

Federal Court Decisions

Cormier v. Canada (Attorney General)

Database – Court(s) : Federal Court Decisions

Date : 2026-02-20

Neutral reference : 2026 CF 241

Case number : T-1602-25

Date: 20260220

File: T-1602-25

Reference: 2026 CF 241

Montreal, Quebec, February 20, 2026

In the presence of Judge Gascon

BETWEEN :

SYLVAIN **CORMIER**

applicant

And

ATTORNEY GENERAL OF CANADA

respondent

JUDGMENT AND REASONS

I. Overview

[1] The applicant, Sylvain Cormier , is seeking judicial review of two decisions issued on April 16, 2025 [Decisions] by the Canada Revenue Agency [CRA] following a second review of his eligibility for various Canadian benefits implemented by the federal government to mitigate the economic impacts of the COVID-19 pandemic. In the Decisions, a Canada Emergency Response Benefits Validation Officer [Agent] of the CRA determined that Mr. Cormier was ineligible to receive both the Canada Emergency Response Benefit [CERB] and the Canada Recovery Benefit [CRB] because he did not have sufficient qualifying income during the relevant period prior to his benefit applications. The CRA is therefore requiring Mr. Cormier to repay the total of \$38,600 he received in CERB and CRB benefits.

[2] Mr. Cormier argues that the Decisions are flawed due to a lack of procedural fairness because his benefit claims were submitted in good faith and he meets the eligibility criteria. He further argues that the Decisions are unreasonable because the CRA based its calculations on his net income rather than his gross self-employment income. Finally, he submits that he should have benefited from the provisions of *the Canada Emergency Response Benefit and Emergency Employment Insurance Benefit Relief Order* , TR/2021-19 [Remission Order], and that the CRA erred in law by refusing to apply it and cancel his debt.

[3] For the following reasons, the Court must dismiss Mr. Cormier 's application for judicial review . The Decisions regarding his ineligibility for the CERB and the CRB are reasonable since, in light of the evidence submitted, the Agent could conclude that the short-term cottage rental income reported by Mr. Cormier did not constitute self-employment income giving rise to these benefits. The Court is of the opinion that the Decisions possess the qualities that make the CRA's reasoning logical and consistent with the relevant legal and factual constraints.

[4] However, the Court observes that Mr. Cormier could benefit from the application of the Remission Order with respect to the sum of \$14,000 received as CERB if he applies for it and if the CRA agrees to conduct a third review and consider the additional information he presented at the Court hearing regarding his business income for 2019.

II. Context

A. *Mr. Cormier's professional history and benefit claims*

[5] At the time of the relevant events, Mr. Cormier was self-employed in the field of housekeeping and also operated a short-term cottage rental business. He explains that the COVID-19 pandemic and the public health measures imposed by governments led to the closure of his business and a significant loss of income.

[6] In April 2020, Mr. Cormier applied for the Canada Emergency Response Benefit (CERB) and the Canada Recovery Benefit (CRB). He received \$14,000 in CERB for periods 1 to 7, from March to September 2020, and \$24,600 in CRB for periods 1 to 27, from September 2020 to October 2021. The total amount received was \$38,600. This is the amount the CRA is now claiming from him.

[7] In August 2020, Mr. Cormier filed his 2019 income tax return with the CRA, reporting gross rental income of \$28,750 (line 12599) and net rental income of \$5,941 (line 12600). This income was from short-term cottage rentals. He also reported gross business income of \$11,150 (line 13499) and a net business loss of \$4,516 (line 13500). In his oral submissions to the Court, Mr. Cormier claimed that this business income was from operating a bed and breakfast. However, this information is not shown anywhere in the CRA tax documents.

[8] In May 2021, Mr. Cormier filed his 2020 income tax return with the CRA. He reported gross rental income of \$21,844 and net rental income of \$2,922. Again, this income came from short-term cottage rentals.

[9] On May 9, 2023, the CRA sent Mr. Cormier a letter informing him that his file had been selected for review regarding the amounts he received as CERB and CRB. The CRA asked him to provide the necessary documentation related to his 2019 and 2020 income within 45 days to demonstrate his eligibility for the benefits. Mr. Cormier did not submit any documents in response to this letter.

[10] Au début de l'année 2024, l'ARC tente de rejoindre M. Cormier par téléphone à plusieurs reprises. Une discussion téléphonique se tient le 12 janvier 2024. M. Cormier explique avoir été méfiant lors de cette conversation vu les informations de nature sensible demandées par l'agent. Selon les notes de l'agent consignées au dossier de l'ARC, M. Cormier explique, lors de cet appel, que la COVID-19 a « fermé ses services », que ses revenus de travailleur autonome de 2019 proviennent de l'exploitation d'un gîte de type « bed and breakfast » dans lequel il offrait des services de buanderie, de repas et d'activités, et qu'il ne se souvient plus de la source de

ses revenus d'entreprise, peut-être une érablière. Puisqu'il est alors en train de conduire, il demande à l'agent de rappeler et de lui laisser un message en indiquant les documents nécessaires à l'examen de son dossier.

[11] Quatre jours plus tard, le 16 janvier 2024, l'agent tente de rejoindre à nouveau M. Cormier, sans succès. L'agent déclare alors M. Cormier inadmissible à la PCU, soulignant (i) avoir contacté M. Cormier et que ce dernier « ne semble pas trop certain de ses revenus en 2019 », (ii) que M. Cormier aurait dit à l'agent qu'il le recontacterait, ce qu'il n'a pas fait, et (iii) avoir tenté de nouveau de contacter M. Cormier, mais qu'il n'a « malheureusement pas eu de réponse ».

