

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20220815

Dossier : T-31-22

Référence : 2022 CF 1195

Ottawa (Ontario), le 15 août 2022

En présence de monsieur le juge Pamel

ENTRE :

MOHAMED RADHOUENE SAADI

demandeur

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] La prestation canadienne de la relance économique [PCRE], créée en vertu de la *Loi sur les prestations canadiennes de relance économique*, LC 2020, c 12, art 2 [Loi], est une prestation imposable introduite à la fin du programme de la Prestation canadienne d'urgence [PCU], le 27 septembre 2020, et, tout comme la PCU, conçue pour offrir un soutien financier aux employés et aux travailleurs indépendants canadiens qui sont directement touchés par les impacts de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 [COVID-19].

[2] Le demandeur, M. Mohamed Radhouene Saadi, saisit la Cour d'un contrôle judiciaire, en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, d'une décision rendue par une agente de traitement de prestations [agente] de l'Agence du revenu du Canada [ARC] en date du 8 décembre 2021 [décision], concluant qu'il était inadmissible à la PCRE. M. Saadi est un chauffeur indépendant qui travaille sous la bannière d'UBER Canada Inc. [UBER] et qui a été au service de la compagnie Autobus Inter-Rives Inc. durant les périodes pour lesquelles il a demandé à recevoir la PCRE. L'agente de l'ARC a conclu que M. Saadi était inadmissible puisqu'il n'avait pas arrêté de travailler pour des raisons reliées à la COVID-19 et qu'il n'a pas eu une baisse de 50 % de son revenu hebdomadaire moyen par rapport à l'année précédente.

[3] Pour les motifs qui suivent, je suis d'avis que la décision rendue par l'agente de l'ARC est déraisonnable et j'accueillerais donc la demande de contrôle judiciaire.

II. Cadre législatif et contexte

[4] Le paragraphe 3(1) de la Loi prévoit les critères d'admissibilité pour recevoir la PCRE, notamment :

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

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

remplit les conditions
suivantes :

[...]

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 :

(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

...

(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) 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-

présente une demande,
dans le cas où la demande
présentée en vertu de
l'article 4 visé une période
de deux semaines qui
débute en 2021;

[...]

**Revenu — travail à son
compte**

(2) Le revenu visé aux
alinéas (1)d) à f) de la
personne qui exécute un
travail pour son compte est
son revenu moins les
dépenses engagées pour le
gagner.

[Je souligne]

employment income for
2019 or for 2020 or in the
12-month period preceding
the day on which they
make the application;

...

**Income from self-
employment**

(2) For the purpose of
paragraphs (1)(d) to (f),
income from self-
employment is revenue
from the self-employment
less expenses incurred to
earn that revenue.

[Emphasis added]

[5] M. Saadi est arrivé au Canada en octobre 2019 et il a travaillé pour Walmart jusqu'en janvier 2020; ses revenus imposables chez Walmart pour l'année 2019 étaient de 2 521 \$, et pendant les deux premières semaines de janvier, il a gagné 2 802 \$. En janvier, M. Saadi commence ses études à temps plein et a besoin d'un emploi plus flexible pour faire vivre sa famille. Il a entrepris les formations pour devenir chauffeur pour Uber et a travaillé pour Uber jusqu'à l'arrivée de la pandémie de COVID-19, vers la mi-mars 2020, lorsque tous les commerces non essentiels ont dû fermer leurs portes. M. Saadi a reçu des paiements de PCU pour quelques semaines – un total de 14 000 \$ – et, ne voulant pas abuser du système, a repris son travail à la fin juin 2020 comme chauffeur pour UBER lorsque les mesures sanitaires ont été allégées. M. Saadi affirme qu'il a cessé d'obtenir des courses d'UBER, et qu'il a arrêté de travailler à partir du 26 septembre 2020, à la suite des mesures de restriction sanitaires annoncées par le gouvernement du Québec, à l'apogée de la deuxième vague de la pandémie – M. Saadi

indique que ça lui occasionnait des dépenses sans rapporter de revenus. De plus, M. Saadi est atteint d'asthme et sa fille de 11 ans atteinte du diabète de type 1, alors il ne pouvait pas prendre le risque de continuer à transporter des personnes contre rémunération vu la vulnérabilité de sa situation et celle de sa petite fille.

