



Date : 20250114

Dossier : T-395-24

Référence : 2025 CF 75

Ottawa (Ontario), le 14 janvier 2025

En présence de Monsieur le juge Duchesne

ENTRE :

PIERRE BRUNET

demandeur

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Contexte

[1] Le demandeur, Pierre Brunet, sollicite le contrôle judiciaire de ce qu'il croit être une décision de l'Agence du revenu du Canada [« ARC »] rendue le 1^{er} février 2024 dans le cadre de l'application de la *Loi sur les prestations canadiennes de relance économique*, LC 2020, c 12, art 2 [« LPCRE »].

[2] La décision dont le demandeur demande le contrôle judiciaire aurait suivi la détermination par l'ARC en date du 26 janvier 2024 que le demandeur était inadmissible à recevoir la Prestation canadienne de relance économique [la « PCRE »] puisqu'il ne rencontrait

pas les critères d'admissibilité prévus à l'alinéa 3(1)f) de la *LPCRE*, soit, 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.

[3] La demande du demandeur est rejetée puisque le demandeur ne s'est pas déchargé de son fardeau de démontrer le caractère déraisonnable de la décision sous contrôle judiciaire. La décision en litige est raisonnable.

II. Remarque préliminaire

[4] Le demandeur se représentait seul au moment du dépôt de son Avis de demande. Le demandeur n'est pas juriste. L'Avis de demande formule une demande de contrôle judiciaire d'un « Avis de nouvelle détermination des prestations liées à la COVID-19 » [« l'Avis »] en date du 1^{er} février 2024 qui informait le demandeur qu'il devait payer 24 600 \$ en remboursement de PCRE qu'il avait reçue sans y être admissible.

[5] Plus tard dans son Avis de demande, le demandeur plaide que l'objet de sa demande est l'obtention d'une déclaration que la décision de l'ARC quant à son admissibilité au programme de la PCRE est erronée et inapplicable, et une ordonnance annulant la décision de l'ARC émis le 26 janvier 2024 quant à son inadmissibilité au programme de la PCRE.

[6] Il est clair en lisant l'Avis de demande que le demandeur conteste et recherche le contrôle judiciaire de la décision en deuxième révision de l'ARC en date du 26 janvier 2024 plutôt que de l'Avis du 1^{er} février 2024. Les dossiers versés au dossier de la Cour tant pour le demandeur que

pour le défendeur démontrent que les parties comprenaient que la décision en révision en ce dossier est la décision en deuxième révision de l'ARC en date du 26 janvier 2024 et non pas l'Avis du 1^{er} février 2024.

[7] La Cour est satisfaite que l'essence de l'Avis de demande est une demande de contrôle judiciaire de la décision en deuxième révision de l'ARC en date du 26 janvier 2024 malgré la confusion qui se dégage du libellé de l'Avis de demande. Ces motifs ne s'attarderont donc pas à la question du contrôle de l'Avis.

III. Les faits et la décision contestée.

[8] Le demandeur est un travailleur autonome. Il est un conseiller en sécurité financière qui travaille à son propre compte. En temps normal, le demandeur génère ses revenus en se rendant chez ses clients où il les rencontre en personne, leur offre des conseils, et leur suggère l'achat de polices d'assurance qui répondent à leurs besoins. Le demandeur dit ne pas avoir pu continuer à vendre des polices d'assurance par télétravail pendant la pandémie puisque sa présence en personne chez ses clients était nécessaire pour générer la vente de nouvelles polices d'assurance.

[9] Son revenu à titre de travailleur autonome provient de la vente de nouvelles polices d'assurance, du renouvellement de polices d'assurance existantes et vendues antérieurement à des assurés, et de sa réception de bonis qui lui sont payés par des compagnies d'assurance en fonction des critères qu'elles déterminent.

[10] Il qualifie ses revenus de commission comme une « recette » ou « renouvellement » selon le mécanisme qui génère la commission qui lui est payable à titre de revenu brut.

[11] Il qualifie ses revenus de commission générés par la vente d'une police d'assurance comme une « recette ». Les « recettes » sont des commissions qui lui sont payables et lui sont payées au taux de 100% sur la prime payable pour la première année du contrat d'assurance.

