

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20220622

Dossier : T-1649-21

Référence : 2022 CF 935

Ottawa (Ontario), le 22 juin 2022

En présence de monsieur le juge McHaffie

ENTRE :

BERTRAND LUSSIER

demandeur

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Bertrand Lussier sollicite le contrôle judiciaire de la décision d'une agente de l'Agence du revenu du Canada, qui a déterminé qu'il n'était pas admissible à la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE). Il allègue qu'il était admissible à la PCRE parce que ses revenus en tant que travailleur indépendant dans le domaine d'investissements immobiliers ont baissé de plus de 50% pour des raisons liées à la COVID-19. Il soumet que l'agente qui a rejeté sa

demande n'a pas considéré sa preuve et ses arguments de façon raisonnable et a suivi un processus injuste.

[2] En contrôle judiciaire, le rôle de la Cour n'est pas de prendre une nouvelle décision sur l'admissibilité à la PCRE ni de considérer de nouveaux arguments et de nouvelles preuves portant sur cette admissibilité. Il est simplement de déterminer, à la lumière de la preuve et des arguments qui ont été mis devant l'agente, si la décision est raisonnable et si le processus était conforme aux principes d'équité procédurale. Assumant ce rôle, et pour les motifs qui suivent, je conclus que la décision de l'agente est raisonnable et le processus était juste.

[3] M. Lussier a expliqué à l'agente qu'il touche une commission lorsqu'il réfère des clients dans la domaine d'investissements immobiliers et que son revenu a diminué dû à (i) l'absence de projets immobiliers pendant la pandémie et (ii) l'impact des lois provinciales et fédérales en vigueur à l'époque sur sa capacité de visiter les logements. L'agente a conclu que les explications de M. Lussier ne démontraient pas une réduction liée à la COVID-19 parce que (i) il a également eu un vide dans son emploi pré-pandémie relié à l'absence de projets et (ii) sa recherche a dévoilé que les visites de domiciles étaient permises en respectant les consignes sanitaires. Bien que M. Lussier a soumis des explications supplémentaires quant à l'impact de la pandémie sur son travail lors de ce contrôle judiciaire, je dois évaluer le caractère raisonnable de la décision sur la base du dossier dont disposait l'agente. À la lumière de ce qui était devant l'agente, la décision est raisonnable et il n'y a pas eu de bris de l'équité procédurale.

[4] Pour être clair, cela ne veut pas dire que M. Lussier a fait preuve de malhonnêteté en soumettant une demande de PCRE, mais seulement qu'il n'a pas établi son admissibilité aux prestations à la satisfaction de l'agente et que la décision de l'agente était raisonnable dans les circonstances.

[5] La demande de contrôle judiciaire est donc rejetée.

II. Questions en litige et norme de contrôle

[6] La demande de M. Lussier soulève les questions en litige suivantes :

A. Est-ce que l'agente a erré en concluant que M. Lussier n'était pas admissible à la PCRE?

B. Est-ce que la décision de l'agente a respecté les principes de l'équité procédurale?

[7] La première question commande l'application de la norme de la décision raisonnable : *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 aux para 16–17, 23–25. Une décision raisonnable est fondée sur un raisonnement intrinsèquement cohérent et justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles qui ont une incidence sur celle-ci : *Vavilov* aux para 102–107. La Cour effectuant le contrôle sur la norme de la décision raisonnable doit centrer son attention sur la décision rendue par le décideur administratif, notamment sur sa transparence, son intelligibilité, et sa justification, et non sur les conclusions que la Cour aurait tirées à sa place : *Vavilov* au para 15. Il incombe à la partie qui conteste la décision de démontrer son caractère déraisonnable : *Vavilov* au para 100.

[8] La deuxième question doit être contrôlée selon la norme de la décision correcte ou, plutôt, en déterminant si un processus juste et équitable a été suivi compte tenu de l'ensemble des circonstances : *Chemin de fer Canadien Pacifique Limitée c Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 69 au para 54.

