

A-90-81

A-90-81

**Attorney General of Canada (Applicant)**

v.

**Gary Schoen (Respondent)**

Court of Appeal, Pratte and Urie JJ. and Verchere D.J.—Vancouver, October 8; Ottawa, October 28, 1981.

*Judicial review — Unemployment insurance — Application to review and set aside the Umpire's decision that the loss of part-time employment by reason of a strike did not disentitle the claimant from receiving benefits in respect of his full-time employment which he lost due to a work shortage in July 1978 — Respondent worked part-time until October 1978 at which time he lost that job due to a labour dispute — Respondent received full benefits from that time until the end of December 1978 — Unemployment Insurance Commission held that he had been disentitled under subs. 44(1) of the Unemployment Insurance Act, 1971 from receiving benefits after the end of October — Whether the Umpire erred in holding that under subs. 44(1) the claimant, after losing a full-time job because of a work shortage, and after losing a part-time job, which he held while receiving unemployment insurance benefits, due to a labour dispute was not disentitled from receiving benefits in respect of his full-time employment — Application is allowed — Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48, ss. 16(1)(a), 27(2), 44(1) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.*

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

*P. Partridge* for applicant.  
*D. J. Egleston* for respondent.

SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for applicant.  
*D. J. Egleston*, Vancouver, for respondent.

*The following are the reasons for judgment rendered in English by*

PRATTE J.: This is a section 28 application to review and set aside a decision of an Umpire under Part V of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48.

**Le procureur général du Canada (Requérant)**

c.

**Gary Schoen (Intimé)**

Cour d'appel, les juges Pratte et Urie et le juge suppléant Verchere—Vancouver, 8 octobre; Ottawa, 28 octobre 1981.

*Examen judiciaire — Assurance-chômage — Demande d'examen et d'annulation de la décision par laquelle le juge-arbitre a jugé que la perte d'un emploi à temps partiel du fait d'une grève ne rendait pas le prestataire inadmissible à recevoir des prestations pour l'emploi à temps plein qu'il avait perdu en raison d'un manque de travail en juillet 1978 — L'intimé a travaillé à temps partiel jusqu'en octobre 1978, époque à laquelle il a perdu cet emploi à la suite d'un conflit collectif — A partir de ce moment jusqu'à la fin de décembre 1978, l'intimé a reçu les prestations entières — La Commission d'assurance-chômage a décidé qu'il était devenu, en application du par. 44(1) de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, inadmissible à recevoir des prestations après la fin du mois d'octobre — Il échet d'examiner si le juge-arbitre a eu tort de décider qu'en vertu du par. 44(1), le prestataire, après avoir perdu un emploi à temps plein en raison d'un manque de travail et après avoir perdu, du fait d'un conflit collectif, un emploi à temps partiel qu'il avait occupé tout en recevant des prestations d'assurance-chômage, n'était pas inadmissible à recevoir des prestations pour son emploi à temps plein — La demande est accueillie — Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, c. 48, art. 16(1)a), 27(2), 44(1) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), c. 10, art. 28.*

DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

*P. Partridge* pour le requérant.  
*D. J. Egleston* pour l'intimé.

PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour le requérant.  
*D. J. Egleston*, Vancouver, pour l'intimé.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par*

LE JUGE PRATTE: Cette demande fondée sur l'article 28 tend à l'examen et à l'annulation de la décision rendue par un juge-arbitre nommé en vertu de la Partie V de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, c. 48.

From February 24, 1978, to July 7, 1978, the respondent was employed on a full-time basis by Rayonier Canada. He lost that job by reason of a shortage of work and he thereafter worked part time for Pacific Press Ltd., a company which had employed him during the weekends since 1974. On July 27, 1978, as a consequence of the termination of his full-time employment with Rayonier Canada, he made an initial claim for benefit to the Unemployment Insurance Commission which, pursuant to section 19 of the Act, established for him a benefit period commencing on July 23, 1978. The respondent, however, did not commence to receive benefits until September 9, 1978, since, before that date, the income that he derived from his part-time employment at Pacific Press Ltd. and from other casual jobs exceeded his benefit rate. From September 9, 1978 to the end of October 1978, he received reduced benefits to allow for his income from his part-time job. At the end of October, he lost that job and was thereafter continuously unemployed until the end of December 1978. During that last period, he received the full benefits. The Commission later determined that he had lost his part-time job at Pacific Press Ltd. as a result of a labour dispute and that, as a consequence, he had been disentitled under subsection 44(1) of the Act<sup>1</sup> from receiving the benefits that had been paid to him after the end of October. The respondent appealed from that decision to a Board of Referees. His appeal was dismissed. He then appealed to an Umpire. The Umpire allowed the appeal and referred the matter back to the Commission to be dealt with on the basis that the appellant was not disentitled from benefits in respect of his employment by Rayonier Canada by reason of the labour dispute at Pacific Press. That is the decision against which this application is directed.