[12] Il qualifie ses revenus de commission générés par le renouvellement d'une police d'assurance lors du renouvellement de la police comme des « renouvellements ». Les « renouvellements » sont des commissions qui lui sont payables et lui sont payées au taux de 2% sur la prime payable par renouvellement tant que la police d'assurance est en vigueur.

[13] Il touche également à des revenus bruts lorsqu'une compagnie d'assurance lui paie un « boni de fidélité ». Ce type de boni est un montant forfaitaire qui lui est payé pour avoir conservé un certain nombre de contrats d'assurance avec une compagnie d'assurance particulière pendant une période déterminée par l'assureur payant.

[14] Il n'est pas contesté que tant les « recettes » que les « renouvellements » sont des commissions qui lui sont payées à titre de revenu brut pour son travail à titre de travailleur autonome. Ces revenus bruts sont par ailleurs documentés dans des feuillets T4A qu'il reçoit chaque année des différentes compagnies d'assurance pour lesquelles il vend des polices. Le même est vrai des bonis qui lui sont payés. Les commissions et les bonis payés au demandeur peuvent, selon le cas, lui être payés en une seule occasion ou par versements plus fréquents par

année fiscale selon les politiques et modalités de paiement convenues entre le demandeur et les compagnies d'assurance en cause.

[15] Le demandeur a demandé et a reçu la PCRE pour les périodes comprises entre le 27 septembre 2020 et le 9 octobre 2021.

[16] Un premier examen de l'éligibilité du demandeur à la PCRE a été entrepris par la suite. Par lettre en date du 15 mars 2023, l'agent de premier examen a informé le demandeur qu'il était inadmissible à la PCRE au motif qu'il n'avait pas subi une baisse de 50% de son revenu hebdomadaire moyen par rapport à l'année précédente pour des raisons liées à la COVID-19.

[17] Le 17 avril 2023, le demandeur a demandé un deuxième examen de son admissibilité à la PCRE.

[18] Le demandeur a transmis des documents et des tableaux de ses revenus bruts et a eu plusieurs communications avec des agents de l'ARC dans le cadre de la deuxième révision de son admissibilité au programme.

[19] Les documents du dossier certifié de l'ARC inclus dans les dossiers des parties démontrent que le décideur de l'ARC en deuxième examen a considéré les documents qui lui ont été fournis par le demandeur avant de rendre sa décision de deuxième examen le 26 janvier 2024. Sa décision était que le demandeur n'était pas admissible à la PCRE pour les périodes de sa

demande puisqu'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.

IV. La méthodologie du décideur de l'ARC

[20] Afin de calculer si le demandeur avait eu une baisse de 50 % de ses revenus hebdomadaires moyens par rapport à l'année précédente pour des raisons liées à la COVID-19, le décideur de l'ARC a :

- a) quant au calcul de ses revenus de l'année 2019, totalisé le revenu de commissions net (T4A) et les revenus d'emploi (T4) déclarés par le demandeur et il a divisé le résultat par 26;
- b) quant au calcul des revenus de l'année 2020, a totalisé le revenu de commissions net (T4A) et les revenus d'emploi (T4) déclarés par le demandeur et il a divisé le résultat par 26;
- c) quant au calcul des revenus des 12 mois précédant chaque demande de prestations par le demandeur, le décideur a procédé en trois étapes, soit :
 - i) premièrement, il a divisé le revenu net pour chaque année par le revenu brut afin d'obtenir un pourcentage utilisable pour calculer le revenu net du demandeur ayant reçu que son calcul de ses revenus bruts;
 - ii) deuxièmement, il a appliqué ce pourcentage aux revenus bruts fournis par le demandeur et indiqués dans les documents qu'il a soumis à l'ARC; et,
 - iii) troisièmement, il a divisé le résultat par 26, pour trouver le revenu moyen du demandeur pour les périodes en question.

[21] Le décideur a déterminé que le revenu le plus avantageux pour le demandeur était celui des douze mois précédant la première demande pour les périodes en 2020 (les périodes 1 à 7) et celui de 2020 pour les périodes en 2021 (les périodes 8 à 26).

[22] Le décideur a conclu que le demandeur devait donc avoir :

- a) un revenu inférieur à 50% de 370,63 \$, donc inférieur à un seuil de 185,31 \$ afin de justifier une baisse d'au moins 50% pendant les périodes 1 à 7; et,
- b) un revenu inférieur à 50% de 445,96 \$, donc inférieur à un seuil de 222,98 \$ afin de justifier une baisse d'au moins 50% pendant les périodes 8 à 27.