[6] M. Saadi explique que pour les 22 semaines qu'il a travaillées – du 1^{er} janvier au 26 septembre 2020, mais à l'exclusion des semaines pendant lesquelles il a reçu la PCU et de quelques semaines pendant lesquelles il a reçu une certaine rémunération, mais qui n'ont pas été considérées comme des semaines complètes de travail – il a gagné 17 824 \$, soit une moyenne d'environ 810 \$ par semaine ou 1 620 \$ par deux semaines. Je dois souligner que, dans ses calculs, M. Saadi utilise son revenu brut d'entreprise, qui a été inscrit dans sa déclaration de revenus de 2020 comme étant 13 745 \$, et non son revenu net d'entreprise de 7 570 \$. En outre, il calcule son revenu moyen sur la base des 22 semaines pendant lesquelles il travaillait, jusqu'au 26 septembre 2020.

[7] M. Saadi a cherché à demander la PCRE dès le début du programme, soit le 27 septembre 2020. Il était conscient des conditions du programme, en particulier qu'il ne pouvait pas refuser une offre raisonnable d'emploi – un critère prévu par la division 3(1)k(ii)(C) de la Loi – mais qu'il aurait néanmoins droit à des prestations tant que ses revenus hebdomadaires moyens étaient inférieurs à 50 % par rapport à l'année précédente pour des raisons reliées à la COVID-19. M. Saadi a donc accepté une offre de stage rémunéré et a commencé à travailler comme chauffeur pour Autobus Inter-Rives inc. à temps partiel en octobre 2020. M. Saadi a affirmé devant moi, qu'étant de bonne foi, et ce, même si cet emploi lui

procurait des revenus moins élevés – soit une moyenne d’environ 338 \$ par semaine ou 675 \$ par deux semaines incluant la période de vacances scolaires – et que le lieu d’emploi était loin de sa résidence. Selon M. Saadi, il gagnait moins de 50 % de son revenu moyen qu’il gagnait avant le 26 septembre 2020 pour la période de deux semaines.

[8] À partir du 12 octobre 2020, M. Saadi a déposé dix demandes pour obtenir la PCRE pour dix périodes de deux semaines s’échelonnant entre le 27 septembre 2020 et le 13 février 2021. Sur la foi de ses demandes, l’ARC a octroyé à M. Saadi des paiements de PCRE pour sept des dix périodes demandées, soit jusqu’au 2 janvier 2021. Le 19 janvier 2021, les demandes de PCRE de M. Saadi ont fait l’objet d’un premier examen. M. Saadi a communiqué à plusieurs reprises avec l’ARC afin de s’informer sur l’état d’avancement de cet examen. M. Saadi avait déjà fourni ses relevés de compte bancaire pour l’année 2020, mais à la demande d’une agente, M. Saadi a dû fournir en avril 2021 des documents supplémentaires, soit une lettre dans laquelle il explique pourquoi il a cessé ses activités pour UBER, deux ordonnances médicales à son nom et celui de sa fille, ses relevés d’UBER ainsi que ses relevés d’Autobus Inter-Rives inc. L’agente s’est entretenue avec M. Saadi le 26 avril et le 6 mai 2021 afin d’obtenir plus d’informations sur sa situation et son historique d’emploi. Dans une décision datée du 11 mai 2021, l’agente a conclu que M. Saadi était inadmissible à la PCRE parce qu’il n’avait 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.

[9] Le 26 novembre 2021, M. Saadi a demandé un deuxième examen de sa demande de PCRE. L’agente responsable du deuxième examen a tenu compte des divers documents que

M. Saadi avait déjà transmis à l'ARC en plus de ceux qu'il a fait parvenir à la suite de la décision du 11 mai 2021, soit des relevés bancaires supplémentaires et une lettre dans laquelle il explique la façon dont il croit que son revenu moyen devrait être calculé.

[10] Le 8 décembre, l'agente a avisé M. Saadi qu'il était inadmissible à la PCRE parce qu'il n'avait pas cessé de travailler pour des raisons reliées à la COVID-19, et parce qu'il n'a pas subi une baisse de 50 % de son revenu hebdomadaire moyen par rapport à l'année précédente à cause de la COVID-19 – l'agente a pris note de la manière dont M. Saadi a calculé ses revenus hebdomadaires moyens, mais a constaté que son tableau n'a pas tenu compte de la façon dont l'ARC calcule les pertes du revenu moyen de plus de 50 %. L'agente a fondé sa décision sur les conclusions suivantes, tirées de son analyse des divers documents qui se trouvaient devant elle :

