



Tribunal de la sécurité
sociale du Canada

Social Security
Tribunal of Canada

Citation : J. G. c Commission de l'assurance-emploi du Canada, 2019 TSS 577

Numéro de dossier du Tribunal : AD-18-799

ENTRE :

J. G.

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 LA DÉCISION : Le 14 juin 2019

DÉCISION ET MOTIFS

DÉCISION

[1] Le Tribunal rejette l'appel.

APERÇU

[2] L'appelant, J. G. (prestataire), a effectué plusieurs périodes d'emploi pour l'entreprise X au cours des années 2011 à 2016 inclusivement, grâce auxquelles six (6) périodes de prestations ont été établies et des prestations d'assurance-emploi lui ont été versées. Le prestataire est également actionnaire de cette entreprise.

[3] La Commission de l'assurance-emploi du Canada (Commission) a rendu des décisions selon lesquelles les demandes de prestations du prestataire ayant débuté au cours des années 2011 à 2016 inclusivement avaient été annulées puisqu'elle a déterminé que le prestataire n'avait pas été sans travail et sans rémunération pendant au moins sept jours consécutifs.

[4] En fonction des renseignements qu'elle a obtenus au terme de son enquête, la Commission a également conclu que le prestataire avait fait des déclarations fausses ou trompeuses en indiquant ne pas avoir été disponible à travailler pour des raisons de santé pendant plusieurs journées de ses périodes de prestations et pour lesquelles des pénalités lui ont été imposées.

[5] Le prestataire a demandé à la Commission de procéder à une révision mais celle-ci a maintenu ses décisions initiales. Le prestataire a interjeté appel devant la division générale du Tribunal de la sécurité sociale du Canada.

[6] La division générale a conclu que la Commission était justifiée d'avoir procédé à un nouvel examen des demandes de prestations du prestataire. Elle a également conclu que le prestataire n'avait pas fait la démonstration qu'il avait subi un arrêt de rémunération durant une période d'au moins sept jours consécutifs ou qu'il était en chômage.

[7] La division générale a également conclu que le prestataire a fait de fausses déclarations, en toute connaissance de cause, en indiquant qu'il n'avait pas travaillé pendant plusieurs semaines, en raison d'une maladie ou d'une blessure et que la Commission avait exercé son pouvoir discrétionnaire d'une manière judiciaire lorsqu'elle lui a imposé une pénalité.

[8] Le Tribunal a accordé la permission d'en appeler au prestataire. Le prestataire fait valoir que la division générale a confondu les comportements de deux actionnaires sans tenir compte de ce que chacun a réellement fait pour l'entreprise. Il soutient que la division générale a erré en concluant qu'il y a eu prestation de travail pendant les périodes visées par les réclamations.

[9] Le Tribunal doit décider si la division générale a rendu une décision entachée d'une erreur de droit et si 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.

[10] Le Tribunal rejette l'appel.

QUESTIONS EN LITIGE

Question en litige no 1 : Est-ce que la division générale a erré en concluant que la Commission pouvait bénéficier d'un délai de 72 mois afin de réexaminer les demandes de prestations du prestataire?

Question en litige no 2 : Est-ce que la division générale a erré dans son appréciation des six facteurs énoncés au paragraphe 30(3) du *Règlement sur l'assurance-emploi* (Règlement sur l'AE) et en concluant que le prestataire n'avait pas démontré que son niveau d'implication dans son entreprise était dans une mesure si limitée qu'elle ne pouvait constituer son principal moyen de subsistance?

Question en litige no 3 : Est-ce que la division générale a erré dans son interprétation des paragraphes 14(1) et 35(10) (d) du Règlement sur l'AE, plus particulièrement, en

concluant qu'il n'y avait pas eu d'arrêt de rémunération puisque le prestataire pouvait profiter de l'usage d'un téléphone cellulaire payé par l'entreprise?

