

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20231129**

**Dossier : T-1601-22**

**Référence : 2023 CF 1571**

**Ottawa (Ontario), le 29 novembre 2023**

**En présence de madame la juge Rochester**

**ENTRE**

**SAMUEL COZAK**

**demandeur**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

I. Aperçu

[1] Le demandeur, Samuel Cozak, sollicite le contrôle judiciaire de quatre décisions distinctes datées du 13 juin 2022 [les décisions contestées] par lesquelles un agent de l'Agence du revenu du Canada [l'ARC] a conclu que le demandeur n'était pas admissible à la prestation canadienne d'urgence [la PCU], à la prestation canadienne de la relance économique [la PCRE],

à la prestation canadienne de maladie pour la relance économique [la PCMRE] et à la prestation canadienne pour les travailleurs en cas de confinement [la PCTCC].

[2] L'agent a conclu que le demandeur n'avait pas satisfait aux critères d'admissibilité des lois applicables, à savoir la *Loi sur la prestation canadienne d'urgence*, LC 2020, c 5, art 8 [la Loi sur la PCU], la *Loi sur les prestations canadiennes de relance économique*, LC 2020, c 12, art 2 [la Loi sur les PCRE], ainsi que la *Loi sur la prestation canadienne pour les travailleurs en cas de confinement*, LC 2021, c 26, art 5 [la Loi sur la PCTCC]. Le demandeur avait informé l'ARC qu'il « effectue du travail juridique pour divers avocats ». L'agent a notamment souligné qu'en 2022, le demandeur avait déposé une déclaration de revenus modifiée pour l'année 2020, dans laquelle son revenu déclaré était passé de 4 824 \$ à 5 314 \$.

[3] L'agent a également souligné que le demandeur n'avait pas précisé la nature de son travail, s'il travaillait toujours, s'il pouvait travailler de la maison, ou si une diminution de son travail était attribuable à la COVID-19. L'agent a calculé que, si l'on prenait les revenus que le demandeur avait déclarés en 2019 et en 2020, cela donnait une baisse de 7,2 % des revenus, et non une baisse de 50 %, tel qu'il est requis pour être admissible à la PCRE. En ce qui concerne la PCTCC, l'agent a également identifié que, pendant une certaine période, le demandeur ne se trouvait pas dans une région géographique où il existait des mesures de confinement.

[4] Le demandeur se décrit comme étant « titulaire d'un baccalauréat en droit depuis mai 2015 [qui] effectue du travail juridique pour divers avocats ». Il soutient que l'agent a manqué aux principes de l'équité procédurale en le privant de l'occasion de fournir des

documents supplémentaires. Le demandeur fait également valoir que rien n'indiquait quels documents auraient été satisfaisants et que, par conséquent, l'ARC a appliqué des critères arbitraires et non divulgués. Selon lui, l'ARC aurait dû lui écrire plutôt que de l'appeler. Il allègue avoir seulement pris connaissance de ce qui manquait au moment où il a obtenu les notes de l'agent contenues dans le bloc-notes partagé des systèmes de l'ARC [le bloc-notes de l'ARC] dans le contexte du présent contrôle judiciaire. Le demandeur plaide que, de toute façon, le fait de fournir ses avis de cotisation aurait dû être suffisant pour démontrer un revenu, comme c'est la pratique dans d'autres instances, notamment en droit de la famille.

[5] Le demandeur soutient en outre que les décisions contestées ne satisfont pas aux critères d'une décision raisonnable établis dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65, au paragraphe 23 [Vavilov], au motif que l'agent n'a pas fourni de motifs. Le demandeur s'appuie sur le paragraphe 95 de l'arrêt *Vavilov*, où la Cour suprême du Canada énonce « [qu'il] serait donc inacceptable qu'un décideur administratif communique à une partie concernée des motifs écrits qui ne justifient pas sa décision, mais s'attende néanmoins à ce que sa décision soit confirmée sur la base de dossiers internes qui n'étaient pas à la disposition de cette partie ». Le demandeur soutient donc qu'il est inapproprié de s'appuyer sur les entrées du bloc-notes de l'ARC pour compléter les motifs de l'agent.

