



[TRADUCTION]

Citation : *ZM c Commission de l'assurance-emploi du Canada*, 2024 TSS 1678

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

Décision

Partie appelante : Z. M.
Représentant : L. A.

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

Décision portée en appel : Décision de révision de la Commission de l'assurance-emploi du Canada (665095) datée du 17 mai 2024 (communiquée par Service Canada)

Membre du Tribunal : Elyse Rosen

Mode d'audience : Vidéoconférence

Date de l'audience : Le 4 juillet 2024

Personnes présentes à l'audience : Appelante
Représentant de l'appelante

Date de la décision : Le 5 juillet 2024

Numéro de dossier : GE-24-2007

Décision

[1] L'appel est accueilli.

[2] L'appelante n'est pas une travailleuse indépendante. Elle n'exploite pas une entreprise et n'exerce pas un emploi dans lequel elle détermine elle-même ses heures de travail. On ne peut donc pas présumer qu'elle effectue des semaines entières de travail.

[3] De plus, même si j'avais conclu qu'elle est une travailleuse indépendante, j'aurais aussi conclu qu'elle exerce un emploi indépendant dans une mesure limitée.

[4] On ne peut donc pas refuser à l'appelante des prestations d'assurance-emploi au motif qu'elle n'est pas en chômage.

Aperçu

[5] L'appelante travaillait à contrat pour X. Son contrat a pris fin et elle a demandé des prestations d'assurance-emploi.

[6] En 2016, bien avant de demander des prestations d'assurance-emploi, l'appelante a fondé un organisme de bienfaisance.

[7] La Commission de l'assurance-emploi du Canada affirme qu'elle ne peut pas verser de prestations d'assurance-emploi à l'appelante à compter du 27 mars 2023. Elle dit que l'organisme de bienfaisance qu'elle dirige est une entreprise. La Commission ajoute que puisqu'elle exploite une entreprise, on peut présumer qu'elle effectue des semaines entières de travail et on ne peut pas la considérer comme étant en chômage.

[8] L'appelante affirme qu'elle est en chômage depuis la fin de son contrat à X malgré ses efforts pour se trouver un autre emploi. Elle dit qu'elle n'est pas payée pour le travail qu'elle effectue pour l'organisme de bienfaisance. Elle y travaille depuis 2016 tout en occupant simultanément d'autres emplois.

Questions en litige

[9] L'appelante est-elle une travailleuse indépendante?

[10] Si oui, exerce-elle son emploi indépendant dans une mesure limitée?

Analyse

L'appelante est-elle une travailleuse indépendante?

[11] Je conclus que l'appelante n'est pas une travailleuse indépendante et qu'on ne peut pas présumer qu'elle effectue des semaines entières de travail.

[12] La loi dit qu'une personne ne peut recevoir des prestations d'assurance-emploi que pendant les semaines où elle est en chômage¹. Une semaine de chômage est une semaine pendant laquelle une personne n'effectue pas une semaine entière de travail².

[13] On peut présumer qu'une personne qui exerce un emploi indépendant effectue des semaines entières de travail. La personne peut cependant réfuter cette présomption en prouvant que cet emploi indépendant n'est pas son principal moyen de subsistance³. Si elle peut le prouver, on considère qu'elle exerce un emploi indépendant dans une **mesure limitée** et on ne peut pas présumer qu'elle effectue des semaines entières de travail.

[14] La Commission a estimé que l'organisme de bienfaisance que l'appelante a fondé est une entreprise, que cela signifiait qu'elle est une travailleuse indépendante et qu'on pouvait présumer qu'elle effectue des semaines entières de travail. Je ne suis pas d'accord.

¹ Voir l'article 9 de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

² Voir l'article 11(1) de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

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

[15] Selon la loi, une personne exerce un emploi indépendant si elle exploite une entreprise⁴.

[16] La loi ne définit pas ce que signifie exploiter une entreprise, mais le terme « entreprise » est généralement compris comme désignant l'activité qui consiste en l'achat et en la vente de produits ou de services à des fins commerciales ou mercantiles⁵.