Question en litige no 4 : Est-ce que la division générale a erré dans son interprétation de l'article 38 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Loi sur l'AE) en concluant qu'il y avait lieu d'imposer une pénalité au prestataire?

Question en litige no 5 : Est-ce que la décision sur l'assurabilité de l'Agence du Revenu du Canada (ARC) pouvait lier la Commission sur la question d'admissibilité du prestataire aux prestations?

ANALYSE

Mandat de la division d'appel

[11] La Cour d'appel fédérale a déterminé que la division d'appel n'avait d'autre mandat que celui qui lui est conféré par les articles 55 à 69 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social* (Loi sur le MEDS).¹

[12] La division d'appel agit à titre de tribunal administratif d'appel eu égard aux décisions rendues par la division générale et n'exerce pas un pouvoir de surveillance de la nature de celui qu'exerce une cour supérieure.²

[13] 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.

¹ *Canada (Procureur général) c Jean*, 2015 CAF 242; *Maunder c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 274.

² *Idem*.

Remarques préliminaires

[14] La division générale a joint les dossiers du prestataire et ceux de X en vertu de l'article 13 du *Règlement sur le Tribunal de la sécurité sociale* puisqu'ils soulevaient les mêmes questions de droit ou de fait.

[15] Lors de l'audience devant la division générale, le représentant du prestataire a demandé à ce que la preuve dans les dossiers du prestataire soit versée dans le dossier de X et vice versa, demande qui a été accordée par la division générale.

[16] La division d'appel tient compte de l'ensemble de la preuve présentée devant la division générale afin de décider des questions en litige.

Question en litige no 1 : Est-ce que la division générale a erré en concluant que la Commission pouvait bénéficier d'un délai de 72 mois afin de réexaminer les demandes de prestations du prestataire?

[17] Le prestataire n'a pas contesté en appel les conclusions de la division générale sur la question du réexamen des demandes de prestations.

[18] Le Tribunal est d'avis que la division générale a déterminé, à bon droit, que la Commission n'avait pas démontré que le prestataire avait « sciemment » fait une déclaration fautive ou trompeuse afin de bénéficier du délai de 72 mois mais plutôt que la Commission pouvait raisonnablement estimer qu'il y a eu une déclaration ou représentation fautive ou trompeuse de la part du prestataire.

[19] La division générale a conclu de la preuve que la Commission était justifiée de réexaminer les demandes de prestations puisque le prestataire avait omis de déclarer son travail indépendant et son bénéfice net sur ses déclarations.

[20] Le Tribunal ne voit aucune raison d'intervenir sur la question du délai de réexamen.

Question en litige no 2 : Est-ce que la division générale a erré dans son appréciation des six facteurs énoncés au paragraphe 30(3) du Règlement sur l'AE et en concluant que le prestataire n'avait pas démontré que son niveau d'implication dans son entreprise était dans une mesure si limitée qu'elle ne pouvait constituer son principal moyen de subsistance?

[21] La division générale a jugé de la preuve, et en tenant compte des six facteurs énoncés au paragraphe 30(3) du Règlement sur l'AE, que le prestataire n'avait pas démontré que son niveau d'implication dans son entreprise était dans une mesure si limitée qu'elle ne pouvait constituer son principal moyen de subsistance.

[22] Le prestataire a enregistré une entreprise en date du 13 Décembre 2007 sous le nom X. Le 11 Juin 2008, il y a eu modification dans le registraire des entreprises pour le nom de X. Les trois actionnaires de l'entreprise sont le prestataire, X et X, qui possèdent chacun 33 1/3% des actions.

[23] Le prestataire fait valoir que la division générale a erré dans son analyse des six facteurs énoncés au paragraphe 30(3) du Règlement sur l'AE car elle aurait confondu les comportements de deux actionnaires, soit le sien et celui de X, sans tenir compte de ce que chacun a réellement fait pour l'entreprise. Il soutient que X est celui qui s'occupait d'effectuer de la recherche active de contrat et qui se déplaçait afin d'effectuer des soumissions.