[12] Le 24 janvier 2024, au terme de son premier examen, l'ARC transmet à M. Cormier une lettre lui faisant part de sa décision en ce qui a trait à son inadmissibilité à la PCU au motif qu'il n'a pas eu un revenu suffisant d'emploi et/ou de travail indépendant en 2019. La lettre informe M. Cormier de la possibilité de demander un deuxième examen. Le 26 janvier 2024, l'ARC envoie à M. Cormier une lettre similaire en ce qui a trait à son inadmissibilité à la PCRE.

[13] Le 1^{er} août 2024, M. Cormier contacte l'ARC afin de solliciter un deuxième examen de son dossier. Il réitère avoir été méfiant lors de l'appel de l'agent en janvier 2024 vu les questions posées et que c'est pour cette raison qu'il n'avait pas pleinement « coopéré ». En octobre 2024 et avril 2025, le bureau du député fédéral de la circonscription de M. Cormier fait des démarches auprès de l'ARC en ce qui a trait au dossier de PCU de ce dernier.

[14] Le 7 avril 2025, M. Cormier présente à l'ARC une demande pour un deuxième examen de son dossier relativement à la PCU et à la PCRE. Selon le dossier produit par l'ARC en application des articles 317 et 318 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, les documents soumis par M. Cormier dans le cadre de cette demande de deuxième examen comprennent : (i) une lettre datée du 7 avril 2025 du bureau du député fédéral demandant la révision du dossier; (ii) une lettre explicative de M. Cormier datée du 25 mars 2025; (iii) une lettre de la comptable de M. Cormier datée du 1^{er} avril 2025 expliquant notamment que la location de chalets à court terme n'est pas un simple revenu passif, mais s'inscrit plutôt dans des activités de travailleur autonome; et (iv) des relevés mensuels du compte conjoint de M. Cormier et son associé de janvier 2019 à décembre 2020.

[15] Le 14 avril 2025, l'Agente discute avec M. **Cormier** au téléphone quant aux revenus d'entreprise qu'il a déclarés.

B. *Les Décisions de l'ARC*

[16] Dans une lettre datée du 16 avril 2025, l'Agente informe M. **Cormier** qu'au terme de son deuxième examen, l'ARC est d'avis qu'il n'est toujours pas admissible ni à la PCU ni à la PCRE. L'ARC y explique les Décisions en ces termes :

Nous avons déterminé que vous n'êtes pas admissible pour la Prestation canadienne d'urgence (PCU). Vous êtes inadmissible pour la (les) raison(s) suivante(s) :

3/4 Vous n'avez pas gagné au moins 5 000 \$ (avant impôts) de revenus d'emploi et/ou de travail indépendant en 2019 ou au cours des 12 mois avant la date de votre demande.

Nous avons déterminé que vous n'êtes pas admissible pour la Prestation canadienne de la relance économique (PCRE). Vous êtes inadmissible pour la (les) raison(s) suivante(s) :

3/4 Vous n'avez pas gagné au moins 5 000 \$ (avant impôts) de revenus d'emploi et/ou de revenus net [*sic*] de travail indépendant en 2019, en 2020, ou au cours des 12 mois précédant la date de votre demande.

[17] La raisonnablement de ces Décisions doit être examinée à la lumière non seulement des Décisions mais aussi des notes de l'Agente datées du 14 avril 2025, lesquelles sont consignées dans le système interne de l'ARC. Ces notes révèlent les motifs de l'Agente au soutien des Décisions et à ce titre, elles en font partie intégrante (*Deblois c Canada (Procureur général)*, 2026 CF 218 au para 16 [*Deblois*]; *Leclerc c Canada (Procureur général)*, 2025 CF 1787 au para 24 [*Leclerc*]; *Richard c Canada (Procureur général)*, 2025 CF 1464 au para 31 [*Richard*]; *Taileb c Canada (Procureur général)*, 2025 CF 1303 au para 21 [*Taileb*]; *Tcherkas v Canada (Attorney General)*, 2025 FC 1289 au para 38 [*Tcherkas*]; *Delage c Canada (Procureur général)*, 2025 CF 497 au para 16 [*Delage*]; *Lavigne c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1182 au para 26 [*Lavigne*]; *Aryan c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 139 au para 22 [*Aryan*]).

[18] Les motifs au soutien des deux Décisions sont les mêmes. L'Agente retient qu'avec un associé, M. Cormier fait la location de chalets à court terme, pour des périodes maximales de 30 jours. Suivant les informations fournies par M. Cormier lors de l'appel du 14 avril 2025, l'Agente note que la location est « un tout inclus », que le bois de chauffage est fourni, que le ménage et l'entretien général entre les locations sont effectués, mais qu'aucun « volet activités » et qu'aucun « repas » ne sont inclus dans les locations ou fournis par M. Cormier. L'Agente observe également que les revenus d'entreprise déclarés par M. Cormier représentent les profits générés à la fin de l'année. L'Agente note enfin les montants déclarés par M. Cormier en 2019 et 2020 à titre de revenus d'entreprise et de location.