<sup>1</sup> That subsection reads as follows:

44. (1) A claimant who has lost his employment by reason of a stoppage of work attributable to a labour dispute at the factory, workshop or other premises at which he was employed is not entitled to receive benefit until

- (a) the termination of the stoppage of work,
  - (b) he becomes *bona fide* employed elsewhere in the occupation that he usually follows, or
  - (c) he has become regularly engaged in some other occupation,
- whichever event first occurs.

Du 24 février 1978 au 7 juillet 1978, l'intimé travailla à temps plein chez Rayonier Canada. Il perdit cet emploi en raison d'un manque de travail et, par la suite, travailla à temps partiel chez Pacific Press Ltd., qui l'avait engagé les fins de semaine depuis 1974. Le 27 juillet 1978, par suite de la cessation de son emploi à plein temps chez Rayonier Canada, il soumit une demande initiale de prestations à la Commission d'assurance-chômage qui, conformément à l'article 19 de la Loi, établit à son profit une période de prestations commençant le 23 juillet 1978. L'intimé ne commença toutefois à recevoir des prestations que le 9 septembre 1978, puisque antérieurement à cette date, le revenu qu'il tirait de son emploi à temps partiel chez Pacific Press Ltd. et d'autres emplois intermittents dépassait son taux de prestations. Du 9 septembre 1978 jusqu'à la fin d'octobre 1978, il reçut des prestations réduites, compte tenu de son revenu tiré du travail à temps partiel. A la fin d'octobre, il perdit cet emploi et fut, par la suite, constamment en chômage jusqu'à la fin de décembre 1978. Au cours de cette dernière période, il reçut les prestations entières. La Commission établit plus tard qu'il avait perdu son emploi à temps partiel chez Pacific Press Ltd. du fait d'un conflit collectif et qu'en conséquence, il était devenu, en application du paragraphe 44(1) de la Loi<sup>1</sup>, inadmissible à recevoir les prestations qui lui avaient été versées après la fin du mois d'octobre. L'intimé interjeta appel de cette décision devant un conseil arbitral. Son appel fut rejeté. Il fit alors appel devant un juge-arbitre. Le juge-arbitre accueillit l'appel et renvoya l'affaire à la Commission pour nouvelle décision à partir du principe que l'appellant n'était pas, à l'égard de son emploi chez Rayonier Canada, inadmissible à recevoir des prestations en raison du conflit collectif chez Pacific Press. C'est cette décision que vise la demande.

<sup>1</sup> Ce paragraphe est ainsi rédigé:

44. (1) Un prestataire qui a perdu son emploi du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif à l'usine, à l'atelier ou en tout autre local où il exerçait un emploi n'est pas admissible au bénéfice des prestations tant que ne s'est pas réalisée l'une des éventualités suivantes, à savoir:

- a) la fin de l'arrêt de travail,
- b) son engagement de bonne foi à un emploi exercé ailleurs dans le cadre de l'occupation qui est habituellement la sienne,
- c) le fait qu'il s'est mis à exercer quelque autre occupation d'une façon régulière.

It is common ground, as it was before the Umpire, that the respondent lost his part-time employment at Pacific Press "by reason of a stoppage of work attributable to a labour dispute at the . . . premises at which he was employed" and that he cannot invoke the benefit of subsection 44(2). It follows that the sole question to be determined by the Umpire was whether, under subsection 44(1), a claimant, who, after losing a full-time job because of a shortage of work, held a part-time job while receiving unemployment insurance benefits, was disentitled from receiving those benefits if he lost his part-time job by reason of a strike at the workshop where he was employed. As I have already indicated, the Umpire answered that question by saying that, in those circumstances, the loss of the part-time employment did not disentitle the claimant from receiving benefits in respect of his full-time employment which had been previously terminated by reason of a shortage of work.