[24] Le prestataire fait valoir qu'il parlait au nom de X lors des entrevues initiales de la Commission car il ne s'occupait pas de la recherche de contrats ou de soumissions. Il fait également valoir que la division générale a erré en considérant son investissement initial au montant de 15,000\$ comme étant un investissement important dans le domaine de la construction. Le prestataire fait également valoir que la division générale a erré en ignorant qu'il désirait se trouver un emploi mais que le domaine de la construction offre peu de possibilités pendant la période hivernale.

[25] La division générale a conclu de la preuve que pendant chacune de ses périodes de prestations, de 2011 à 2016, le prestataire s'est consacré assidûment aux activités de

l'entreprise. Elle a tenu compte que le prestataire a initialement déclaré à la Commission, **et à plus d'une occasion**, que pendant qu'il recevait des prestations, et durant toute l'année, il était toujours à la recherche de contrats pour son entreprise, préparait des soumissions et agissait comme superviseur auprès de ses employés.

[26] De plus, X et X ont confirmé que le prestataire effectuait de la recherche de contrats et qu'il détenait un cellulaire d'entreprise ouvert à l'année prêt à recevoir des appels de clients potentiels.

[27] La division générale a également conclu que l'entreprise avait procédé à l'achat de remorques, d'un véhicule et de l'outillage depuis sa création. Elle a constaté que le chiffre d'affaires annuel déclaré de l'entreprise se situait entre 150,000\$ et 200,000\$ au cours de la période de 2011 à 2016. La division générale a conclu que l'entreprise était une réussite et que le fait que l'entreprise soit toujours en activité, qu'elle ait recours à des employés et que le prestataire y travaillait depuis plus de 10 ans, étaient des éléments qui témoignaient du maintien de l'emploi ou de l'entreprise. Elle a également conclu que le prestataire occupait un emploi au sein de l'entreprise de même nature que celui qu'il avait occupé auparavant.

[28] La division générale a constaté que le prestataire avait déclaré initialement à la Commission qu'il n'avait jamais faite de recherches d'emploi et qu'il n'avait pas l'intention d'en faire. Elle a conclu, qu'au cours des périodes en cause, l'intention première du prestataire était de travailler pour son entreprise et de la faire fonctionner, et non de chercher et d'accepter, sans tarder, un nouvel emploi. De plus, la preuve devant la division générale ne démontre pas que le prestataire a travaillé pour un autre employeur depuis la création de l'entreprise en 2007.

[29] L'application par la division générale du test objectif prévu au paragraphe 30(2) du Règlement sur l'AE à la situation du prestataire nous révèle qu'au moins quatre des facteurs pertinents nous dirigent vers la conclusion que l'engagement du prestataire 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 du prestataire était suffisamment importante pour en faire son principal moyen de subsistance.

[30] Le Tribunal en vient à la conclusion que la décision de la division générale sur l'état de chômage du prestataire 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.

[31] Ce moyen d'appel du prestataire ne peut donc être retenu par le Tribunal.

Question en litige no 3 : Est-ce que la division générale a erré dans son interprétation des paragraphes 14(1) et 35(10) (d) du Règlement sur l'AE, plus particulièrement, en concluant qu'il n'y avait pas eu d'arrêt de rémunération puisque le prestataire pouvait profiter de l'usage d'un téléphone cellulaire payé par l'entreprise?

[32] Tel que souligné par la division générale, les trois conditions distinctes prévues au paragraphe 14(1) du Règlement sur l'AE sont cumulatives et doivent toutes être remplies pour qu'il y ait arrêt de la rémunération au sens de ce paragraphe : le prestataire doit avoir été licencié ou avoir cessé d'être au service de son employeur, le prestataire ne doit pas avoir travaillé pour cet employeur durant une période d'au moins sept jours consécutifs par la suite, et aucune rémunération provenant de cet emploi ne doit lui être payable ni attribuée.