[19] L'Agente retient de la lettre explicative fournie par M. Cormier que celui-ci « doit rester disponible pour faire l'entretien de ses chalets locatifs » et « que le court terme à [sic] une incidence étant donné qu'il doit faire l'entretien plus régulièrement ». Dans les Décisions, l'Agente conclut que le revenu de location est non admissible pour les prestations et ne constitue pas un revenu pouvant être considéré aux fins de l'examen de l'admissibilité de M. Cormier.

[20] Afin de déterminer si les revenus de M. Cormier constituent un revenu admissible d'un travail indépendant au sens de la *Loi sur la prestation canadienne d'urgence*, LC 2020, c 5, art 8 [LPCU] et de la *Loi sur les prestations canadiennes de relance économique*, LC 2020, c 12 [LPCRE], l'Agente se base notamment sur un document interne de l'ARC intitulé « Confirmation de l'admissibilité aux prestations COVID-19 » [Guide de l'ARC]. Le Guide de l'ARC indique d'abord qu'un revenu de location ne constitue pas une source de revenus admissible pour la PCU ou la PCRE. En ce qui a trait au partage de logement, le Guide de l'ARC prévoit en effet ce qui suit :

Partage de logement (ex. : AirBnB, CanadaStays) :

Généralement, ce type de revenu sera considéré comme un revenu locatif provenant d'un bien (ligne 12599/12600 de la déclaration). Le client ne fournirait que des services de base lorsqu'il loue un espace tel que le chauffage, l'eau, le stationnement, Internet, la buanderie ou l'entretien de la propriété locative, les zones adjacentes, les appareils ou l'ameublement mis à disposition (serviettes, ustensiles, literie, etc.).

Le revenu peut être considéré comme un revenu d'entreprise provenant d'un travail indépendant si des services supplémentaires sont offerts ou rendus disponibles, comme les repas, la sécurité, le nettoyage pendant le séjour, le service de livraison, le transport, les visites ou excursions en ville, etc.

Le nombre de services supplémentaires, leur fréquence et leur nature sont des éléments à prendre en considération pour déterminer si l'exploitation locative pourrait être considérée comme une entreprise.

La gamme des services offerts doit être telle que le paiement puisse être considéré comme étant largement affecté à ces services plutôt qu'à une location pure.

[21] Bien que ces lignes directrices administratives n'aient pas de caractère juridiquement contraignant pour les agents de l'ARC, elles peuvent néanmoins les guider dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire. À ce titre, elles peuvent être « utiles pour indiquer ce qui constitue une interprétation raisonnable » des lois applicables par le décideur administratif et ainsi aider les cours de révision à apprécier le caractère raisonnable des décisions rendues par les agents de l'ARC (*Kanthasamy c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61 au para 32; *Tcherkas* au para 41; *Aryan* aux para 31–34).

[22] Dans le cas de M. Cormier, l'Agente détermine que, sur la base de la preuve soumise par M. Cormier, celui-ci n'a pas démontré qu'il offrait des « services supplémentaires » dans ses locations de chalets à court terme.

[23] La Cour observe qu'à tout événement, les revenus bruts totaux déclarés par M. Cormier pour la location de chalets à court terme se chiffraient à 39 900 \$ en 2019, pour des revenus totaux nets de 1 425 \$, et donc inférieurs à 5 000 \$. Pour l'année 2020, les revenus nets de location de M. Cormier étaient aussi sous la barre des 5 000 \$.

C. La norme de contrôle

[24] Le cadre d'analyse relatif au contrôle judiciaire du mérite d'une décision administrative est maintenant celui établi par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [*Vavilov*]; *Pepa c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2025 CSC 21 au para 35 [*Pepa*]; *Mason c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2023 CSC 21 au para 7 [*Mason*]). Ce cadre d'analyse repose sur la présomption voulant que la norme de la décision raisonnable soit désormais la norme applicable à la révision du mérite des décisions administratives, à moins que l'une des exceptions trouve son application (*Société*

canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c Entertainment Software Association, 2022 CSC 30 aux para 26–28; *Vavilov* aux para 33–64, 69–72).

[25] Il ne fait pas de doute que les décisions rendues par l'ARC relativement à l'admissibilité à la PCU et à la PCRE sont assujetties à la norme de la décision raisonnable (*Deblois* au para 12; *Leclerc* au para 42; *Taileb* au para 32; *Tcherkas* au para 19; *Mailloux c Canada (Procureur général)*, 2025 CF 583 au para 16 [*Mailloux*]; *Delage* aux para 12–13; *Devi c Canada (Procureur Général)*, 2024 CF 33 au para 14; *Lavigne* au para 14; *Flock c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 305 au para 15, conf' 2022 CAF 187 [*Flock*]; *He c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 1503 au para 20 [*He*]; *Aryan* aux para 15–16).

[26] Bien que M. **Cormier** soutienne qu'il y a eu manquement à l'équité procédurale de la part de l'ARC, les arguments qu'il fait valoir sous ce chef — soit que l'ARC aurait ignoré un élément déterminant du dossier et qu'il y aurait absence de motifs clairs et complets — ont plutôt trait au mérite des Décisions. Ainsi, seule la norme de la décision raisonnable s'applique en l'espèce.

[27] Lorsque la norme de contrôle applicable est celle de la décision raisonnable, le rôle d'une cour de révision est d'examiner les motifs qu'a donnés le décideur administratif et de déterminer si la décision est fondée sur « une analyse intrinsèquement cohérente et rationnelle » et est « justifiée au regard des contraintes juridiques et factuelles auxquelles le décideur est assujetti » (*Pepa* au para 46; *Mason* aux para 8, 64; *Vavilov* aux para 84–85). La cour de révision doit donc se demander « si la décision possède les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité » (*Vavilov* au para 99, citant notamment *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 aux para 47, 74).