[23] Le décideur a déterminé que le revenu net gagné par le demandeur pour les périodes 1 à 7, et pour les périodes 8 à 26 était de 415,96 \$. Le décideur a aussi déterminé que le revenu net gagné par le demandeur pour la période 27 était 3 946,96 \$.

[24] Le décideur a ensuite comparé le revenu et gagné par le demandeur pendant chaque période en litige au seuil de 50% correspondant et a conclu que le demandeur était inadmissible à la PCRE pour toutes les périodes puisque son revenu net était plus élevé que le seuil de 50 % calculé pour chaque période.

V. **Question en litige et la norme de contrôle**

[25] La seule question en litige est de savoir si la décision du 26 janvier 2024 en deuxième examen est raisonnable.

[26] Les parties conviennent que la norme de contrôle applicable est la norme de la raisonnable (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 (*Vavilov*) aux para 16 et 17). Je suis d'accord avec les parties à cet égard. Une abondante jurisprudence de cette Cour confirme de façon répétée que la norme applicable est la norme de la décision raisonnable (*Imbewa v Canada (Attorney General)*, 2024 FC 1495 (*Imbewa*) au para 12 et 13; *Saadi c Canada (Procureur général)*, 2024 CF 648 (*Saadi*) au para 7; *Flock c Canada*

(*Procureur général*), 2022 CF 305 au para 15; *Foisy c Canada (Procureur général)*, 2024 CF 1462 au para 8 et la jurisprudence qui y est citée).

[27] Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable est une approche visant à faire en sorte que les cours de justice interviennent dans les affaires administratives uniquement lorsque c'est vraiment nécessaire pour préserver la légitimité, la rationalité et l'équité du processus administratif. L'application de la norme de contrôle n'est pas une « simple formalité ». Ce type de contrôle demeure rigoureux (*Vavilov*, au para 13). La Cour doit tenir compte du résultat de la décision administrative eu égard au raisonnement sous-jacent à celle-ci afin de s'assurer que la décision dans son ensemble est transparente, intelligible et justifiée (*Vavilov*, au para 15). Une décision raisonnable doit être fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti (*Vavilov*, au para 85). Elle est appréciée en apportant une attention particulière aux motifs écrits du décideur administratif et en les interprétant de façon globale et contextuelle (*Vavilov*, au para 97).

[28] La décision raisonnable s'apprécie en considérant le contexte dans laquelle la décision est rendue, les contraintes juridiques et factuelles propres au contexte de la décision particulière sous examen, l'historique et le contexte de l'instance, le dossier devant le décideur, et l'impact de la décision sur ceux qui sont touchés par ses conséquences, et que ces conséquences soient justifiées au regard des faits et du droit (*Vavilov*, aux para 88 à 90, 94, et 133 à 135). La norme de la décision raisonnable exige de la cour de justice qu'elle fasse preuve de déférence envers une décision raisonnable (*Vavilov*, au para 85).

[29] Finalement, il incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, la cour doit être convaincue qu'elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence. Les lacunes ou insuffisances reprochées ne doivent pas être simplement superficielles ou accessoires par rapport au fond de la décision. Il ne conviendrait pas que la cour infirme une décision administrative pour la simple raison que son raisonnement est entaché d'une erreur mineure. La cour de justice doit plutôt être convaincue que la lacune ou la déficience qu'invoque la partie contestant la décision est suffisamment capitale ou importante pour rendre cette dernière déraisonnable (*Vavilov*, au para 100).

[30] Soupeser à nouveau les éléments de preuve ou les remettre en question ne fait pas partie du rôle de cette Cour à titre de cour de révision: *Doyle c Canada (Procureur général)*, 2021 CAF 237 (*Doyle*) aux paragraphes 2 et 3.

VI. Les arguments des parties

a) *Le demandeur*

[31] Hormis l'invitation que la Cour considère le libellé de l'alinéa 3(1)(f) de la *LPCRE* sans argument par rapport à son interprétation, le demandeur a présenté aucun argument juridique fondé sur la jurisprudence ou sur une ou des dispositions législatives quelconques. Son argument s'en tient à une prétendue évaluation fautive de la nature des revenus du demandeur par le décideur sans pour autant établir la preuve ou le droit applicable qui appuierait cet argument.