III. Analyse

A. *La décision est raisonnable*

(1) Cadre législatif et factuel

[9] La PCRE faisait partie d'un ensemble de mesures introduites par le gouvernement du Canada en réponse aux répercussions causées par la pandémie de la COVID-19. Instaurée par la *Loi sur les prestations canadiennes de relance économique*, LC 2020, c 12, art 2 [*LPCRE*], la PCRE offrait un soutien financier aux employés et aux travailleurs indépendants canadiens qui ont été directement touchés par les impacts de la pandémie et qui étaient inadmissibles aux prestations d'assurance-emploi.

[10] Les critères d'admissibilité sont énumérés au paragraphe 3(1) de la *LPCRE*. Les dispositions pertinentes de la *LPCRE* sont exposées à l'annexe A des présents motifs. Ils comprennent notamment (i) l'exigence d'avoir des revenus d'au moins 5 000 \$ dans l'année 2019, l'année 2020 ou l'année précédant la demande et (ii) l'exigence de ne pas avoir travaillé ou d'avoir subi une réduction d'au moins 50% des revenus hebdomadaires moyens pour des raisons liées à la COVID-19 : *LPCRE*, arts 3(1)d), f).

[11] M. Lussier travaille à titre de consultant autonome et indépendant dans la vente de divers produits et services et fait du référencement pour une compagnie spécialisée dans l'investissement immobilier. Il a soumis des demandes de prestations pour 28 périodes de deux semaines entre le 27 septembre 2020 et le 13 mars 2021. Il a reçu des prestations pour les 12 premières périodes. Les prestations pour les périodes entre le 14 mars et le 25 septembre 2021 ont été mises en suspens en attendant la vérification de son identité et de son admissibilité.

[12] Une agente de l'Agence du revenu du Canada a effectué un premier examen du dossier de M. Lussier. L'agente a téléphoné M. Lussier le 14 juin 2021 pour l'informer qu'il était inadmissible à la PCRE car il n'avait pas gagné au moins 5 000 \$ (avant impôts) de revenus d'emploi ou revenus nets de travail indépendant en 2019, en 2020, ou au cours des 12 mois précédant la date de sa première demande. M. Lussier a contesté cette décision par écrit et a demandé un réexamen. Il a joint à sa demande de réexamen une copie du redressement T1 et le formulaire T4A pour confirmer le revenu déclaré dans ses impôts.

[13] L'agente du deuxième examen a rendu sa décision le 15 novembre 2021. Dans la lettre de décision de cette date, l'agente a indiqué que M. Lussier n'est pas admissible à la PCRE parce qu'il (i) ne travaille pas pour des raisons autres que la COVID-19 et (ii) n'a pas eu une baisse de 50% de son revenu hebdomadaire moyen par rapport à l'année précédente pour des raisons liées à la COVID-19.

[14] Les notes dans le « Rapport de Deuxième Examen » font partie des motifs pour le refus : *Aryan c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 139 au para 22. L'agente a résumé l'appel

téléphonique avec M. Lussier du 7 octobre 2021 et a conclu que les explications fournies ne démontraient pas un lien entre sa réduction de revenu et la COVID-19. M. Lussier a expliqué que la pandémie a eu un impact sur son travail, parce que il n'y avait pas de projets et parce que les lois provinciales et fédérales empêchaient les visites d'immeubles. L'agente a déterminé que cette dernière explication ne concordait pas avec ses recherches qui démontraient que les visites des logements étaient permises pendant la pandémie en respectant les consignes sanitaires, quel que soit le niveau d'alerte en vigueur. M. Lussier a également avisé l'agente qu'il y avait un vide dans son travail entre 2015 et 2019, à l'exception d'une commission de 5 000 \$ en 2019, car il n'avait pas d'immeubles à vendre. De plus, il n'avait pas eu de revenus supplémentaires depuis 2019 en raison de l'absence de projets. M. Lussier effectuait le même travail avant et après la pandémie et l'agente a trouvé que ses explications quant à l'absence de projets ne concordait pas avec l'explication qu'il était interdit de faire visiter des immeubles. L'agente a écrit :

