



[TRADUCTION]

Citation : *JA c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2021 TSS 386

Tribunal de la sécurité sociale du Canada

Division d'appel

Décision

Partie appelante : J. A.
Représentant : Justin M. Dalton

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

Décision portée en appel : Décision rendue par la division générale le 20 mars 2021 dans le dossier GE-21-97

Membre du Tribunal : Pierre Lafontaine

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 21 juillet 2021

Personnes présentes à l'audience : Appelant
Représentant de l'appelant

Date de la décision : Le 30 juillet 2021

Numéro de dossier : AD-21-134

Décision

[1] L'appel est rejeté.

Aperçu

[2] L'appelant (prestataire) travaillait dans l'industrie pétrolière. Il a présenté une demande initiale de prestations régulières d'assurance-emploi et a établi une période de prestations. Le prestataire a reçu des prestations régulières d'assurance-emploi pendant 47 semaines.

[3] L'intimée, la Commission de l'assurance-emploi du Canada, a effectué un examen après vérification. Elle a établi que le prestataire avait omis de déclarer, dans ses rapports bimensuels, qu'il était travailleur indépendant et qu'il travaillait.

[4] La Commission a imposé un arrêt de paiement rétroactif (inadmissibilité). Il en a découlé un trop-payé de prestations de 25 132 \$. La Commission a aussi imposé au prestataire une pénalité de 269 \$ et elle lui a remis une lettre d'avertissement parce qu'elle a établi qu'il avait fourni sciemment de faux renseignements en omettant de déclarer dans ses rapports bimensuels qu'il était travailleur autonome et qu'il travaillait.

[5] Après révision, la Commission a maintenu sa décision d'imposer l'inadmissibilité, la pénalité financière et la lettre d'avertissement. Le prestataire a fait appel devant la division générale.

[6] La division générale a établi que le prestataire était travailleur indépendant et qu'il participait à l'exploitation d'une entreprise tout en recevant des prestations régulières d'assurance-emploi et que son implication dans son entreprise n'était pas limitée. Elle a conclu que le prestataire n'avait pas réfuté la présomption selon laquelle il travaillait des semaines complètes tout en touchant des prestations d'assurance-emploi.

[7] La division générale a aussi conclu que le prestataire avait fourni sciemment des renseignements faux ou trompeurs dans ses déclarations

bimensuelles et que la Commission avait eu raison d'émettre un avertissement au prestataire.

[8] Le prestataire a obtenu la permission de faire appel. Il avance que la division générale a ignoré la preuve et a commis une erreur de droit dans son interprétation des articles 9, 11, 38 et 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi* et de l'article 30 du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

[9] Je dois décider si la division générale a ignoré la preuve et si elle a commis une erreur en interprétant les articles 9, 11, 38 et 52 de la *Loi sur l'assurance-emploi* et l'article 30 du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

[10] Je rejette l'appel du prestataire.

Questions en litige

[11] Question en litige n° 1 : La division générale a-t-elle commis une erreur en concluant que la Commission pouvait prendre jusqu'à 72 mois pour réexaminer la demande de prestations du prestataire?

[12] Question en litige n° 2 : La division générale a-t-elle ignoré la preuve et commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu que le prestataire n'avait pas démontré que son niveau de participation à son entreprise était si limité qu'il ne pouvait être son principal moyen de subsistance?

[13] Question en litige n° 3 : La division générale a-t-elle commis une erreur en concluant qu'il était approprié d'imposer une pénalité au prestataire?

Analyse

Mandat de la division d'appel

[14] La Cour d'appel fédérale a décidé que lorsque la division d'appel instruit des appels conformément à l'article 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et*

du Développement social, elle n'a d'autre mandat que celui qui lui est conféré par les articles 55 à 69 de cette *Loi*¹.

[15] La division d'appel agit à titre de tribunal administratif d'appel à l'égard des décisions rendues par la division générale et n'exerce pas un pouvoir de surveillance de la nature de celui qu'exerce une cour supérieure².