[6] Sauf en ce qui concerne ses avis de cotisation, le demandeur a choisi de ne pas faire de soumissions sur la question de savoir si la décision de l'agent était raisonnable à la lumière du dossier ou du bien-fondé de ses demandes de PCU, de PCRE, de PCMRE et de PCTCC. Il soutient plutôt que c'est à l'ARC de mener cet exercice lors d'une nouvelle détermination.

[7] Le défendeur soutient qu'il n'y a pas eu manquement aux principes de l'équité procédurale, car le demandeur a bénéficié de multiples occasions d'étayer sa demande, ce qu'il a choisi de ne pas faire. L'ARC n'était pas tenu de lui envoyer un courriel; ils ont appelé à plusieurs reprises et il a refusé de les rappeler. Le défendeur soutient en outre qu'il incombait au demandeur d'établir qu'il répond aux critères énoncés dans la législation applicable. En termes simples, les avis de cotisation, qui sont fondés sur un revenu autodéclaré, sont insuffisants, seuls, pour démontrer qu'il a effectivement gagné le revenu déclaré. Le défendeur plaide que cela est d'autant plus vrai puisque le demandeur a soumis une déclaration de revenus révisée pour 2020, déclarant 5 341 \$ plutôt que 4 824 \$, après avoir été avisée qu'il y avait des problèmes avec ses demandes de prestations.

[8] Quant au caractère suffisant des motifs, le défendeur s'appuie sur la jurisprudence de la Cour pour faire valoir, comme les notes du Système mondial de gestion des cas utilisées par les agents d'immigration, les entrées pertinentes que l'agent a consignées dans le bloc-notes de l'ARC lors de son examen des dossiers font partie des motifs des décisions contestées. De plus, le défendeur soutient que les lettres que le demandeur a reçues énonçaient les critères qu'il n'avait pas satisfaits et, par conséquent, les raisons pour lesquelles il avait été jugé inadmissible.

[9] Pour les motifs qui suivent, les demandes de contrôle judiciaire présentées par le demandeur sont rejetées. Compte tenu du dossier dont dispose l'agent et des entrées du bloc-notes de l'ARC, je ne suis pas en mesure de conclure que les décisions contestées sont déraisonnables. De plus, à la lumière des faits particuliers de la présente affaire, le demandeur n'a pas réussi à me convaincre qu'il y a eu manquement aux principes de l'équité procédurale.

## II. Analyse

[10] Le demandeur affirme que l'agent a contrevenu aux principes de l'équité procédurale.

Dans le contexte d'un contrôle judiciaire, la Cour tranche les questions d'équité procédurale en se demandant « si une procédure juste et équitable a été suivie » (*Compagnie de chemin de fer Canadien Pacifique c Canada (Office des transports)*, 2021 CAF 69 aux para 46-47). Cette norme ne commande aucune déférence à l'égard du décideur administratif.

[11] Je ne suis pas convaincue que l'agent a contrevenu aux principes de l'équité procédurale.

L'essentiel de l'argumentation du demandeur est qu'il n'a jamais eu l'occasion de fournir une explication ou d'autres documents. À cela s'ajoute l'affirmation du demandeur selon laquelle il n'a pas reçu d'indication quant aux documents qui seraient satisfaisants.

[12] Je suis d'accord avec le défendeur que le demandeur a bénéficié de multiples occasions de discuter de ses demandes avec l'agent et de poser des questions s'il n'était pas certain de la documentation acceptable à soumettre. Plutôt que de répondre aux appels téléphoniques de l'agent ou de rappeler ce dernier, le demandeur a choisi de ne pas communiquer avec l'agent. De plus, il s'agissait du deuxième examen de ses demandes. Le demandeur avait déjà refusé de parler à l'agent qui effectuait le premier examen de ses demandes, et avait donc reçu une série de décisions écrites rejetant ses demandes de prestations. Après un deuxième examen de ses demandes, réalisé à la demande du demandeur, il aurait dû savoir qu'en ignorant les multiples tentatives de l'agent de communiquer avec lui, il serait à ses risques et périls.

[13] Il n'y a pas d'enjeu, dans le présent cas, quant à l'exactitude des coordonnées du demandeur, ou qu'il n'était pas au courant des tentatives de l'agent pour le joindre. Le demandeur affirme plutôt que l'agent aurait dû lui écrire au lieu de lui téléphoner. Le fait qu'aucun préavis écrit ne lui a été envoyé avant que les décisions contestées soient rendues par l'agent constitue, selon lui, un manquement aux principes d'équité procédurale .