[33] La division générale a jugé de la preuve, qu'il n'y a pas eu de période d'au moins sept jours consécutifs qui s'est écoulée, sans qu'aucune rémunération provenant de l'emploi occupé par le prestataire, chez l'employeur Construction Girard, ne lui soit payable ni attribuée après qu'il ait été mis à pied en raison d'un manque de travail.

[34] La division générale a accordé plus de poids aux déclarations initiales et spontanées que le prestataire a faites avant que des décisions ne soient rendues à son endroit par la Commission sur cette question et décrivant les activités qu'il a accomplies au bénéfice de son entreprise pendant ses périodes de prestations.

[35] La division générale a conclu que bien que le prestataire ait été licencié après avoir effectué des périodes d'emploi au cours des années 2011 à 2016, il n'avait pas démontré avoir cessé de travailler pour son employeur durant une période d'au moins sept jours consécutifs, ni démontré qu'il avait cessé d'être au service de celui-ci ou encore, qu'il n'avait pas reçu une rémunération payable ou attribuable provenant de son emploi.

[36] La division générale a déterminé que durant les périodes où il recevait des prestations, le prestataire se déplaçait pour obtenir de nouveaux projets, faire des soumissions de contrats, tel que confirmé par X et X. Le prestataire a lui-même déclaré à la Commission qu'il ne restait pas chez lui à ne rien faire, car il était toujours à la recherche de nouveaux contrats.

[37] La division générale a conclu que les pleins d'essence dont le prestataire avait bénéficié pendant ses périodes de prestations et le fait qu'il avait, depuis au moins l'année 2013, un téléphone cellulaire à sa disposition, payé par cette entreprise, constituaient des avantages qui lui avaient été accordés ou qui lui étaient attribuables en vertu de l'alinéa 35(10) (d) du Règlement sur l'AE lorsqu'il déclarait qu'il était mis à pied.

[38] Est-ce que la division générale a erré en concluant qu'il n'y avait pas eu d'arrêt de rémunération puisque le prestataire pouvait profiter de l'usage d'un téléphone cellulaire laissé à sa disposition, à la suite de sa mise à pied?

[39] Le Tribunal ne le croit pas.

[40] La preuve devant la division générale démontre que le prestataire possède un cellulaire payé par l'entreprise depuis au moins 2013. Il travaille pour l'entreprise à titre de charpentier et supervise les chantiers. Il utilise le cellulaire pour le travail. Depuis 2007, le prestataire n'a jamais travaillé à l'extérieur de l'entreprise dont il est actionnaire à 33 1/3%.

[41] Pour le Tribunal, la preuve devant la division générale démontre que l'usage du cellulaire est en lien ou en relation avec le travail effectué par le prestataire. À tout le

moins, il existe un rapport certain entre l'emploi du prestataire et l'avantage reçu par celui-ci.

[42] Le Tribunal est également d'avis que l'utilisation d'un téléphone cellulaire, même si le montant n'est pas important, représente quand même un coût. De l'avis du Tribunal, pour qu'il y ait arrêt de rémunération, le prestataire ne devrait pas profiter d'avantages qui ont une valeur quotidienne pour lui.

[43] Que l'employeur décide, pour des raisons économiques, de ne pas suspendre le service de cellulaire après la mise à pied du prestataire ne change rien au fait que ce dernier conserve l'avantage du cellulaire payé par l'entreprise pendant toute l'année.

[44] Le Tribunal est d'avis que la division générale n'a pas erré dans son interprétation des paragraphes 14(1) et 35(10) (d) du Règlement sur l'AE, plus particulièrement en concluant qu'il n'y avait pas eu d'arrêt de rémunération puisque le prestataire pouvait notamment profiter de l'usage d'un téléphone cellulaire laissé à sa disposition, à la suite de sa mise à pied par l'employeur.