[16] Ainsi, je dois rejeter l'appel sauf si la division générale n'a pas observé un principe de justice naturelle, a rendu une décision entachée d'une erreur de droit ou a fondé celle-ci 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 n° 1 : La division générale a-t-elle commis une erreur en concluant que la Commission pouvait prendre jusqu'à 72 mois pour réexaminer la demande de prestations du prestataire?

[17] Le prestataire conteste les conclusions de la division générale relativement à la question du réexamen de la demande de prestations.

[18] Je juge que la division générale a décidé à juste titre que la Commission n'avait pas à démontrer que le prestataire avait fait « sciemment » une déclaration fausse ou trompeuse pour prolonger la période d'examen à 72 heures, mais plutôt à conclure raisonnablement que le prestataire avait fait une déclaration fausse ou trompeuse.

[19] Une demande de prestations régulières d'assurance-emploi a été établie en date du 27 mars 2016. Il a été décidé que le prestataire était admissible à 47 semaines de prestations régulières.

[20] Dans chacune des 27 déclarations bimensuelles fournies en preuve, le prestataire a répondu « Non » à la question « Travaillez-vous à votre compte? ».

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

² Voir les décisions *Canada (Procureur général) c Jean*, 2015 CAF 242; et *Maunder c Canada (Procureur général)*, 2015 CAF 274.

Il a aussi répondu « Non » à la question « Avez-vous travaillé ou touché un salaire pendant la période visée par cette déclaration? Ceci inclut un travail pour lequel vous serez payé plus tard, du travail non rémunéré ou du travail à votre compte » dans chaque déclaration.

[21] Le 21 septembre 2017 ou vers cette date, la Commission a reçu de l'information de l'Agence du revenu du Canada selon laquelle le prestataire avait demandé deux numéros d'enregistrement d'entreprises distincts, les 15 juillet 2015 et 2 novembre 2016.

[22] Pendant une première entrevue qui a eu lieu le 8 novembre 2017, le prestataire a confirmé qu'il était propriétaire à 50 % d'une entreprise qui a été créée vers le 1^{er} octobre 2015³.

[23] En s'appuyant sur la preuve, la division générale a établi que la Commission pouvait raisonnablement conclure que le prestataire avait fait une déclaration ou une représentation fausse ou trompeuse et qu'elle pouvait donc réexaminer la demande de prestations du prestataire au cours de la période prolongée de 72 mois.

[24] La preuve montre que la Commission a informé le prestataire du résultat de son examen, de l'imposition de l'inadmissibilité rétroactive et de l'imposition d'une pénalité le 19 mars 2020, dans la période prolongée de 72 mois.

[25] Je n'ai aucun motif pour intervenir sur la question de la période du réexamen.

³ Voir la page GD3-220 dans le dossier d'appel.

Question en litige n° 2 : La division générale a-t-elle ignoré la preuve et commis une erreur de droit lorsqu'elle a conclu que le prestataire n'avait pas démontré que son niveau de participation à son entreprise était si limité qu'il ne pouvait être son principal moyen de subsistance?

[26] La période visée s'étend du 27 mars 2016 au 25 mars 2017.

[27] Le prestataire fait valoir que la division générale a commis une erreur dans son analyse des six éléments qui doivent être pris en compte pour décider si le travail indépendant d'une partie prestataire était limité.

[28] Le prestataire avance que la preuve montre qu'il a passé peu de temps à l'entreprise, qu'il ne participait pas à l'exploitation de l'entreprise et qu'il allait seulement visiter son épouse à l'entreprise de cette dernière pendant la période de prestations.

[29] Le prestataire affirme que la preuve démontre qu'il a passé 8 à 10 heures par semaine à l'entreprise de son épouse et qu'il ne recevait aucun revenu de l'entreprise jusqu'à la période de prestations ni durant cette période. Il soutient aussi que la division générale a ignoré la preuve selon laquelle il voulait réintégrer son domaine d'emploi précédent dans l'industrie du pétrole et du gaz, mais qu'il avait été incapable de trouver un autre emploi convenable malgré ses recherches.