[14] Le demandeur s'appuie sur l'article 6 de la Loi sur les PCRE et sur l'article 7 de la Loi sur la PCTCC, qui sont identiques, pour faire valoir que l'agent était tenu de lui fournir un avis écrit avant de rendre une décision : « [l]e demandeur fournit au ministre tout renseignement que ce dernier peut exiger relativement à la demande ». Le demandeur s'appuie également sur l'article 10 de la Loi sur la PCU, qui stipule que :

**Fourniture de renseignements et production de documents**

**10** Le ministre peut, à toute fin liée à la vérification du respect ou à la prévention du non-respect de la présente loi, par avis signifié à personne ou envoyé par service de messagerie, exiger d'une personne qu'elle fournisse des renseignements ou qu'elle produise des documents dans le délai raisonnable que précise l'avis.

**Provision of information and documents**

**10.** The Minister may, for any purpose related to verifying compliance or preventing non-compliance with this Act, by notice served personally or by confirmed delivery service, require that any person provide any information or document within the reasonable time that is stated in the notice.

[15] Le défendeur soutient que rien dans les lois mentionnées ci-dessus n'oblige l'ARC à communiquer avec le demandeur par écrit lorsqu'elle cherche à obtenir d'autres renseignements de sa part au sujet de ses demandes de prestations. Le défendeur explique que l'ARC avait le

pouvoir discrétionnaire de communiquer avec les contribuables par téléphone afin de les aider à fournir des documents pour étayer leurs demandes de prestations et répondre à leurs possibles questions. L'ARC, selon le défendeur, a fait le choix administratif de procéder ainsi pour administrer ces prestations, par souci d'efficacité et pour permettre un dialogue.

[16] Le défendeur affirme que l'article 10 de la Loi sur la PCU confère au ministre le pouvoir d'exiger des documents de toute personne, plutôt que d'un demandeur. Selon lui, cet article n'impose pas à l'ARC l'obligation de faire un suivi par écrit auprès d'un contribuable lorsqu'elle souhaite obtenir de plus amples renseignements au sujet de sa demande de prestations. Le défendeur fait remarquer que si le demandeur avait nommé les avocats pour lesquels il travaillait, l'ARC aurait pu utiliser les pouvoirs que lui confère l'article 10 de la Loi sur la PCU pour mener des vérifications directement auprès de ces avocats. Il soutient que l'article 6 de la Loi sur les PCRE et l'article 7 de la Loi sur la PCTCC permettent à l'ARC d'obliger un demandeur à fournir d'autres renseignements, mais ne lui oblige pas l'ARC à le faire.

[17] Je suis d'accord avec le défendeur pour dire que les articles de loi mentionnés ci-dessus n'obligeaient pas l'agent à fournir au demandeur un avis écrit avant de rendre les décisions contestées. De plus, je suis consciente que les obligations de l'ARC en matière d'équité procédurale se situent généralement au bas de l'échelle (*Ramanathan c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1029 au para 46). Bien que le demandeur prétend le contraire, il a eu plusieurs occasions de fournir des documents et des renseignements supplémentaires à l'ARC.

[18] Le demandeur a reçu un appel téléphonique de l'ARC lors du premier examen de ses demandes, qu'il n'a pas retourné, suivi de lettres l'informant qu'il n'était pas admissible aux prestations demandées. Ces lettres l'invitaient à demander un deuxième examen de ses demandes et lui indiquait d'inclure les renseignements suivants : (i) les raisons pour lesquelles il contestait les décisions; (ii) toute correspondance et tout document ou renseignement pertinents; et (iii) ses coordonnées, son adresse et son numéro de téléphone. Le demandeur a répondu par écrit, a joint ses avis de cotisation et a déclaré qu'il satisfaisait donc aux critères. Il a mentionné qu'il serait disposé à fournir des relevés bancaires, ce qui indique qu'il savait que ces documents seraient pertinents, mais il ne les a pas inclus. L'agent a ensuite tenté de le joindre à plusieurs reprises afin d'obtenir de plus amples renseignements. Le demandeur n'a jamais répondu aux appels de l'agent et n'a jamais rappelé ce dernier, et il n'a jamais tenté de faire un suivi aux appels de l'agent par écrit.