- M. Saadi n'a pas cessé de travailler et a reçu des revenus durant les périodes pour lesquelles il demandait la PCRE – il travaillait chez Autobus Auger – et il n'a donc pas arrêté de travailler pour des raisons reliées à la COVID-19.
- À ce moment-là, M. Saadi avait produit ses déclarations de revenus pour 2020. L'agente a pris le montant net du revenu d'entreprise déclaré par M. Saadi (7 570 \$) plus son revenu d'emploi déclaré de 7 939 \$ (qui comprenait non seulement les salaires de Walmart au début de 2020, mais aussi les salaires d'Autobus Auger pour les mois d'octobre à décembre 2020) et est arrivée à un revenu annuel de 15 509 \$ aux fins du calcul pour avoir droit à la PCRE. En divisant ce montant par 12, puis par 2, l'agente est arrivée à un revenu moyen de 646,21 \$ pour une période de 2 semaines. Pour avoir une réduction de 50 % des revenus moyens sur la période de deux semaines concernée, M. Saadi doit ne pas

avoir gagné, pour les périodes demandées à la PCRE, plus de 323,11 \$. Or, il gagnait, en moyenne, 675 \$ par deux semaines incluant la période de vacances scolaires chez Autobus Auger, soit deux fois plus que le seuil requis par la Loi. L'agente a donc conclu que les revenus de M. Saadi, par rapport à ses revenus hebdomadaires moyens de l'année précédente, ont augmenté pour toutes les périodes de deux semaines pour lesquelles il a demandé la PCRE, sauf pour la septième période durant laquelle ses revenus ont diminué pour des raisons autres que la COVID-19, soit l'arrêt de travail en raison des vacances scolaires pendant lesquelles il n'était pas payé entre le 20 décembre 2020 et le 2 janvier 2021.

[11] Les différences entre la méthode de calcul de M. Saadi et celle de l'ARC peuvent se résumer ainsi :

- a) M. Saadi a calculé son revenu total en se référant à son revenu brut d'entreprise, alors que l'ARC, à juste titre, se réfère à son revenu net d'entreprise comme l'exige le paragraphe 3(2) de la Loi;
- b) La période de calcul du revenu total utilisée par M. Saadi était comprise entre le 1^{er} janvier et le 26 septembre, alors que la période utilisée par l'ARC était l'ensemble de l'année d'imposition 2020;
- c) M. Saadi a calculé tous ses revenus hebdomadaires moyens en divisant le total de revenu d'emploi et de travail à son compte par le chiffre de 22 – et soit le nombre de semaines pendant lesquelles il a perçu ces revenus et à l'exclusion de la période où il recevait la PCU et de quelques autres semaines pour diverses raisons – tandis que l'ARC a divisé le montant du revenu total par 52 semaines, quoique

le montant que M. Saadi a perçu en tant que PCU pendant certaines de ces semaines n'ait pas été inclus dans le calcul du revenu total.

[12] M. Saadi a déposé la présente demande de contrôle judiciaire le 7 janvier 2022.

III. Norme de contrôle et questions en litige

[13] La norme de contrôle appropriée pour la révision d'une décision d'un agent de l'ARC rendue dans le cadre de l'application de la Loi est celle de la décision raisonnable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 aux para 16-17 [*Vavilov*]; *Maltais c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 817 au para 18). Le rôle de la Cour est donc d'examiner le raisonnement suivi par le décideur administratif et le résultat obtenu pour déterminer si la décision est « fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles » (*Vavilov* au para 85).

[14] La présente demande de contrôle judiciaire soulève une seule question : la décision du 8 décembre 2021 concluant que M. Saadi est inadmissible à la PCRE est-elle déraisonnable?

[15] M. Saadi a soulevé dans son avis de demande la question de savoir si l'ARC avait contrevenu aux principes d'équité procédurale en ne lui donnant pas l'occasion de s'expliquer ou d'éclaircir certains détails de sa demande. Compte tenu du fait que M. Saadi n'a pas plaidé cet argument devant moi et que je suis d'avis que la question soulevant la raisonnable de la décision de l'agente est déterminante, je n'aborderai pas la question de l'équité procédurale.

IV. La décision de l'agente est déraisonnable

[16] M. Saadi soutient qu'il est admissible à la PCRE parce qu'il remplit toutes les exigences de la Loi. Il soulève que la méthode pour calculer s'il a eu une baisse de 50 % de son revenu hebdomadaire moyen par rapport à l'année précédente n'est pas détaillée dans la Loi et que l'agente aurait dû calculer cette moyenne selon le nombre de semaines durant lesquelles il travaillait, soit 22 semaines, et non en tenant compte de toutes les semaines de l'année.