[30] 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 coïntéressé⁴.

⁴ Voir l'article 30(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

[31] Il revient au prestataire de réfuter la présomption selon laquelle il a effectué une semaine entière de travail⁵.

[32] Le critère exige un examen objectif de la question de savoir si le niveau de travail indépendant ou de participation serait suffisant pour permettre à une personne de s'y fier comme moyen principal de subsistance⁶.

[33] La jurisprudence récente a établi qu'une analyse globale des six critères doit être faite, sans donner préséance à un ou des critères, et que chaque dossier doit être évalué sur le fond. Accorder une plus grande importance à l'un des éléments constitue une erreur de droit⁷.

[34] Cela signifie que le texte de la loi doit être examiné dans sa totalité puisqu'une personne pourrait consacrer un temps limité à un emploi ou à des activités commerciales et en faire tout de même son moyen de subsistance. De plus, l'incapacité à générer un revenu suffisant ne fait pas nécessairement d'un prestataire un chômeur.

[35] Il faut prendre en compte six éléments pour décider si le travail indépendant d'une partie prestataire est limité⁸. Les circonstances à examiner pour décider si l'emploi ou la participation à l'exploitation d'une entreprise du prestataire est limitée sont les suivantes⁹ :

- (a) le temps consacré;
- (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;

⁵ Voir les décisions *Lemay c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, A-662-97; et *Turcotte c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, A-664-97

⁶ Examen fait en tenant compte des éléments décrits à l'article 30(3) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

⁷ Voir les décisions *Stojanovic c Canada (Procureur général)*, 2020 CAF 6; *Goulet*, 2012 CAF 62; et *Inkell*, 2012 CAF 290.

⁸ Voir l'article 30(3) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

⁹ Voir l'article 30(2) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

- (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.

[36] La division générale a établi que le prestataire participait à l'exploitation d'une entreprise et a examiné les six éléments pour décider si l'emploi indépendant était limité pendant la période de prestations.

[37] Je juge que même si la division générale semble avoir commis une erreur de droit en accordant plus de poids aux critères du temps consacré et de la volonté de chercher un autre emploi, je n'ai aucun motif pour intervenir afin de modifier la conclusion de la division générale sur le statut d'emploi du prestataire¹⁰.

Temps consacré

[38] La division générale n'a manifestement pas cru le témoignage du prestataire et de son épouse à l'audience. Elle a établi en se fondant sur la preuve que le prestataire s'est consacré à l'exploitation de son entreprise pendant la période de prestations.

[39] La division générale a conclu que la preuve permettait de conclure que le prestataire avait offert d'être licencié de son emploi cinq mois après l'ouverture réussie du premier magasin afin qu'il puisse consacrer plus de temps à son travail indépendant et à l'exploitation de son entreprise.

[40] La division générale a pris en compte que le prestataire a d'abord dit à la Commission qu'il allait régulièrement au magasin, mais surtout à titre bénévole. Le prestataire a dit qu'il s'y rendait tous les jours pour aider. Il considérait cela

¹⁰ Voir la décision de la division générale, au paragraphe 39 : la membre mentionne que ces deux éléments sont les plus importants, mais qu'elle doit tout de même tenir compte des six éléments.

comme du bénévolat, comme quelque chose à faire pendant qu'il n'avait pas d'emploi. Le prestataire a aussi dit qu'il ne se considérait pas comme un employé parce qu'il n'était pas payé¹¹.

[41] La division générale a pris en compte le fait que dans sa demande de révision, le prestataire a mentionné que lorsqu'il demandait des prestations d'assurance-emploi, il travaillait dans son entreprise sans être payé du tout. Il disait ne pas savoir qu'il n'était pas autorisé à recevoir des prestations dans ces circonstances¹².

[42] La division générale a tenu compte du fait que le prestataire avait déjà dit à la Commission que c'était [traduction] « **exaspérant d'être licencié et de créer sa propre entreprise pour devenir meilleur et ne plus avoir à demander encore des prestations et de créer des emplois pour d'autres personnes et puis d'être pénalisé pour cela et recevoir cette facture**¹³ ».