[28] Dans le cadre de son analyse du caractère raisonnable d'une décision, la cour de révision doit adopter une méthode qui « s'intéresse avant tout aux motifs de la décision », examiner les motifs donnés avec « une attention respectueuse » et chercher à comprendre le fil du raisonnement suivi par le décideur pour en arriver à sa conclusion (*Pepa* aux para 46–47; *Mason* aux para 58, 60; *Vavilov* au para 84). La cour de révision doit adopter une attitude de retenue et n'intervenir que « lorsque cela est vraiment nécessaire pour préserver la légitimité, la rationalité et l'équité du processus administratif » (*Vavilov* au para 13). La norme de la décision raisonnable, la Cour le souligne, tire toujours son origine du principe de la retenue judiciaire et de la déférence et exige que les

cours de révision fassent preuve de respect envers le rôle distinct que le législateur a choisi de conférer aux décideurs administratifs plutôt qu'aux cours de justice (*Mason* au para 57; *Vavilov* aux para 13, 46, 75). En d'autres termes, l'approche que doit suivre la cour de révision appelle la retenue, surtout à l'endroit des conclusions de fait et de la pondération de la preuve. En l'absence de circonstances exceptionnelles, la cour de révision ne soupèsera pas ni ne réévaluera les preuves examinées par le décideur administratif et elle ne modifiera pas ses conclusions factuelles (*Vavilov* aux para 125–126).

[29] En d'autres mots, et comme la Cour l'a expliqué à M. **Cormier** lors de l'audience, le rôle de la Cour, lorsqu'elle siège en révision des décisions de l'ARC, n'est pas de déterminer l'admissibilité d'un contribuable (ou d'un justiciable) aux prestations gouvernementales comme la PCU ou la PCRE. Lors d'un contrôle judiciaire, la Cour ne cherche pas à déterminer l'éventail des conclusions possibles qui auraient pu être tirées par l'ARC ni à effectuer une analyse *de novo* de la question en litige (*Vavilov* au para 83). Son rôle se limite plutôt à contrôler les décisions effectivement rendues. À ce titre, elle n'interviendra que si l'ARC « s'est fondamentalement mépris sur la preuve qui lui a été soumise ou n'en a pas tenu compte » (*Vavilov* au para 126).

III. Analyse

A. Conditions d'admissibilité à la PCU et à la PCRE

[30] À compter de mars 2020, le gouvernement fédéral a instauré un arsenal de mesures pour atténuer les répercussions économiques causées par la pandémie de COVID-19, dont la PCU et la PCRE. Il s'agissait d'allocations monétaires ciblées visant à soutenir financièrement les travailleurs qui avaient subi une perte de revenu en raison de la pandémie et qui ne pouvaient pas bénéficier de la protection offerte par le régime d'assurance-emploi habituel. L'ARC est l'organisme fédéral responsable de l'administration de ces programmes de supplément de revenu. Dans ce rôle, elle agit au nom du ministre de l'Emploi et du Développement social [Ministre].

[31] La PCU était versée pendant sept périodes de quatre semaines entre le 15 mars 2020 et le 26 septembre 2020. Les employés et les travailleurs autonomes qui avaient subi une perte de revenu en raison de la pandémie de COVID-19 y étaient admissibles. Quant à la PCRE, elle a suivi la PCU et était offerte pour toute période de deux semaines entre le 27 septembre 2020 et le 23 octobre 2021. Les employés et les travailleurs autonomes qui avaient subi une perte de revenu en raison de la pandémie de COVID-19 y étaient admissibles (*Aryan* au para 2).

[32] Les critères d'admissibilité à la PCU sont énoncés en détail dans la LPCU. La LPCU exige, entre autres, que les employés ou les travailleurs autonomes aient gagné au moins 5 000 \$ en revenu d'emploi ou en revenu de travail indépendant en 2019 ou au cours de la période de 12 mois précédant leur demande de PCU (voir la définition de « travailleur » à l'article 2 LPCU). Elle requiert également que le travailleur ait cessé de travailler pour des raisons liées à la COVID-19 pendant au moins 14 jours consécutifs au cours de la période de quatre semaines pour laquelle il avait présenté une demande de PCU (alinéa 6(1)(a) LPCU).

[33] Pour leur part, les critères d'admissibilité à la PCRE sont énoncés à l'article 3 de la LPCRE. La LPCRE établit notamment les critères suivants pour les employés ou les travailleurs autonomes demandant la PCRE : (i) avoir gagné au moins 5 000 \$ en revenu d'emploi ou en revenu net de travail indépendant en 2019, 2020, 2021 ou dans les 12 mois précédant la date de la première demande (alinéas 3(1)d) et e) et para 3(2) LPCRE); (ii) avoir subi une baisse de 50 % de son revenu hebdomadaire moyen par rapport à l'année précédente, et ce, pour des raisons liées à la COVID-19 (alinéa 3(1)f) LPCRE); et (iii) avoir effectué des recherches pour trouver un emploi ou du travail à exécuter pour son compte au cours de la période de deux semaines durant lesquelles les prestations sont reçues, en vue de maintenir l'admissibilité à la PCRE (alinéa 3(1)i) LPCRE).