[32] Le demandeur soutient que le décideur c'est fondamentalement mépris sur la preuve en omettant de faire la distinction entre les « recettes » et les « renouvellements » de commission du demandeur et qu'en procédant à la moyenne des recettes et des renouvellements de commission en un seul tout, la décision est viciée. Le demandeur affirme de plus que la décision est déraisonnable, car elle se fonde sur un raisonnement qui n'est pas rationnel parce qu'il estime qu'il n'est pas logique de calculer une moyenne en mélangeant des revenus qui n'ont pas été réellement gagnés pendant une période de PCRE. Le demandeur estime que si les commissions doivent être réparties sur l'année entière, puisqu'elles ne sont reçues qu'une fois par an, le raisonnement inverse devrait s'appliquer au revenu provenant de la vente de polices d'assurance-vie qui sont associées à des périodes spécifiques de PCRE. Finalement, le demandeur soutient qu'il n'excède la limite de 222,98\$ que pour six des périodes étudiées.

[33] Sous réserve de ce qui précède, toutefois, le demandeur admet que les calculs du décideur sont non contestés.

[34] Ces arguments ne tiennent pas compte du libellé de l'alinéa 3(1)(f) de la *LPCRE*.

b) Le défendeur

[35] Le défendeur affirme qu'il ressort du libellé de l'alinéa 3(1)(f) de la *LPCRE* que la période de référence choisie afin de calculer le revenu hebdomadaire moyen d'un individu doit incontestablement couvrir douze mois et que l'interprétation fondée sur le sens ordinaire des mots n'est pas déraisonnable. Le demandeur précise également que l'alinéa 3(1)(f) de la *LPCRE*

ne prescrit pas de méthode précise pour calculer les revenus hebdomadaires moyens d'un contribuable (*Imbewa*, au para.17).

[36] Le défendeur soutient que la méthode de calcul utilisée par le décideur est logique et transparente, car le décideur s'est basé sur les données présentes dans les déclarations de revenus du demandeur pour les années d'imposition 2019 et 2020, ainsi que la liste de revenus bruts fournie par le demandeur le 1^{er} décembre 2023.

[37] Le défendeur avance qu'étant donné que le demandeur ne reçoit des montants de commissions nettes qu'une fois par année, ces montants devraient être répartis sur chaque période de PCRE pour établir la moyenne prescrite par la *LPCRE*. Le défendeur soutient que ni la *LPCRE* ni les politiques internes de l'ARC ne proscrivent la méthode de calcul qu'a effectué le décideur.

[38] Finalement, le défendeur affirme que l'interprétation du décideur de la *LPCRE* est raisonnable et qu'il appartient au décideur administratif, et non à la Cour, de choisir entre deux interprétations possibles de la loi applicable (*Saadi*, au para 15).

VII. Analyse

[39] Pour être admissible à la PCRE, un contribuable doit satisfaire aux critères cumulatifs prévus à l'article 3 de la *LPCRE* :

Admissibilité

3 (1) Est admissible à la prestation canadienne de

Eligibility

3 (1) A person is eligible for a Canada recovery benefit for

relance économique, à l'égard de toute période de deux semaines comprises dans la période commençant le 27 septembre 2020 et se terminant le 23 octobre 2021, la personne qui 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

any two-week period falling within the period beginning on September 27, 2020 and ending on October 23, 2021 if

[...]

(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

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;	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;
[...]	[...]

[40] Lorsque le contribuable est un travailleur autonome, le revenu à considérer est le revenu net, tel que prévu à l'alinéa 3(2) de la *LPCRE* :

Revenu – travail à son compte	Income from self-employment
(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.	(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.

[41] Comme il a été mentionné dans *Saadi c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1195 au paragraphe 17, et dans *Imbewa* au paragraphe 17, la *LPCRE* ne prescrit pas de méthode précise pour le calcul du revenu hebdomadaire moyen d'un contribuable autre que la *LPCRE* vise le calcul des revenus nets plutôt que bruts.