I have difficulty understanding the learned Umpire's decision. Under the Act, benefits are payable to persons who are qualified and entitled to receive them when those persons are unemployed; benefits are not payable in respect of the various employments that a person may have held in the past. It is true, in a sense, that the claimant who is entitled to receive benefits has earned that right by previously working in insurable employment since, in order to qualify to receive benefits, a person must have been employed in insurable employment for a certain number of weeks and since, also, the rate of benefit payable to a claimant is determined by reference to his earnings during those weeks. However, it does not follow that the benefits that are payable to a claimant are payable in respect of those weeks of employment; they are payable exclusively in respect of the weeks during which he is unemployed. When, therefore, unemployment insurance benefits are paid to a claimant who held, either concurrently or successively, many different jobs, the Act does not provide for the division and allotment of the benefits between the various jobs. In so far as the decision under attack was based on the incorrect assumption that such a division and allotment were possible under the Act, it should, in my view, be set aside.

Tout comme devant le juge-arbitre, il est constant que l'intimé a perdu son emploi à temps partiel chez Pacific Press «du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif [au] . . . local où il exerçait un emploi», et qu'il ne saurait se prévaloir du paragraphe 44(2). Il s'ensuit que la seule question que le juge-arbitre avait à trancher était de savoir si, en vertu du paragraphe 44(1), un prestataire qui, après avoir perdu un emploi à temps plein à cause d'un manque de travail, travaillait à temps partiel tout en recevant des prestations d'assurance-chômage, était inadmissible à recevoir celles-ci s'il venait à perdre son emploi à temps partiel du fait d'une grève à l'atelier où il exerçait son emploi. Comme je l'ai déjà indiqué, la réponse du juge-arbitre était que, dans les circonstances, la perte de l'emploi à temps partiel ne rendait pas le prestataire inadmissible à recevoir des prestations pour l'emploi à temps plein auquel il avait été auparavant mis fin en raison d'un manque de travail.

Il m'est difficile de saisir la décision du juge-arbitre. En vertu de la Loi, les prestations sont payables à une personne qui remplit les conditions requises pour les recevoir lorsqu'elle est en chômage; les prestations ne sont pas payables à l'égard des divers emplois qu'une personne peut avoir exercés dans le passé. Dans un sens, il est vrai que le prestataire qui est admissible au bénéfice des prestations a acquis ce droit en exerçant au préalable un emploi assurable. En effet, pour avoir droit aux prestations, une personne doit avoir occupé un emploi assurable pendant un certain nombre de semaines et, en outre, le taux des prestations payables à un prestataire est fixé en fonction de ses gains au cours de ces semaines. Toutefois, il ne s'ensuit pas que les prestations qui sont payables à un prestataire sont payables à l'égard de ces semaines de travail; elles sont payables uniquement à l'égard des semaines au cours desquelles il est en chômage. Par conséquent, lorsque des prestations d'assurance-chômage sont payées à un prestataire qui a, soit simultanément, soit successivement, occupé bien des emplois différents, la Loi ne prévoit pas le partage et la répartition de ces prestations en fonction des divers emplois. Dans la mesure où la décision attaquée était fondée sur la fausse idée qu'une telle répartition était possible sous le régime de la Loi, j'estime qu'il y a lieu de l'annuler.

There is perhaps another way to explain the Umpire's decision. While he did not say so, he may have read subsection 44(1) as disentitling a claimant from receiving only the benefits or the portion of the benefits that, if the subsection did not exist, would become payable as a result of the loss of employment attributable to a labour dispute. In other words, according to that interpretation, the subsection would not disentitle a claimant, whose employment is terminated by a labour dispute, from receiving the benefits to which he would have been entitled if that employment had not been terminated; it would merely disentitle him from receiving additional benefits as a consequence of the termination of his employment by reason of a labour dispute. That interpretation would certainly produce fair results. I have nevertheless reached the conclusion that it must be rejected. Under the Act, when a person is, by reason of section 44, disentitled from receiving benefits for a day or a period, that person thereby loses his right to receive any benefit for that day or period. This, in my view, flows from paragraph 16(1)(a) and subsection 27(2).<sup>2</sup> It follows that, in my opinion, subsection 44(1) cannot be interpreted so as to disentitle a claimant of only a part of the benefits that he would otherwise have the right to receive.