L'argument du contribuable par rapport au droit de visite pendant la pandémie ne concorde pas avec son autre argument qui mentionne que depuis 2019 les promoteurs immobiliers n'ont pas de projet. Le contribuable a répondu la même chose pour la période de « vide entre 2015 et 2019 » soit, pas de projet. Par ailleurs, le contribuable mentionne qu'il a besoin de PCRE pour manger et dit qu'il s'agit d'un cadeau que Justin Trudeau a donné au Canada pour aider les gens qui tombaient et il dit qu'il ne pouvait plus entrer chez les gens pour faire les visites. Hors, il a dit qu'il n'a pas de revenu depuis 2019 parce que les promoteurs n'ont pas de projet. Ce qui ne concorde pas. Le contribuable ajoute qu'il a fait le même travail avant la pandémie et pendant la pandémie. Puis, il dit que ce n'est pas un travail à temps plein. Il dit qu'il est retraité, qu'il ne punch* pas à 9h00 le matin, qu'il fait un travail de fond même s'il n'a pas de revenu entre 2015 et 2019 et, par la même occasion, de 2019 à aujourd'hui.

[15] Le 19 novembre 2021, M. Lussier a présenté sa demande de contrôle judiciaire visant la décision suivant le réexamen par la deuxième agente.

(2) La décision est raisonnable

[16] M. Lussier a déposé plusieurs documents en soutien de sa demande de contrôle judiciaire pour démontrer qu'il a des contrats actifs et qu'il a soumis des demandes d'emploi. Dans le cas d'une demande de contrôle judiciaire, le rôle de la Cour est d'examiner la légalité de la décision du décideur administratif, y compris sa raisonnable dans le contexte juridique et factuel présenté au décideur. Il n'est pas à la Cour de rendre une nouvelle décision sur le fond : *Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22 au para 18. En fonction de ce rôle, le dossier de preuve devant la Cour lorsqu'elle est saisie d'une demande de contrôle judiciaire se limite généralement au dossier de preuve dont disposait le décideur : *Access Copyright* au para 19. Les exceptions à ce principe général sont limitées et aucune ne se présente dans le cas actuel : *Access Copyright* au para 20. Je ne peux donc pas m'appuyer sur ces documents pour rendre ma décision. Je m'arrête ici pour noter que les paragraphes 17 et 23 de l'affidavit soumis par le procureur général sont également inadmissibles puisqu'ils risquent de rajouter des motifs à la décision : *Sid Seghir c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 466 aux para 13–14.

[17] M. Lussier argumente qu'il n'avait pas eu d'occasion de présenter ces documents à l'agente parce que cette dernière lui a refusé la permission de les envoyer en disant qu'elle en avait pas besoin pour prendre sa décision. En réplique, l'affidavit déposé par le procureur général déclare que l'agente n'avait jamais interdit à M. Lussier de soumettre des documents supplémentaires. Je n'ai pas besoin de me prononcer sur cette question parce que je conclus que les documents supplémentaires n'auraient aucun effet sur le caractère raisonnable de la décision.

Je note en particulier que la décision n'était fondée ni sur l'absence de demandes d'emploi ni sur l'absence de contrats de représentation.

[18] La question devant l'agente était de déterminer si la réduction d'au moins 50% des revenus hebdomadaires de M. Lussier était dû aux raisons liées à la COVID-19. M. Lussier a expliqué qu'il ne travaillait pas en raison de l'absence de projets et de l'impossibilité de visiter les logements en fonction des directives municipales et provinciales en place. Quant à la première explication, M. Lussier effectuait le même emploi avant et après la pandémie et la raison pour laquelle il n'a pas travaillé de 2015 à 2019 était aussi due à l'absence de projets. Dans ces circonstances, il était raisonnable de la part de l'agente de conclure que le manque de revenus était lié à l'absence de projets plutôt qu'à la COVID-19 et que l'absence de projets n'était pas non plus liée à la COVID-19.

[19] Quant à la deuxième explication, soit l'interdiction de visite, celle-ci était réfutée par les recherches effectuées par l'agente. M. Lussier a essayé lors de cette demande d'expliquer davantage le lien entre les restrictions sanitaires et la difficulté de gagner des revenus dans son industrie. Par contre, ces explications n'étaient pas devant l'agente. Au contraire, M. Lussier a expliqué que les gens « n'avaient pas le droit d'aller chez les autres » en raison des lois fédérales et provinciales. D'après les explications fournies à l'agente, il n'est pas déraisonnable qu'elle ait conclu qu'il y avait une incohérence et que la diminution du revenu de M. Lussier n'était pas liée à la COVID-19.