[34] Tel que M. **Cormier** le souligne, en raison d'une confusion entre les revenus bruts et nets aux fins d'admissibilité pour la PCU, le gouvernement fédéral a adopté le Décret de remise en 2021, estimant que « le recouvrement de certains trop-perçus ou de certaines prestations est déraisonnable et injuste » (tel qu'il en appert de son préambule). En effet, alors que le texte de la LPCRE précisait dès le départ et sans ambiguïté que le revenu net était celui à considérer aux fins de l'admissibilité du contribuable à la PCRE, la LPCU était muette sur ce sujet. L'adoption du Décret de remise a alors eu pour but « d'atténuer les effets de la confusion possible entourant l'admissibilité à la PCU, qui a été mise en place à court préavis au début d'une urgence de santé publique » (*Flock* au para 22). Ce faisant, le Décret de remise permet aux contribuables dont les revenus bruts issus d'un travail autonome admissible étaient d'au moins 5 000 \$ et qui avaient présenté leurs déclarations de revenus pour les années d'imposition 2019 et 2020 au plus tard le 31 décembre 2022 de conserver la PCU qui leur avait été attribuée, même si leur revenu net était de moins de 5 000 \$ (paragraphe 1(1) du Décret de remise; *Richard* au para 82; *Leclerc* au para 9).

[35] Toutefois, le Décret de remise ne rend pas pour autant un contribuable admissible à la PCU (*Richard* au para 84; *Taileb* au para 47; *Flock* au para 19; Guide de l'ARC). Le Décret de remise ne concerne que la différence entre les revenus bruts et les revenus nets et n'a pas pour effet de modifier ce que peut constituer un revenu de travail indépendant admissible aux fins de la PCU. Par ailleurs, le Décret de remise se limite à la PCU et à la prestation d'assurance-emploi d'urgence et son application n'a jamais été étendue à la PCRE (*Taileb* au para 47; *Flock* au para 19; Guide de l'ARC).

B. Question préliminaire : l'admissibilité de nouveaux éléments de preuve

[36] D'entrée de jeu, il y a d'abord lieu de statuer sur les objections soulevées par le défendeur, le Procureur général du Canada [PGC], à l'encontre de la preuve déposée par M. **Cormier**.

[37] Il est bien établi que, sauf exception, la Cour siégeant dans le cadre d'un contrôle judiciaire ne peut examiner que les éléments de preuve qui étaient devant le décideur administratif (*Canada (Procureur général) c Association canadienne des libertés civiles*, 2026 CAF 6 au para 62 [ACLC]; *Universal Ostrich Farms Inc c Canada (Agence d'inspection des aliments)*, 2025 CAF 147 aux para 25–26, permission d'en appeler à la Cour suprême rejetée, no 41992 (6 novembre 2025) [*Ostrich Farms*]; *Gittens c Canada (Procureur général)*, 2019 CAF 256 au para 14; *Tsleil-Waututh Nation c Canada (Procureur général)*, 2017 CAF 128 aux para 97–98 [*Tsleil-Waututh*]; *Association des universités et collèges du Canada c Canadian Copyright Licensing Agency (Access Copyright)*, 2012 CAF 22 au para 19 [*Access Copyright*]). En effet, « le but premier du contrôle judiciaire est de contrôler des décisions, et non pas de trancher, par un procès *de novo*, des questions qui n'ont pas été examinées de façon adéquate sur le plan de la preuve devant le tribunal ou la cour de première instance » (*Access Copyright* au para 19).

[38] Toutefois, de nouveaux documents peuvent être admis en contrôle judiciaire dans la mesure où leur admission ne porte pas atteinte aux rôles distincts du décideur administratif et de la cour de révision. Cela est le cas notamment lorsque ces documents ou informations : (i) fournissent des renseignements généraux et contextuels susceptibles d'aider la cour de révision à comprendre les questions en litige; (ii) font état de vices de procédure ou de manquements à l'équité procédurale dans la procédure administrative; ou (iii) font ressortir l'absence totale de preuve dont disposait le décideur (*ACLC* au para 62; *Ostrich Farms* au para 26; *Tsleil-*

Waututh au para 98; *Bernard c Canada (Agence du revenu)*, 2015 CAF 263 aux para 23–25; *Access Copyright* aux para 19–20).

[39] En tant que représentant de l'ARC dans le présent contrôle judiciaire, le PGC soulève que M. **Cormier** a inclus à son affidavit des documents qui n'avaient pas été soumis à l'Agente, soit (i) un courriel daté du 20 juin 2025 échangé entre M. **Cormier** et une stagiaire du PGC alors chargé du recours déposé devant cette Cour; et (ii) certaines pages qui feraient partie de son rapport d'impôt corrigé de 2019. La Cour note également que (iii) dans son mémoire, M. **Cormier** indique avoir apporté en 2025 des corrections à sa déclaration d'impôts de 2019, notamment en ce qui a trait à ses revenus bruts et nets de travail indépendant.