[43] Ces affirmations initiales n'appuient simplement pas la position du prestataire selon laquelle il allait au magasin 8 à 10 heures par semaine pendant sa période de prestations seulement pour voir son épouse et lui apporter des repas et exécuter quelques tâches mineures.

[44] Ces affirmations initiales faites par le prestataire montrent aussi clairement qu'il n'était pas un simple investisseur dans l'entreprise de son épouse ou un actionnaire silencieux.

[45] La division générale a de plus pris en compte le fait que le prestataire et son épouse ont ouvert leur deuxième magasin en juin ou juillet 2016, pendant qu'il recevait des prestations d'assurance-emploi.

[46] La division générale a tenu compte du relevé d'emploi qui montre que sa première journée de travail était le 10 avril 2017, seulement 16 jours après la fin

¹¹ Voir les pages GD3-222 et GD3-223 dans le dossier d'appel.

¹² Voir la page GD3-237 dans le dossier d'appel.

¹³ Voir la page GD3-239 dans le dossier d'appel.

de sa période de prestations. Le relevé d'emploi montre aussi que le prestataire travaillait 40 heures par semaine en moyenne, ce qui donne du poids à la preuve selon laquelle il s'était déjà consacré à son entreprise pendant la période de prestations¹⁴.

[47] En se fondant sur la preuve prépondérante, la division générale a déterminé que le prestataire se consacrait entièrement aux activités de son entreprise pendant sa période de prestations.

Nature et montant du capital et des autres ressources investis

[48] La division générale a établi que l'investissement personnel de 40 000 \$ du prestataire, la durée des baux commerciaux signés, et les emprunts additionnels pour démarrer les compagnies, ont constitué un montant considérable de capital et de ressources investis¹⁵.

Réussite ou échec financiers de l'emploi ou de l'entreprise

[49] La division générale a tenu compte de la réussite financière de l'entreprise du prestataire, qui continue de s'accroître. Il a commencé à se verser un salaire immédiatement après la fin de sa période de prestations, ce qui appuie une conclusion selon laquelle l'entreprise obtenait du succès pendant la période de prestations.

Maintien de l'emploi ou de l'entreprise

[50] La division générale a pris en compte que l'entreprise est susceptible de poursuivre ses activités compte tenu de son expansion rapide depuis le 3 octobre 2015.

¹⁴ Voir la page GD3-224 dans le dossier d'appel.

¹⁵ Voir la page GD3-209 dans le dossier d'appel.

Nature de l'emploi ou de l'entreprise

[51] La division générale ne semble pas avoir tiré de conclusion claire concernant cet élément, mais elle a relevé l'observation de la Commission selon laquelle le prestataire avait suffisamment de connaissances dans le domaine des affaires pour exploiter plusieurs franchises.

Intention et volonté du prestataire de chercher et d'accepter sans tarder un autre emploi

[52] Finalement, la division générale a décidé que le prestataire n'avait pas démontré qu'il avait la volonté de chercher et d'accepter sans tarder un autre emploi. Elle a établi que le prestataire avait restreint ses recherches d'emploi à un emploi en particulier qu'il savait ne plus être disponible.

[53] La division générale a tenu compte du fait que les compagnies du prestataire embauchaient et payaient d'autres employés au moment où il touchait des prestations d'assurance-emploi.

[54] La division générale a décidé que la preuve ne démontrait pas de démarches sérieuses pour trouver un autre type d'emploi et permettait de conclure que le prestataire concentrait son temps et son énergie à l'acquisition de connaissances et à l'expansion de son travail indépendant.

Prise en compte de tous les facteurs – Portée limitée ou non

[55] L'application par la division générale du critère objectif à la situation du prestataire montre qu'au moins cinq des six éléments qui s'appliquent mènent à la conclusion que la participation du prestataire à l'exploitation de son entreprise pendant sa période de prestations n'était pas limitée. La division générale a établi en s'appuyant sur la preuve que l'implication du prestataire était suffisante pour s'y fier comme moyen principal de subsistance.