[17] Je ne vois pas en quoi l'organisme de bienfaisance que l'appelante a fondé pourrait être considéré comme une entreprise. Il s'agit d'un organisme sans but lucratif et sans capital-actions⁶. Il a fonctionné à perte au cours de ses deux derniers exercices financiers⁷. Il n'exerce aucune activité commerciale. Ses activités se limitent à lutter contre la pauvreté et à promouvoir l'éducation et la santé⁸. L'appelante a déclaré qu'elle ne perçoit pas de salaire de l'organisme de bienfaisance. Son témoignage est corroboré par les états financiers de l'organisme, qui montrent qu'il ne verse qu'aucun salaire ni traitement et ne prélève aucuns frais de gestion⁹.

[18] Par conséquent, je conclus que l'appelante n'exploite pas une entreprise.

[19] Une personne exerce aussi un emploi indépendant si elle détermine dans un emploi elle-même ses heures de travail¹⁰.

[20] Ce n'est pas la situation de l'appelante. Elle n'est pas employée par l'organisme de bienfaisance. Elle lui fournit des services en tant que bénévole. De plus, la jurisprudence confirme qu'une personne qui fournit des services à titre bénévole, sans

⁴ Voir l'article 30 du *Règlement sur l'assurance-emploi* et l'article 152.01 de la *Loi sur l'assurance-emploi* (bien que cet article de la *Loi* ne s'applique pas dans la présente affaire, la définition qu'il contient est utile pour comprendre le sens du terme « travailleur indépendant »).

⁵ Traduction libre. Voir la définition du terme « Business » dans le Cambridge English Dictionary et le Merriam Webster Dictionary.

⁶ Voir la page GD2-63 du dossier d'appel.

⁷ Voir la page GD2-86.

⁸ Voir la page GD2-62.

⁹ Voir la page GD2-85.

¹⁰ Voir l'article 30(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

espérer de rémunération ou d'autre avantage, n'est pas considérée comme une employée ou une travailleuse indépendante¹¹.

[21] L'appelante a déclaré que rien ne lui ferait plus plaisir que l'organisme de bienfaisance amasse suffisamment d'argent pour pouvoir l'employer et la rémunérer pour ses services. Cependant, elle affirme que ce n'est pas la raison pour laquelle elle y fait du bénévolat et qu'il est très peu probable que cela puisse ne jamais arriver.

[22] Je crois l'appelante lorsqu'elle dit qu'elle ne fait pas de bénévolat pour l'organisme de bienfaisance dans l'espoir de recevoir quelque chose en retour. Son témoignage me convainc qu'elle fait ce travail par bonté de cœur. J'estime qu'elle consacre du temps à l'organisme sans s'attendre à être rémunérée ou à en titrer un quelconque avantage.

[23] Comme l'appelante n'exploite pas une entreprise, qu'elle n'est pas employée par l'organisme de bienfaisance et qu'elle ne s'attend pas à tirer un quelconque avantage de son bénévolat pour celui-ci, elle n'est pas considérée comme une travailleuse indépendante au sens de la loi.

[24] Je note que l'appelante a déclaré qu'elle était travailleuse indépendante lorsqu'elle a rempli sa demande de prestations¹². Cependant, la question de savoir si elle est une travailleuse indépendante dépend de la loi. Il est clair que l'appelante ne la connaissait pas lorsqu'elle a déclaré être une travailleuse indépendante. Sa déclaration n'a aucun poids. La preuve est claire. Elle ne répond pas à la définition d'une travailleuse indépendante prévue par la loi.

[25] Comme l'appelante n'est pas une travailleuse indépendante, on ne peut pas présumer qu'elle effectue des semaines entières de travail. Je conclus qu'elle est en chômage.

¹¹ Voir la décision *Bérubé c Emploi et Immigration Canada*, A-986-88 (CAF).

¹² Voir la page GD3-6 du dossier d'appel.

[26] Cependant, même si j'avais conclu que l'appelante est une travailleuse indépendante, j'aurais conclu qu'elle exerce un emploi indépendant dans une mesure limitée.

Le niveau d'engagement de l'appelante dans l'organisme de bienfaisance est limité

[27] On considère qu'une personne exerce un emploi ou exploite une entreprise dans une mesure limitée si elle ne devrait normalement pas compter sur cet emploi ou cette activité comme principal moyen de subsistance.

