de ses opérations en 2009. Personne d'autre ne peut accomplir les mêmes tâches. Il a déclaré être responsable de faire les

chèques, de payer et de produire les factures, de faire les dépôts à la banque, de concilier les comptes, de préparer les paies, les achats, les estimés et de contrôler l'inventaire.

[47] L'entreprise a toujours poursuivi ses activités malgré certains ralentissements dans son achalandage. Il a d'ailleurs déclaré que les heures d'ouverture de l'entreprise variaient selon la demande et la saison.

[48] La division générale a conclu qu'il ressortait de la preuve que l'appelant était manifestement investi dans l'entreprise, même s'il ne déclarait que sept heures de travail par semaine durant la période hors-saison.

La nature et le montant du capital et des autres ressources investis

[49] La division générale a souligné que l'appelant n'avait rien investi à titre personnel, l'immeuble et les outils de l'entreprise étant loués de l'entreprise 9204-0633 Québec inc.

La réussite ou l'échec financier de l'emploi ou de l'entreprise

[50] La division générale a souligné que l'entreprise n'avait pas traversé de période financière difficile pendant les périodes en litige. L'appelant même considère que l'entreprise est un succès. Il souligne que l'entreprise a fait des profits après cinq ans d'exploitation.

Le maintien de l'emploi ou de l'entreprise

[51] Comme l'a souligné la division générale, l'entreprise est en service depuis sa création en 2009 et ce, jusqu'en 2016, malgré certaines baisses de ses activités.

[52] L'entreprise possède un site Web et achète de la publicité dans les Pages Jaunes, et sporadiquement dans les journaux. Pendant ses périodes de chômage, l'appelant reçoit les appels téléphoniques, effectue la vente et prend les commandes. Il fait également la livraison.

[53] L'appelant possède une carte de crédit au nom de l'entreprise, un cellulaire et un camion F-150 qu'il utilise toute l'année pour les besoins de l'entreprise et sporadiquement pendant ses périodes de chômage.

[54] L'appelant a déclaré qu'il était le seul employé de l'entreprise, mais que pendant deux ans, il a dû engager du personnel.

La nature de l'emploi ou de l'entreprise

[55] L'appelant a souligné que l'entreprise n'en est pas une de « production » de bois de chauffage, mais de vente de bois de chauffage. Elle a été créée le 2 février 2009 et est en service depuis mars 2009. L'appelant était paysagiste avant la création de l'entreprise en 2009.

L'intention et la volonté de l'appelant de chercher et d'accepter sans tarder un autre emploi.

[56] La division générale a déterminé que l'appelant n'avait pas fait de recherche d'emploi parce qu'il avait l'impression que l'intimée ne lui imposait pas ce fardeau, et ce, malgré l'obligation mentionnée dans ses demandes de prestations chaque année.

[57] De plus, la preuve devant la division générale ne démontre pas que l'appelant a travaillé pour un autre employeur depuis la création de l'entreprise en 2009.

Exploitation d'une entreprise dans une mesure si limitée

[58] Après avoir analysé les six critères prévus au paragraphe 30(3) du Règlement, la division générale a conclu ce qui suit de la preuve soumise :

[49] Il est l'avis du Tribunal que le prestataire ne réfute pas la présomption inscrite au paragraphe 30(1) du Règlement. Le prestataire est ultimement le bénéficiaire d'une partie des profits de l'entreprise qu'il dirige seul ou avec l'aide d'un employé depuis quelques années et reçoit un salaire pour gérer l'entreprise que la Fiducie détient à travers une compagnie de gestion... Le prestataire est la seule personne qui consacre du temps à l'entreprise toute l'année durant. L'entreprise n'est pas un échec financier et se maintient de façon constante dans le temps. Finalement, le prestataire n'a signifié au Tribunal ou à la Commission aucune intention ou volonté

de se rechercher un emploi entre la date de sa première demande de prestations et le début de l'enquête de la Commission en 2016.

[50] Le prestataire ne peut alors, nonobstant la structure alambiquée de ses affaires, se soustraire à l'application du paragraphe 30(1) du Règlement. Clairement, le prestataire n'exploite pas une entreprise dans une « mesure si limitée » au sens du paragraphe 30(2) du Règlement.

[59] L'application par la division générale du test objectif prévu au paragraphe 30(2) à la situation de l'appelant nous révèle qu'au moins quatre des facteurs pertinents nous dirigent vers la conclusion que l'engagement de l'appelant dans l'entreprise pendant sa période de prestations n'était pas dans une mesure si limitée. La division générale a conclu de la preuve que l'implication de l'appelant était suffisamment importante pour en faire son principal moyen de subsistance.

[60] Le Tribunal en vient à la conclusion que la décision de la division générale sur l'état de chômage de l'appelant repose sur les éléments de preuve portés à sa connaissance, et qu'il s'agit d'une décision conforme aux dispositions législatives et à la jurisprudence.

[61] Ce moyen d'appel de l'appelant ne peut donc être retenu par le Tribunal.

CONCLUSION

[62] L'appel est rejeté.

Pierre Lafontaine

Membre de la division d'appel