[20] M. Lussier prétend aussi qu'il était déraisonnable de la part de l'agente de fonder sa décision sur de nouveaux motifs qui n'étaient pas soulevés lors du premier examen. Tel qu'indiqué ci-haut, le premier refus de son dossier était fondé sur le manquement à l'obligation d'avoir gagné au moins 5 000 \$ de revenus. Dans sa demande de réexamen, M. Lussier a déposé des documents supplémentaires pour effectivement établir qu'il rencontre ce critère. L'agente a reconnu qu'il a satisfait à l'obligation du revenu minimum, mais elle a conclu qu'il ne rencontrait pas l'exigence d'une baisse de revenu d'au moins 50% pour des raisons liées à la COVID-19. Contrairement aux arguments de M. Lussier, il n'est pas déraisonnable que l'agente ait examiné la balance des critères d'admissibilités une fois son revenu antérieur établi et de refuser la demande de prestations pour un autre motif.

[21] À la lumière de ce qui procède et du dossier de preuve dont disposait l'agente au moment de sa décision, je conclus que la décision est justifiée, intelligible et transparente.

B. *Il n'y avait pas de bris de l'équité procédurale*

[22] M. Lussier soutient que les principes d'équité procédurale n'ont pas été respectés par rapport à deux aspects du processus menant à la décision. Ces deux aspects ont également été abordés ci-dessus sous la rubrique du caractère raisonnable de la décision.

[23] En premier lieu, M. Lussier prétend que l'agente lui a refusé l'occasion de déposer des « copies des contrats et/ou mandats qui valident et justifient adéquatement de ce que je fais pour gagner mes revenus de travailleur indépendant ». Comme je l'ai expliqué, je n'ai pas à

déterminer s'il y avait un tel refus, parce que les documents que M. Lussier a identifiés dans le contexte de cette demande n'ont pas pu avoir d'impact sur le fondement de la décision.

[24] En deuxième lieu, M. Lussier soutient que l'agente n'a pas observé les principes de justice naturelle en formulant une « version différente » de l'analyse, soit une décision fondée sur le critère de la réduction de 50% des revenus causée par la COVID-19 et non sur le critère d'établissement d'un revenu de 5 000 \$ dans les années précédentes. Ceci ne constitue pas un bris des principes de justice naturelle ou de l'équité procédurale. Tous les critères du paragraphe 3(1) de la *LPCRE* doivent être satisfaits et l'agente avait la responsabilité de considérer tous ces critères, même si le premier refus était fondé sur le critère de 5 000 \$. L'agente a spécifiquement soulevé avec M. Lussier le critère de baisse de revenu liée à la COVID-19, et lui a donné l'occasion de fournir ses explications. Je conclus qu'il s'agissait d'un processus juste et équitable compte tenu de l'ensemble des circonstances : *Chemin de fer Canadien Pacifique* au para 54.

IV. Conclusion

[25] Pour ces motifs, la demande de contrôle judiciaire est rejetée. Compte tenu des questions soulevées et les montants en cause, je conclus que l'adjudication d'un montant de 500 \$ au titre des dépens est justifié dans les circonstances actuelles.

[26] Finalement, je note qu'à la demande du défendeur, avec le consentement du demandeur et en conformité avec la règle 303 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, l'intitulé de la

cause est modifié de façon à ce que le procureur général du Canada soit désigné comme défendeur.

JUGEMENT dans le dossier T-1649-21

LA COUR STATUE que

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Le défendeur a droit à ses frais au montant de 500 \$.
3. L'intitulé de la cause est modifié de façon à ce que le procureur général du Canada soit désigné comme défendeur.