[56] La jurisprudence de la division d'appel a mentionné à plusieurs reprises qu'à moins de circonstances particulières évidentes, la question de la crédibilité

doit être laissée à la discrétion de la division générale, qui est mieux placée de rendre une décision à cet égard¹⁶.

[57] Je vais intervenir seulement s'il est évident que la décision de la division générale sur la question est indéfendable à la lumière de la preuve qui lui a été présentée.

[58] Je ne constate aucun motif pour intervenir dans cette affaire sur la question de la crédibilité comme elle a été évaluée par la division générale.

[59] De plus, je n'ai pas le pouvoir de juger de nouveau une affaire ni à substituer mon pouvoir discrétionnaire à celui de la division générale. Les compétences de la division d'appel sont limitées par le paragraphe 58(1) de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*. 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, et que cette décision soit déraisonnable, le Tribunal doit rejeter l'appel.

[60] Je juge que la décision de la division générale sur le l'état de chômage du prestataire est fondée sur la preuve qui a été portée à sa connaissance, et que la décision est conforme aux dispositions législatives et à la jurisprudence.

[61] Je n'ai aucun motif pour intervenir sur cette question.

Question en litige n° 3 : La division générale a-t-elle commis une erreur en concluant qu'il était approprié d'imposer une pénalité au prestataire?

[62] La division générale a établi que le prestataire n'a pas fourni une explication raisonnable et crédible concernant les fausses représentations sur le travail indépendant et elle a établi que la Commission avait démontré selon la

¹⁶ Voir les décisions *PK c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2017 CanLII 40707 (TSS); et *AM c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2015 TSSDA 1463 (CanLII).

prépondérance des probabilités que le prestataire avait le niveau de connaissances subjectives exigé au moment où les fausses représentations ont été faites.

[63] Le prestataire affirme qu'il ne devrait y avoir aucune pénalité, étant donné qu'il n'avait aucune mauvaise intention de sa part et qu'il n'a pas voulu faire des déclarations fausses ou trompeuses. Il ne se considérait tout simplement pas comme un travailleur à son compte pendant la période de prestations.

[64] La seule exigence pour imposer une pénalité est celle d'avoir fait délibérément, c'est-à-dire en toute connaissance des faits, une déclaration fausse ou trompeuse. L'absence d'intention de commettre une fraude n'est donc pas pertinente.

[65] La division générale n'a pas cru les explications du prestataire. Elle a conclu que les réponses du prestataire sur ses 27 déclarations bimensuelles étaient de fausses représentations faites sciemment, car le prestataire savait qu'il détenait 50 % de sa première et de sa deuxième compagnie. Il savait qu'il travaillait sans être payé tout en participant à l'exploitation des deux compagnies pendant la période visée par l'examen.

[66] La division générale a établi que malgré sa participation dans les deux compagnies, le prestataire n'a pas essayé de clarifier sa situation auprès de la Commission. Il a plutôt répondu délibérément « Non » aux questions « Travaillez-vous à votre compte? » et « Avez-vous travaillé ou touché un salaire pendant la période visée par cette déclaration? Ceci inclut un travail pour lequel vous serez payé plus tard, du travail non rémunéré ou du travail à votre compte ».

[67] La division générale a aussi établi que la Commission avait exercé son pouvoir discrétionnaire adéquatement lorsqu'elle a fixé le montant de la pénalité financière à 269 \$ et émis une lettre d'avertissement.

[68] J'estime que la décision de la division générale sur la pénalité est fondée sur la preuve qui a été portée à sa connaissance, et que la décision est conforme aux dispositions législatives et à la jurisprudence.

[69] Je juge qu'il n'existe aucun motif pour que j'intervienne dans cette affaire.

Conclusion

[70] L'appel est rejeté.

Pierre Lafontaine
Membre de la division d'appel