[45] Ce moyen d'appel du prestataire ne peut donc être retenu par le Tribunal.

Question en litige no 4 : Est-ce que la division générale a erré dans son interprétation de l'article 38 de la Loi sur l'AE en concluant qu'il y avait lieu d'imposer une pénalité au prestataire?

[46] Le prestataire soutient qu'il ne devrait pas y avoir de pénalité étant donné qu'il n'y a pas eu de mauvaise intention de sa part et qu'il n'a pas voulu faire des déclarations frauduleuses ou erronées.

[47] La seule exigence posée par le législateur afin d'imposer une pénalité est celle d'avoir fait une déclaration fautive ou trompeuse sciemment, c'est-à-dire en toute connaissance de cause. L'absence d'intention de frauder n'est donc d'aucune pertinence.³

³ *Canada (Procureur général) c Bellil*, 2017 CAF 104.

[48] La division générale a conclu que le prestataire savait que ses déclarations étaient fausses ou trompeuses lorsqu'il a rempli ses déclarations. La division générale a déterminé que le prestataire a agi en toute connaissance de cause lorsqu'il a déclaré qu'il était malade dans ses déclarations du prestataire puisqu'il a lui-même expliqué l'avoir fait dans le but de prolonger ses périodes de prestations.

[49] Ce moyen d'appel est donc sans fondement.

Question en litige no 5 : Est-ce que la décision sur l'assurabilité de l'Agence du Revenu du Canada (ARC) pouvait lier la Commission sur la question d'admissibilité du prestataire aux prestations?

[50] Devant la division générale, le prestataire a fait valoir que puisqu'il détenait un emploi assurable au sens de la Loi sur l'AE, il était admissible au bénéfice des prestations.

[51] Le Tribunal se doit de suivre les enseignements de la Cour d'appel fédérale qui a déjà spécifiquement répondu à la question soulevée dans le cadre du présent appel.⁴

[52] La Cour d'appel fédérale nous a enseigné que la Commission 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 par la suite établir une période de prestations pour le prestataire pendant laquelle son admissibilité sera vérifiée.

[53] Une fois la première étape concernant l'assurabilité du prestataire franchie, comme dans le présent dossier avec la décision de l'ARC, la Commission doit établir à son profit une période de prestations et des prestations lui sont dès lors payables, pour chaque semaine de chômage comprise dans la période de prestations.⁵ Une semaine de

⁴ *Canada c. D'Astoli*, 1997 CanLII 5609 (FCA)

⁵ Article 9 de la Loi sur l'AE.

chômage, pour un prestataire, est une semaine pendant laquelle il n'effectue pas une semaine entière de travail.⁶

[54] Le paragraphe 30(1) du Règlement sur l'AE 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 cointéressé, ou lorsque, durant cette même semaine, il exerce un autre emploi dans lequel il détermine lui-même ses heures de travail.

[55] Le paragraphe 30(2) du Règlement sur l'AE 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.

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

[57] Nul doute que la question de l'assurabilité doit être décidée par l'ARC selon les termes de l'article 90 de la Loi sur l'AE, et par la Cour Canadienne de l'impôt en cas d'appel, et se réfère à la période de référence, alors que la question d'admissibilité doit être décidée par la Commission et par la division générale en cas d'appel, et se réfère à la période de prestations.

[58] Tel que décidé par la division générale, la décision sur l'assurabilité de l'ARC ne pouvait lier la Commission sur la question de l'admissibilité du prestataire aux prestations.

⁶ Article 11 de la Loi sur l'AE.

CONCLUSION

[59] Pour les motifs précédemment mentionnés, le Tribunal rejette l'appel du prestataire.

Pierre Lafontaine
Membre de la division d'appel

DATE DE L'AUDIENCE :	6 juin 2019
MODE D'AUDIENCE :	Vidéoconférence
COMPARUTIONS:	J. G., appellant Me Benoît Amyot, représentant de l'appellant