« Nicholas McHaffie »

Juge

**Annexe A – Dispositions pertinentes de la
Loi sur les prestations canadiennes de relance économique, LC 2020, c 12, art 2**

PARTIE 1**Prestation canadienne de relance économique****Admissibilité**

3 (1) Est admissible à la prestation canadienne de relance économique, à l'égard de toute période de deux semaines comprise dans la période commençant le 27 septembre 2020 et se terminant le 23 octobre 2021, la personne qui remplit les conditions suivantes :

[...]

d) dans le cas d'une demande présentée en vertu de l'article 4 à l'égard d'une période de deux semaines qui débute en 2020, ses revenus provenant des sources ci-après, pour l'année 2019 ou au cours des douze mois précédant la date à laquelle elle présente sa demande, s'élevaient à au moins cinq mille dollars :

(i) un emploi,

(ii) un travail qu'elle exécute pour son compte,

[...]

PART 1**Canada Recovery Benefit****Eligibility**

3 (1) A person is eligible for a Canada recovery benefit for any two-week period falling within the period beginning on September 27, 2020 and ending on October 23, 2021 if

[...]

(d) in the case of an application made under section 4 in respect of a two-week period beginning in 2020, they had, for 2019 or in the 12-month period preceding the day on which they make the application, a total income of at least \$5,000 from the following sources:

(i) employment,

(ii) self-employment,

[...]

e) dans le cas d'une demande présentée en vertu de l'article 4, par une personne qui n'est pas visée à l'alinéa e.1), à l'égard d'une période de deux semaines qui débute en 2021, ses revenus provenant des sources mentionnées aux sous-alinéas d)(i) à (v) pour l'année 2019 ou 2020 ou au cours des douze mois précédant la date à laquelle elle présente sa demande s'élevaient à au moins cinq mille dollars;

[...]

f) au cours de la période de deux semaines et pour des raisons liées à la COVID-19, à l'exclusion des raisons prévues aux sous-alinéas 17(1)f)(i) et (ii), soit elle n'a pas exercé d'emploi — ou exécuté un travail pour son compte —, soit elle a subi une réduction d'au moins cinquante pour cent — ou, si un pourcentage moins élevé est fixé par règlement, ce pourcentage — de tous ses revenus hebdomadaires moyens d'emploi ou de travail à son compte pour la période de deux semaines par rapport à :

(e) in the case of an application made under section 4 by a person other than a person referred to in paragraph (e.1) in respect of a two-week period beginning in 2021, they had, for 2019 or for 2020 or in the 12- month period preceding the day on which they make the application, a total income of at least \$5,000 from the sources referred to in subparagraphs (d)(i) to (v);

[...]

(f) during the two-week period, for reasons related to COVID-19, other than for reasons referred to in subparagraph 17(1)(f)(i) and (ii), they were not employed or self-employed or they had a reduction of at least 50% or, if a lower percentage is fixed by regulation, that percentage, in their average weekly employment income or self-employment income for the two-week period relative to

(i) tous ses revenus hebdomadaires moyens d'emploi ou de travail à son compte pour l'année 2019 ou au cours des douze mois précédant la date à laquelle elle présente une demande, dans le cas où la demande présentée en vertu de l'article 4 vise une période de deux semaines qui débute en 2020,

(ii) tous ses revenus hebdomadaires moyens d'emploi ou de travail à son compte pour l'année 2019 ou 2020 ou au cours des douze mois précédant la date à laquelle elle présente une demande, dans le cas où la demande présentée en vertu de l'article 4 vise une période de deux semaines qui débute en 2021;

[...]

i) elle a fait des recherches pour trouver un emploi ou du travail à exécuter pour son compte au cours de la période de deux semaines;

[...]

(i) in the case of an application made under section 4 in respect of a two-week period beginning in 2020, their total average weekly employment income and self-employment income for 2019 or in the 12-month period preceding the day on which they make the application, and

(ii) in the case of an application made under section 4 in respect of a two-week period beginning in 2021, their total average weekly employment income and self-employment income for 2019 or for 2020 or in the 12-month period preceding the day on which they make the application;

[...]

(i) they sought work during the two-week period, whether as an employee or in self-employment;

[...]

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1649-21

INTITULÉ : BERTRAND LUSSIER c PROCUREUR GÉNÉRAL
DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 25 AVRIL 2022

JUGEMENT ET MOTIFS: LE JUGE MCHAFFIE

DATE DES MOTIFS : LE 22 JUIN 2022

COMPARUTIONS :

Bertrand Lussier POUR SON PROPRE COMPTE

Mathieu Tanguay POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)