[42] Dans le cas présent, l'agent de deuxième révision a procédé au calcul du revenu moyen hebdomadaire du demandeur en considérant et tenant compte de la preuve devant lui. Il a considéré les feuillets T4A et T4 du demandeur, a considéré les informations et le tableau que le demandeur lui a transmis dans le cadre du processus de deuxième révision pour ses calculs. En

effet, les notes de l'agent au dossier sont éloquentes à ces égards et expliquent son raisonnement dans le calcul des revenus du demandeur:

« Afin de déterminer les revenus du CT pendant les différentes périodes de PCRE, nous allons prendre les revenus qu'il a déclaré et qui sont appuyé par les feuillets T4A présents au dossier. Bien que le CT a fournis des listes de montants, ces listes n' inclut pas les revenus net, seulement le brut. De plus, le CT est payé par commissions sur chaque prime vendu une fois par année, cependant c'est la commissions pour l' année, nous allons donc répartir les montants de commissions net sur chaque période de PCRE (et donc divisé par 26 périodes de 2 semaines dans l'année). »

[43] Cette méthode de calcul a été considérée comme raisonnable par le Juge Grammond dans *Saadi* aux paragraphes 10 à 15. J'abonde dans le même sens que le Juge Grammond; la méthode de calcul utilisée par l'agent de deuxième révision est une méthode qui applique une interprétation de la *LPCRE* fondée sur le sens ordinaire des mots. Je ne peux faire mieux que citer le Juge Grammond à cet égard : « Selon le sens ordinaire du concept de moyenne, il faut tenir compte des périodes pour lesquelles le revenu est nul. » (*Saadi*, au paragraphe 14). Le demandeur n'a pas ici démontré en quoi cette interprétation est déraisonnable quant au calcul du revenu net annuel ou moyen hebdomadaire issu des commissions des ventes ou des commissions des renouvellements à la lumière des faits du dossier ou du droit applicable.

[44] L'argument du demandeur qu'il y a une distinction à faire entre les revenus qu'il qualifie de « recettes » ou de « renouvellement » paraît se fonder sur sa compréhension de sa comptabilité personnelle pour ses propres fins et non pas sur un fondement rationnel par rapport au calcul de ses revenus déclarés ou de ses revenus net visés par l'alinéa 3(1)(f) de la *LPCRE*.

[45] En tout état de cause, l'argument du demandeur ici invite la Cour en révision judiciaire de soupeser à nouveau les éléments de preuve qui étaient devant le décideur administratif et les remettre en question. Cet exercice ne fait pas partie du rôle de cette Cour dans le cadre d'un contrôle judiciaire hormis un cas d'erreur fondamentale dans l'examen des faits qui minent l'acceptabilité de la décision en question (*Doyle*, au paragraphe 3). Le demandeur n'a pas démontré que le décideur administratif a commis une erreur fondamentale dans son appréciation de la preuve devant lui ou qu'une telle erreur mine l'acceptabilité de la décision rendue.

[46] L'argument du demandeur, essentiellement limité à son désaccord avec la méthode de calcul utilisée par le décideur de l'ARC pour déterminer les revenus hebdomadaires moyens d'emploi du demandeur alors qu'il touche à des revenus à une périodicité irrégulière dans une année fiscale doit donc être rejeté.

VIII. Conclusion

[47] La décision du décideur est fondée sur une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle, et est justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujéti. La décision est transparente, intelligible et justifiée. La décision sous révision est raisonnable. Le demandeur ne s'est pas déchargé de son fardeau de démontrer son caractère déraisonnable.

[48] La demande de contrôle judiciaire du demandeur est donc rejetée.

JUGEMENT dans le dossier T-395-24

1. La demande en révision judiciaire du demandeur est rejeté.
2. Le tout sans dépens.

« Benoit M. Duchesne »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-395-24

INTITULÉ : PIERRE BRUNET c LE PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

DATE DE L'AUDIENCE : LE 9 JANVIER 2025

LIEU DE L'AUDIENCE : MONTRÉAL, QUÉBEC

ORDONNANCE ET MOTIFS : B.M. DUCHESNE J.

DATE DES MOTIFS : LE 14 JANVIER 2025

PRÉTENTIONS ÉCRITES :

Me Gabriel Leduc POUR LE DEMANDEUR

Me Bianca Morello POUR LE DÉFENDEUR
Me Annie Laflamme

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

BESNER DIALLO AVOCATS INC. POUR LE DEMANDEUR
Montréal, Québec

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal, Québec