[17] L'alinéa 3(1)f) de la Loi ne prescrit pas de méthode précise pour calculer les revenus hebdomadaires moyens d'un contribuable. Les sous-alinéas 3(1)f)(i) et (ii) prévoient seulement que, pour déterminer si le contribuable a subi une baisse de 50 % de son revenu, l'agent doit se baser sur les revenus hebdomadaires moyens de l'année 2019, 2020 ou les douze mois précédant la demande de PCRE.

[18] L'agente qui a rendu la décision qui fait l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire a rédigé un rapport dans lequel elle détaille les raisons qui justifient sa décision. Elle a rejeté les calculs soumis par M. Saadi : « le contribuable nous a soumis des calculs selon lui, mais quand nous faisons nos calculs comme il se doit, bien je n'arrive pas comme celui-ci ». En effet, M. Saadi a fourni à l'agente une lettre explicative dans laquelle il présente un calcul détaillé de son revenu hebdomadaire moyen calculé sur 22 semaines de travail dans les douze mois précédant sa première demande de PCRE.

[19] Je suis d'avis que la décision de l'agente ne possède pas les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité (*Vavilov* au para 99).

En premier lieu, l'agente n'a pas expliqué pourquoi elle s'est référée au revenu hebdomadaire moyen de M. Saadi pour l'année 2020 au lieu de se référer à celui des douze mois précédant la date à laquelle il a fait sa demande de PCRE, ne tenant ainsi pas compte du revenu gagné par M. Saadi lorsqu'il travaillait pour Walmart en 2019, mais en incluant toutefois les revenus diminués qu'il a gagnés après la période pour laquelle il demande la PCRE. Pour les demandes visant une période de deux semaines qui débute en 2020, soit les périodes 1 à 7, l'agente a conclu que M. Saadi n'a pas subi de réduction d'au moins 50 % de ses revenus hebdomadaires moyens gagnés en 2020. N'est-il pas plus difficile d'arriver à une diminution 50 % de revenus alors que ce sont, en partie, les mêmes revenus qui sont utilisés pour calculer le revenu hebdomadaire moyen auquel on se réfère pour évaluer si la personne a subi une réduction? Cette méthode de calcul aurait pour effet de mettre la barre plus haute que ce qui a été prévu par le législateur dans la Loi. En effet, le sous-alinéa 3(1)f)(i) prévoit que, pour une demande visant une période de deux semaines qui débute en 2020, une personne doit avoir subi une réduction d'au moins 50 % de tous ses revenus hebdomadaires moyens d'emploi « par rapport à tous ses revenus hebdomadaires moyens d'emploi pour l'année 2019 ou au cours des douze mois précédant la date à laquelle elle présente une demande ». À mon avis, le calcul que l'agente a effectué rend la décision inintelligible. En deuxième lieu, l'agente n'a pas expliqué pourquoi elle a calculé le revenu hebdomadaire moyen de M. Saadi sur la base de 52 semaines lorsque cette période comprend des semaines où M. Saadi n'a pas exercé d'emploi ou exécuté un travail à son compte pour des raisons liées à la COVID-19, et pendant lesquels il percevait la PCU.

[20] Je suis donc d'avis que la décision n'est pas justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques.

V. Conclusion

[21] Compte tenu des motifs ci-dessus, j'accueillerai la demande de contrôle judiciaire.

[22] Aucune observation sur les dépens n'apparaît dans le dossier du demandeur, et aucune observation sur les dépens n'a été faite à l'audience. Par conséquent, aucuns dépens ne seront adjugés.

JUGEMENT au dossier T-31-22

LA COUR STATUE que :

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.
2. La décision de l'agente faisant l'objet du contrôle judiciaire est annulée et l'affaire est retournée à un nouvel agent de l'Agence du revenu du Canada pour réexamen.
3. Aucun dépens.

« Peter G. Pamel »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-31-22

INTITULÉ : MOHAMED RADHOUENE SAADI c PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : AFFAIRE ENTENDUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 13 JUIN 2022

JUGEMENT ET MOTIFS : LE JUGE PAMEL

DATE DES MOTIFS : LE 15 AOÛT 2022

COMPARUTIONS :

Mohamed Radhouene Saadi

POUR LE DEMANDEUR
(POUR SON PROPRE COMPTE)

M^e Mathieu Lamontagne

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Montréal (Québec)

POUR LE DÉFENDEUR