[28] La loi prévoit que les facteurs suivants doivent être pris en compte pour déterminer si une personne exerce un emploi indépendant dans une mesure limitée¹³ :

- 1) le temps qu'elle y consacre;
- 2) la nature et le montant du capital et des autres ressources investis;
- 3) la réussite ou l'échec financiers de l'emploi indépendant;
- 4) le maintien de l'emploi indépendant;
- 5) la nature de l'emploi indépendant;
- 6) l'intention et la volonté de la personne de chercher et d'accepter sans tarder un autre emploi assurable.

[29] Selon la jurisprudence, pour évaluer ces facteurs, il convient d'accorder le plus de poids au temps que la personne consacre à son emploi indépendant et à son intention de trouver un autre emploi assurable¹⁴.

[30] Il incombe à la personne de réfuter la présomption selon laquelle elle effectue des semaines entières de travail dans le cadre de son emploi indépendant. Pour ce faire, elle doit démontrer, en se fondant sur les facteurs susmentionnés, qu'elle exerce

¹³ Voir l'article 30(3) du *Règlement sur l'assurance-emploi*.

¹⁴ Voir la décision *Charbonneau c Canada (Procureur général)*, 2004 CAF 61.

son emploi indépendant dans une mesure limitée¹⁵. Il s'agit d'une question de fait qui doit être tranchée au cas par cas.

– **Temps consacré à l'emploi indépendant**

[31] L'appelante a déclaré qu'au moment où elle a fondé l'organisme de bienfaisance, elle le dirigeait seule. Elle y consacrait entre 20 et 24 heures par semaine, en plus du temps qu'elle passait à son travail¹⁶.

[32] L'appelante dit que depuis quelques années, d'autres bénévoles ont rejoint l'organisme de bienfaisance et participent à ses activités. En conséquence, le temps qu'elle y consacre a diminué à environ 15 à 18 heures par semaine¹⁷.

[33] L'appelante soutient qu'elle n'aurait aucun problème à maintenir ce niveau d'engagement dans son organisme de bienfaisance tout en travaillant à temps plein¹⁸.

[34] L'appelante dit qu'elle a l'intention de consacrer 40 heures par semaine à un emploi dès qu'elle en trouvera un.

– **Capital et autres ressources investis**

[35] L'appelante n'a rien investi d'autre que son temps dans l'organisme de bienfaisance. Les dépenses de l'organisme sont couvertes par des dons.

– **Réussite financière de l'emploi indépendant**

[36] L'organisme de bienfaisance est sans but lucratif. Il fonctionne à perte.

– **Maintien de l'emploi indépendant**

[37] L'organisme de bienfaisance est en activité depuis 2016.

¹⁵ Voir la décision *Hamonic c Canada*, 2002 CAF 146, qui confirme la décision du juge-arbitre du Canada sur les prestations (décision CUB) 47481.

¹⁶ Elle travaillait alors comme aide-soignante.

¹⁷ Cela concorde avec ce qu'elle a déclaré dans sa demande de prestations (page GD3-11) et ce qu'elle a dit à la Commission (page GD3-33).

¹⁸ Cette déclaration correspond à ce qu'elle a dit à la Commission (page GD3-33).

[38] L'appelante affirme qu'elle a occupé un emploi à temps plein pendant la majeure partie des activités de l'organisme.

– **Nature de l'emploi indépendant**

[39] La jurisprudence donne à entendre que lorsqu'une personne exerce un emploi salarié et un emploi indépendant dans le même domaine, cela peut indiquer que cet emploi salarié n'est qu'une étape en vue de son emploi indépendant¹⁹.

[40] Ce principe ne s'applique pas dans la présente affaire. L'appelante a créé l'organisme de bienfaisance parce qu'elle a à cœur d'aider les pauvres. À l'époque, elle travaillait dans un autre domaine, comme aide-soignante.

[41] Son dernier emploi était chez X, où elle faisait de la saisie de données et un peu de counseling. Elle dit qu'il y a peu de chevauchement entre ce qu'elle faisait dans cet emploi et ce qu'elle fait pour l'organisme de bienfaisance.