[19] Je suis convaincue que le processus suivi en l'espèce n'était pas injuste sur le plan procédural. Le demandeur a eu une possibilité entière et équitable de fournir des renseignements et des documents supplémentaires. Je suis d'accord avec le défendeur que le demandeur a été avisé que ses demandes de prestations posaient problème, que les renseignements dont disposait l'ARC ne suffisaient pas à démontrer son admissibilité et que, par conséquent, d'autres renseignements s'avéraient nécessaires. Le demandeur, en refusant de communiquer avec l'agent par téléphone, a couru le risque qu'une décision soit prise sans autre contribution de sa part. Ce risque s'est concrétisé. Il n'est pas approprié, à mon avis, de chercher maintenant à blâmer l'agent, alors que la faute de ne pas s'être engagé dans le processus incombe au demandeur.



[20] Quant à l'argument du demandeur selon laquelle il ne savait pas quels documents seraient satisfaisants, il échoue pour trois raisons. Premièrement, en omettant de communiquer avec l'agent, le demandeur s'est privé de la possibilité de poser toute question qu'il aurait pu avoir. Deuxièmement, le demandeur est diplômé d'une faculté de droit, membre du Barreau du Québec, et suffisamment sophistiqué. La lettre qu'il a envoyée à l'ARC accompagnant ses avis de cotisation a vaguement fait référence à la nature de son travail, soit un « travail juridique pour divers avocats » et a mentionné qu'il était prêt à fournir des relevés bancaires, sans toutefois en fournir. Je suis du même avis que le défendeur, soit que le contenu de la lettre du demandeur indique qu'il n'ignorait pas que des renseignements supplémentaires pourraient bien être requis. Troisièmement, le décideur initial, dans les lettres qu'il a envoyées au demandeur, l'a avisé de son inadmissibilité et lui a mentionné que, pour le deuxième examen, il devrait fournir des documents supplémentaires et de la correspondance pertinente. Le demandeur a choisi de ne pas présenter ses meilleurs arguments.

[21] La norme de contrôle applicable aux autres questions soulevées par le demandeur est celle de la décision raisonnable, telle qu'elle est énoncée dans l'arrêt *Vavilov*. 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). Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable commande la retenue, mais demeure un exercice rigoureux (*Vavilov* aux para 12-13). Ainsi, il importe de faire preuve de déférence envers le décideur administratif, tout particulièrement à l'égard des conclusions de fait et de l'appréciation de la preuve. À moins de circonstances exceptionnelles,

les cours de révision ne modifient pas les conclusions de fait. Elles doivent également s'abstenir d'apprécier à nouveau la preuve prise en compte par le décideur (*Vavilov* au para 125).

[22] Je passe maintenant à l'argument du demandeur selon lequel ses avis de cotisation suffisaient pour démontrer qu'il satisfaisait aux critères. En l'espèce, le demandeur n'a présenté aucun autre élément de preuve que les avis de cotisation, que l'ARC possédait déjà. Compte tenu de la preuve dont disposait l'agent, y compris la déclaration de revenus modifiée du demandeur pour 2022, dans laquelle son revenu de 2020 est passé de 4 824 \$ à 5 314 \$, il n'était pas déraisonnable pour l'agent de conclure que les avis de cotisation du demandeur ne suffisaient pas pour démontrer qu'il avait gagné un revenu d'au moins 5 000 \$ durant les périodes pertinentes.

[23] De plus, l'argument voulant qu'une cotisation d'impôt sur le revenu constitue une preuve concluante d'un seuil de revenu aux fins d'une demande de prestations liées à la COVID-19 a été rejeté à de nombreuses occasions par cette Cour (*Sjogren c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 24 au para 39; *Walker c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 381 aux para 29-38; *Aryan c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 139 au para 35 [*Aryan*]; *Mathelier-Jeanty c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1188 au para 25; *Ntuer c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1596 au para 27; *Hu v Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1678 au para 25; *Loeb c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1463 au para 23). Dans l'arrêt *Hussain c Canada (Agence du revenu)*, 2023 CF 1382, la juge en chef adjointe Jocelyne Gagné a déclaré :

[TRADUCTION]

[21] Le régime fiscal canadien repose sur les principes de l'autodéclaration et de l'autocotisation. Un avis de cotisation ne prouve pas que le demandeur a réellement gagné le revenu qu'il a déclaré dans sa déclaration de revenus (*Aryan c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 139 au para 35).