[40] En ce qui concerne le courriel daté du 20 juin 2025, celui-ci est manifestement postérieur aux Décisions et annonce qu'une correction du rapport d'impôt pour l'année 2019 « est en cours de production et pourrait être versée au dossier durant la période avant l'audience devant le juge ». Cela s'inscrit dans la même veine que l'allégation contenue au mémoire de M. **Cormier** indiquant que de telles corrections ont été apportées ou sont en cours. Par ailleurs, pour ce qui est des pages jointes aux annexes F-2 et F-3 de l'affidavit de M. **Cormier**, il s'agit d'annexes à sa déclaration amendée de revenus pour l'année 2019, que l'Agente n'avait pas. Il ne fait donc aucun doute que ces informations et documents, générés après les Décisions, ne peuvent entrer dans aucune des exceptions énoncées par la Cour d'appel fédérale dans *Access Copyright* et les décisions qui ont suivi cet arrêt. D'ailleurs, M. **Cormier** a reconnu à l'audience devant la Cour que l'Agente n'avait pas ces informations entre les mains. Ce faisant, ils sont inadmissibles et ne peuvent être considérés par la Cour dans le cadre du présent jugement visant à déterminer le caractère raisonnable des Décisions.

*C. La conclusion de l'Agente relative à l'inadmissibilité des revenus de location de M. **Cormier** est raisonnable*

[41] Au cœur de la présente affaire figure la question de savoir si les revenus de M. **Cormier** découlant de ses activités de location de chalets à court terme proviennent d'« un emploi » ou d'« un travail qu'il exécute pour son compte » au sens de la LPCU et la LPCRE. La version anglaise des lois indique « employment » ou « self-employment » [ORIGINAL].

[42] La Cour est d'avis que l'ARC pouvait raisonnablement conclure que les revenus de location de M. **Cormier** ne constituaient pas des revenus de travail indépendant aux fins de son admissibilité à la PCU et à la PCRE.

Dans le présent cas, les notes de l'Agente permettent à la Cour de comprendre le raisonnement à l'origine des Décisions : un examen de ces notes révèle que l'analyse de l'ARC présente toutes les caractéristiques requises de transparence, de justification et d'intelligibilité (*Vavilov* au para 99).

[43] En effet, lors de l'appel téléphonique d'avril 2025, et tel que consigné par l'Agente dans ses notes, M. **Cormier** a lui-même indiqué que la majorité de ses services consistaient à nettoyer et à préparer le logement pour les prochains invités. Ces services concernaient l'entretien du bien immobilier, soit des services « de base » selon le Guide de l'ARC, et non pas des « services supplémentaires ». M. **Cormier** a alors reconnu ne pas offrir de tels services, comme les repas, la sécurité, le transport et les visites en ville, dans le cadre de ses locations de chalet. Par ailleurs, il convient de souligner que M. **Cormier** lui-même a déclaré ses revenus obtenus de cette activité aux lignes 12599 et 12600 de sa déclaration, soit sous l'égide des « revenus de location », tant pour l'année 2019 que pour les années subséquentes, soit 2020 et 2021. Par conséquent, on ne peut pas reprocher à l'Agente d'avoir conclu, comme le prescrit le Guide de l'ARC, que les revenus de M. **Cormier** devaient être considérés comme un revenu locatif provenant d'un bien et non pas un revenu d'entreprise provenant d'un travail indépendant.

[44] Certes, dans sa déclaration de revenus de 2019, M. **Cormier** avait aussi mentionné des « revenus d'entreprise » distincts. Toutefois, il ressort des notes de l'Agente que, dans ses discussions avec cette dernière et dans les documents soumis à l'appui de sa demande de deuxième examen, M. **Cormier** parlait toujours et uniquement de revenus de location de chalets à court terme, sans plus de détails relativement à ses potentielles autres sources de revenus.

[45] Le raisonnement de l'Agente est par ailleurs conforme à la jurisprudence en matière fiscale. En effet, alors que les revenus provenant d'un bien sont généralement passifs, les revenus d'entreprise requièrent pour leur part une activité plus soutenue. Ainsi, plus le niveau d'activité ou de services fourni par le contribuable est élevé, plus il est probable que le contribuable exploite une entreprise; à l'inverse, plus le niveau d'activité ou de services est faible, plus il est probable que les revenus découlent de l'utilisation d'un bien (*Oke c Canada*, 2010 CAF 350 au para 29; *McInnes c Canada*, 2014 CCI 247 aux para 35). Pour constituer un revenu d'entreprise, les services fournis doivent dépasser ce qui est habituellement fourni dans le cadre d'une location. Par conséquent, un loyer tiré d'un immeuble sera présumé être un revenu tiré d'un bien à moins qu'il ne soit démontré qu'une

partie substantielle du loyer constitue le prix payé pour l'obtention de services offerts et fournis par le locateur (*Thibeault c La Reine*, 2015 CCI 271 au para 64; *McInnes c Canada*, 2014 CCI 247 aux para 36, 39; *Venditti c La Reine*, 2008 CCI 553 aux para 19–20; *Orcheson c Canada*, 2004 CCI 247 au para 31; *Walsh and Micay v Minister of National Revenue*, 1965 CanLII 1089 (CA EXC), [1965] CTC 478 (C de l'É) aux pp 524–525; voir également *Baillargeon c Agence du revenu du Québec*, 2015 QCCQ 2136 aux para 67–88).

[46] Enfin, la Cour observe que, dans plusieurs précédents, la Cour a déjà conclu qu'il était raisonnable pour un agent de l'ARC de déterminer que des revenus de location de biens immobiliers ou mobiliers, par exemple via la plateforme « Airbnb », constituaient des revenus tirés d'un bien et non d'un travail indépendant et que, de ce fait, il ne s'agissait pas de revenus admissibles aux fins de prestations gouvernementales comme la PCU et la PCRE (*Tcherkas* au para 39; *Broughton c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1693 au para 32; *Khalid c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1356 au para 21; *Morin c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 751 au para 28; *Smeele c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 21 au para 18).