– **Volonté de chercher et d'accepter un autre emploi assurable**

[42] L'appelante insiste sur le fait qu'elle cherche activement un emploi, et ce, depuis avant la fin de son contrat avec X. Elle savait que son contrat allait prendre fin et a donc essayé de trouver un autre emploi avant. Malheureusement, elle n'y est pas parvenue et n'a toujours pas trouvé d'emploi malgré ses efforts.

[43] Je remarque que l'appelante a fourni un dossier de recherche d'emploi à la Commission²⁰. Bien que ce dossier ne fasse pas partie de la preuve, je suppose que la Commission en était satisfaite parce qu'après l'avoir reçu, elle a approuvé la demande de l'appelante²¹.

[44] L'appelante affirme qu'elle veut trouver un emploi parce qu'elle en a besoin. Elle a été expulsée de son logement parce qu'elle ne pouvait pas payer son loyer. Elle a besoin de gagner sa vie et de payer ses factures. Elle dit qu'elle est prête à accepter

¹⁹ Voir la décision *Martens c Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 240.

²⁰ La Commission ne semble plus avoir de copie de ce dossier de recherche d'emploi.

²¹ Voir les pages GD3-34 et GD3-35 du dossier d'appel.

n'importe quel travail. Elle affirme qu'elle a postulé à de nombreux emplois. Elle ajoute que bien qu'elle soit diplômée en développement de l'enfant et en résolution de conflits, elle serait prête à accepter des emplois peu qualifiés, comme celui de femme de ménage, et qu'elle a postulé à ce type d'emplois.

[45] Après avoir entendu son témoignage très sincère et crédible, je n'ai aucun doute que l'appelante souhaite trouver un emploi assurable et n'a pas l'intention de faire de l'organisme de bienfaisance son principal moyen de subsistance²².

– **Quelles conclusions peut-on donc tirer de ces facteurs?**

[46] Comme je l'ai déjà conclu, l'organisme de bienfaisance que l'appelante a fondé n'est pas une entreprise et elle n'y est pas employée. Elle n'est donc pas une travailleuse indépendante. Cependant, si j'avais conclu le contraire, j'aurais conclu que son niveau d'engagement dans l'organisme est limité.

[47] Depuis que l'appelante a perdu son emploi à X, elle a consacré moins d'heures à l'organisme de bienfaisance, et non plus. Elle n'a pas investi dans l'organisme et n'en tire aucun revenu. Et elle a désespérément cherché un emploi assurable. Son travail pour l'organisme de bienfaisance n'est clairement pas son principal moyen de subsistance. Elle n'a clairement pas non plus l'intention qu'il le devienne, car il fonctionne à perte et n'a pas les ressources nécessaires pour lui verser un salaire.

[48] L'appelante a déclaré que son rêve serait de travailler à temps plein pour l'organisme de bienfaisance. Mais étant donné son incapacité à obtenir les fonds nécessaires pour que cela devienne réalité, elle reconnaît que c'est un rêve illusoire. Elle ne consacre pas son énergie à cela, mais plutôt à trouver l'emploi rémunéré dont elle a désespérément besoin.

²² L'appelante admet que pendant quelques semaines en mars 2024, elle avait perdu tout espoir de trouver un emploi. Elle affirme l'avoir dit à la Commission. Elle a également déclaré à la Commission qu'elle essaierait de faire de l'organisme de bienfaisance son principal moyen de subsistance parce qu'elle était victime de discrimination et que personne n'était prêt à l'embaucher (l'appelante appartient à une minorité visible). Cependant, elle dit avoir rapidement réalisé à quel point cela était irréaliste et avoir repris sa recherche d'emploi.

[49] Pour toutes ces raisons, son niveau d'engagement dans l'organisme de bienfaisance est clairement limité.

Conclusion

[50] L'appel est accueilli.

[51] L'appelante n'est pas une travailleuse indépendante. On ne peut pas présumer qu'elle travaille des semaines entières.

[52] Par conséquent, on ne peut pas lui refuser des prestations d'assurance-emploi au motif qu'elle n'est pas en chômage.

Elyse Rosen

Membre de la division générale, section de l'assurance-emploi