[24] En ce qui concerne l'argument du demandeur selon lequel les décisions contestées sont déraisonnables parce que l'agent n'a pas fourni de motifs, je ne suis pas d'accord. Le demandeur se concentre uniquement sur les lettres reçues de l'ARC. Il n'a toutefois pas saisi que les motifs des décisions de l'agent comprennent le rapport de deuxième examen et les entrées dans le bloc-notes de l'ARC. Bien que le demandeur puisse être en désaccord avec le fait que ces éléments font partie des motifs des décisions contestées, la jurisprudence de cette Cour est claire sur cette question (*Sun c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1225 au para 23; *Crook c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1670 au para 14; *Kleiman c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 762 au para 9; *Aryan* au para 22; *Cozak c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1351 au para 23; *Labrosse c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1792 au para 21). Après avoir examiné les motifs fournis par l'agent, je ne suis pas convaincue qu'ils sont insuffisants ou déraisonnables à la lumière du dossier dont il disposait.

### III. Conclusion

[25] Après avoir examiné le dossier dont disposait l'agent et pris connaissance des observations des parties lors de l'audience, je ne suis pas convaincue que l'agent a commis une erreur susceptible de contrôle. Le demandeur a été incapable de démontrer l'existence d'une erreur ou d'une lacune suffisamment grave qui rendrait les décisions contestées déraisonnables. De plus, le demandeur n'a pas établi que l'agent avait manqué aux principes d'équité procédurale lorsqu'il a évalué son admissibilité aux prestations demandées.

[26] Le défendeur demande les dépens s'il obtient gain de cause, et a déposé une ébauche de mémoire de frais au montant de 3 910,00 \$, calculé conformément à la colonne III du tarif B. Il a

également préparé une ébauche de mémoire de frais pour le demandeur, calculé conformément à la colonne III du tarif B, dans le cas où le demandeur obtiendrait gain de cause.

[27] Le demandeur soutient que, s'il obtient gain de cause, les dépens devraient lui être octroyés conformément à la colonne III du tarif B. Dans le cas contraire, il plaide qu'aucuns dépens ne devraient être octroyés. Le demandeur soutient que la Cour est liée par le jugement *Bastien c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 222, où le juge Sébastien Grammond a refusé, au paragraphe 25, d'octroyer des dépens parce que le recours du demandeur reposait sur une préoccupation légitime concernant le site Web de l'ARC.

[28] Le défendeur souligne que la jurisprudence de la Cour n'est pas unanime sur les questions de dépens, et que les montants des dépens varient de zéro, 250 \$, 500 \$ et plus à des dépens conformément au tarif.

[29] Étant donné que les dépens sont attribués de façon discrétionnaire et reposent sur les circonstances particulières de l'affaire, on pourrait s'attendre à ce que l'attribution des dépens varie dans le contexte de contrôle judiciaire de décisions rendues par des agents de l'ARC sur le droit aux prestations liées à la COVID-19.

[30] L'article 400 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [Règles], confère à la Cour « le pouvoir discrétionnaire de déterminer le montant des dépens, de les répartir et de désigner les personnes qui doivent les payer ». J'ai examiné les facteurs énumérés au paragraphe 400(3) des Règles, les circonstances de l'espèce et les observations des parties. Je ne vois aucune raison

de déroger au principe général selon lequel la partie qui obtient gain de cause, en l'occurrence le défendeur, devrait avoir droit aux dépens. J'estime toutefois que des dépens de 3 910,00 \$, calculés conformément à la colonne III du tarif B, sont trop élevés compte tenu de la nature de la présente affaire. Par conséquent, des dépens de 750 \$ seront octroyés au défendeur.

**JUGEMENT dans le dossier n° T-1601-22**

**LA COUR ORDONNE :**

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Le demandeur versera des dépens au montant de 750 \$ au défendeur.

« Vanessa Rochester »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1601-22

**INTITULÉ :** SAMUEL COZAK c LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**LEU DE L'AUDIENCE :** MONTRÉAL (QUÉBEC)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 17 AOÛT 2023

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LA JUGE ROCHESTER

**DATE :** LE 29 NOVEMBRE 2023

**COMPARUTIONS :**

Samuel Cozak POUR SON PROPRE COMPTE

Alice Zhao Jiang POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR  
Montréal (Québec)