[47] À la lumière de ce qui précède, la Cour est d'avis que l'Agente pouvait raisonnablement conclure que M. **Cormier** n'était pas admissible à la PCU et à la PCRE puisqu'il n'avait pas de revenus de travail indépendant admissibles. Cela dit, la Cour tient à souligner que cela ne signifie pas que M. **Cormier** ait été malhonnête en demandant les prestations en cause. Cela signifie simplement qu'il n'a pas convaincu la Cour que l'Agente avait mal compris la preuve devant elle ou ait rendu des Décisions déraisonnables dans les circonstances propres à son dossier.

[48] La Cour s'arrête un instant pour aborder les représentations faites par M. **Cormier** lors de l'audience. M. **Cormier** a alors affirmé qu'il fallait, pour l'année 2019, faire la distinction entre ses revenus de location de chalets à court terme et les revenus de location de son « bed and breakfast », pour lequel, dit-il, il faisait des repas à tous les jours et rendait donc des services supplémentaires. M. **Cormier** a indiqué que les revenus de son gîte de type « bed and breakfast » constituaient ses « revenus d'entreprise » déclarés en 2019, et que de tels revenus n'étaient pas réapparus dans les années subséquentes puisqu'il avait vendu ce gîte. Cependant, en réponse aux questions de la Cour, M. **Cormier** a admis qu'il n'avait pas expliqué cette distinction à l'Agente lors de son appel avec elle en avril 2025. Dans la même veine, la Cour note que la lettre de la comptable de M.

Cormier — qui avait été envoyée à l'Agente pour le deuxième examen — ne parle que de location à court terme de chalets, sans faire état du fait que M. **Cormier** aurait eu une activité de location de type « bed and breakfast ».

[49] M. **Cormier** a ajouté qu'il aurait donné cette information à l'Agente si elle le lui avait demandé mais que cette dernière n'avait pas posé la question et n'avait pas essayé de comprendre la différence entre ses revenus de location et ses revenus d'entreprise.

[50] La Cour reconnaît que cette situation est fort regrettable, car elle aurait pu faire en sorte que les revenus bruts de location du gîte de type « bed and breakfast » soient reconnus comme des revenus de travail indépendant admissibles pour les fins des demandes de prestations de M. **Cormier**.

[51] Toutefois, on ne peut reprocher quoi que ce soit à l'Agente à ce chapitre. Il incombait à M. **Cormier** d'établir, selon la prépondérance des probabilités, qu'il satisfaisait aux critères d'admissibilité pour recevoir les prestations (*Deblois* au para 15; *Taieb* au para 10; *Leclerc* au para 11; *Tcherkas* au para 37; *Mailloux* au para 36; *Lavigne* au para 44). En effet, il appartient aux demandeurs de prestations telles que la PCU et la PCRE de fournir une preuve suffisante à l'appui de leurs demandes, et l'ARC avait effectivement demandé à M. **Cormier** de fournir des documents ou des renseignements supplémentaires afin de démontrer son admissibilité (*Tcherkas* au para 37; *Mailloux* au para 36; *Paquin c Canada (Procureur général)*, 2024 CF 1430 au para 17). La Cour souligne d'ailleurs qu'un délai de presque deux ans s'est écoulé entre la lettre de contact initiale de l'ARC, datée de mai 2023, et les Décisions datées d'avril 2025, au cours duquel M. **Cormier** a eu toute la possibilité de consulter des professionnels, au besoin, et de transmettre à l'ARC les documents et informations demandés pour satisfaire son fardeau de démontrer son admissibilité aux prestations. Il ne fallait pas attendre l'audience devant cette Cour pour ce faire (*Richard* au para 78).

[52] Dans le cas présent, puisque M. **Cormier** n'a pas expliqué la différence entre ses deux sources de revenus, soit la location de chalets à court terme et l'exploitation d'un gîte de type « bed and breakfast », il était impossible pour l'Agente, à la lumière des informations fournies, de savoir que les revenus de M. **Cormier** en 2019 provenaient de deux différents types d'activités.

D. La question de l'applicabilité du Décret de remise

[53] M. **Cormier** reproche aussi à l'Agente de ne pas avoir appliqué le Décret de remise. Toutefois, lors de l'audience devant la Cour, M. **Cormier** a reconnu qu'il n'avait jamais soulevé la question lors de ses échanges avec l'Agente et qu'il n'avait même pas, à ce jour, fait une demande par écrit au Ministre pour bénéficier du Décret de remise.

[54] Encore une fois, dans de telles circonstances, la Cour ne peut pas conclure que l'Agente aurait erré en omettant d'analyser la question de savoir si le Décret de remise s'appliquait à la situation de M. **Cormier**.

[55] Par ailleurs, comme la Cour l'a précisé lors de l'audience, le Décret de remise a une portée très spécifique et limitée. Il ne s'applique qu'aux prestations de PCU et a simplement pour effet de permettre de considérer le revenu brut du contribuable afin de déterminer si ce dernier doit rembourser les prestations de PCU reçues. Mais encore faut-il que les revenus bruts en cause soient des revenus d'emploi ou de travail indépendants admissibles aux fins de la PCU.

[56] Puisque le Décret de remise n'a jamais été étendu à la PCRE, la question de l'applicabilité du Décret de remise serait uniquement susceptible d'affecter la Décision de l'ARC relativement aux sommes de PCU reçues par M. **Cormier**. Quant à la PCRE, le Décret de remise ne s'applique tout simplement pas, et l'ARC est donc bien fondée de réclamer le remboursement de ces prestations à M. **Cormier**, pour une somme totale de 24 600 \$, car en aucun temps il n'a déclaré des revenus nets de travail indépendant supérieurs à 5 000 \$.

[57] Il n'appartient pas à la Cour de statuer sur l'applicabilité du Décret de remise à la situation de M. **Cormier**, puisque le Parlement a choisi de confier cette responsabilité à l'ARC. Toutefois, l'existence du Décret de remise est une contrainte juridique à laquelle les agents de l'ARC sont assujettis (*Vavilov* au para 85). Or, la Cour ne peut manquer de noter que, selon les informations fournies par M. **Cormier** lors de l'audience devant la Cour, ses « revenus d'entreprise » bruts déclarés pour l'année 2019 seraient des revenus provenant de l'exploitation d'un gîte de type « bed and breakfast », lesquels pourraient constituer des revenus de travail indépendant admissibles aux fins de la PCU vu les services supplémentaires qu'ils impliquent.

[58] La Cour ne peut qu'inviter M. **Cormier** à s'adresser au Ministre par écrit pour déterminer si le Décret de remise peut s'appliquer à sa situation et à fournir à l'ARC tous les informations et documents pertinents sur ses

activités de location de type « bed and breakfast » en 2019, pour distinguer adéquatement ce qu'il prétend être une activité différente de celle de la location de chalets à court terme. La Cour observe que l'ARC a souvent accepté de considérer une demande de troisième examen dans des dossiers de PCU, bien que cette option ne soit pas expressément mentionnée dans la loi ou dans le Guide de l'ARC (voir, par exemple, *Leclerc* au para 48; *Ghukasyan v Canada (Attorney General)*, 2025 FC 140 au para 13; *Bouchard c Canada (Procureur général)*, 2023 CF 1664 au para 6; *Lavigne* au para 10). Bien sûr, dans un contrôle judiciaire comme celui-ci, le rôle de la Cour n'est pas de déterminer l'admissibilité ou non de M. **Cormier** aux prestations de PCU ou de déclarer que M. **Cormier** a droit dans les circonstances à un troisième examen auprès de l'ARC. Le rôle de la Cour est plutôt d'évaluer, à la lumière de la preuve et des arguments qui ont été présentés à l'ARC, si les Décisions soumises à son contrôle sont raisonnables (voir, par exemple, *Leclerc* aux para 48–50; *Martin c Canada (Procureur général)*, 2025 CF 922 au para 34). Ici, M. **Cormier** n'a pas pu démontrer que les conclusions de deuxième examen de l'Agente soient entachées d'une erreur qui justifierait l'intervention de la Cour.

[59] Malheureusement pour M. **Cormier**, et bien qu'il aurait probablement de solides arguments à faire valoir pour établir que ses revenus bruts d'entreprise de 11 150 \$ découlent de l'exploitation d'un « bed and breakfast » en 2019, que ces revenus seraient admissibles à titre de travail indépendant aux fins de la PCU et qu'il aurait ainsi le droit de conserver ses prestations de PCU de 14 000 \$ en vertu du Décret de remise, la Cour n'a pas le pouvoir d'alléger son fardeau de quelque façon que ce soit (*Saleh c Canada (Procureur général)*, 2026 CF 198 au para 16).

[60] In the circumstances, however, it is desirable that, for reasons of justice and fairness, the CRA agree to review Mr. **Cormier** 's CERB file in light of all the facts specified by the latter during the hearing before the Court and that, if appropriate, it use its discretion and the mechanisms provided for in the Remission Order in order to partially alleviate Mr. **Cormier** 's tax burden.

IV. Conclusion

[61] For the reasons stated above, Mr. **Cormier** 's application for judicial review is dismissed. A review of the CRA's reasons and the evidence on file demonstrates that the Decisions are based on an inherently coherent and rational analysis and possess the attributes of transparency, justification, and intelligibility required under the standard of reasonableness. There is therefore no basis for the Court's intervention.

[62] The Court is not convinced that costs are justified in this case and, in the exercise of its discretion, is of the opinion that there is no reason to order Mr. **Cormier** , who is representing himself, to pay them.

JUDGMENT in case T-1602-25

THE COURT RULES that:

1. The request for judicial review is rejected.
2. No expenses are awarded.

“Denis Gascon”

Judge

FEDERAL COURT
LAWYERS LISTED IN THE CASE FILE

CASE : T-1602-25

TITLED : SYLVAIN **CORMIER** v ATTORNEY GENERAL OF CANADA

HEARING LOCATION: VIA VIDEOCONFERENCE

HEARING DATE: FEBRUARY 10, 2026

JUDGMENT AND REASONS: JUDGE GASCON

DATE OF REASONS: FEBRUARY 20, 2026

COMPARISONS :

Sylvain **Cormier**

FOR THE APPLICANT
(FOR HIS OWN PURPOSE)

Arianne Gauthier, Esq.

FOR THE DEFENDANT

LAWYERS LISTED IN THE CASE FILE :

Attorney General of Canada
Montreal (Quebec)

FOR THE DEFENDANT