Counsel for the respondent conceded in argument that the decision of the Umpire was wrong inasmuch as it held that the respondent was disentitled from receiving benefits in respect of his part-time employment at Pacific Press. He argued that subsection 44(1) should be interpreted so as to have no application at all in this case. In his view, the respondent was not subject to any disentitlement by reason of subsection 44(1). However, when he was asked to state the interpretation that should be given to the subsection in order to

<sup>2</sup> Those provisions read as follows:

16. (1) In this Part,

(a) "disentitled" means to be not entitled under section 23, 25, 29, 36, 44, 45, 46, 54 or 55 or under a regulation;

27. ...

(2) If a claimant is disentitled or disqualified from receiving benefits for any working day in a week of unemployment, that is not in his waiting period, an amount equal to one-fifth of his weekly rate of benefit for each such working day shall be deducted from the benefits payable in respect of that week.

Il existe peut-être une autre façon d'expliquer la décision du juge-arbitre. Bien qu'il ne l'ait pas dit, il se peut qu'il ait interprété le paragraphe 44(1) comme rendant un prestataire inadmissible à recevoir seulement les prestations ou la partie des prestations qui, sans l'existence de ce paragraphe, seraient payables par suite de la perte d'emploi due à un conflit collectif. Autrement dit, d'après cette interprétation, ce paragraphe ne rendrait pas un prestataire dont la cessation d'emploi est due à un conflit collectif inadmissible à recevoir les prestations auxquelles il aurait eu droit s'il avait conservé cet emploi; il le rendrait simplement inadmissible à recevoir des prestations additionnelles par suite de la cessation de son emploi due à un conflit collectif. Cette interprétation produirait certainement des résultats équitables. J'ai toutefois conclu qu'il fallait la rejeter. En vertu de la Loi, lorsqu'une personne est, en raison de l'article 44, inadmissible au bénéfice des prestations pour un jour ou une période, cette personne perd son droit de recevoir toute prestation pour ce jour ou cette période. Cette mesure découle, à mon avis, de l'alinéa 16(1)a) et du paragraphe 27(2)<sup>2</sup>. A mon sens, il s'ensuit que le paragraphe 44(1) ne saurait être interprété comme rendant un prestataire inadmissible à une partie seulement des prestations qu'il serait autrement en droit de recevoir.

Dans sa plaidoirie, l'avocat de l'intimé a reconnu que le juge-arbitre avait commis une erreur en décidant que l'intimé n'était pas admissible au bénéfice des prestations à l'égard de son emploi à temps partiel chez Pacific Press. D'après lui, le paragraphe 44(1) devrait être interprété de façon à ne s'appliquer nullement à l'espèce. Toujours selon l'avocat, ce paragraphe ne rendait aucunement l'intimé inadmissible. Il ne put toutefois donner une réponse satisfaisante lorsqu'on lui demanda quelle devait être, pour arriver à ce résultat, l'in-

<sup>2</sup> Ces dispositions portent ce qui suit:

16. (1) Dans la présente Partie,

a) «inadmissible» signifie non admissible en vertu de l'un ou l'autre des articles 23, 25, 29, 36, 44, 45, 46, 54 ou 55 ou en vertu d'un règlement;

27. ...

(2) Si un prestataire est inadmissible ou exclu du bénéfice des prestations pour un ou plusieurs jours ouvrables d'une semaine de chômage non comprise dans le délai de carence, il doit être déduit des prestations afférentes à cette semaine un cinquième de son taux de prestations hebdomadaires pour chacun de ces jours ouvrables.

achieve that result, he could not give any satisfactory answer. He simply suggested, as I understood him, that the subsection should not apply to persons having more than one employment, that it should not apply to part-time employment, and, also, that it should only apply to the loss of the last employment before the establishment of a benefit period. I cannot accept any of those suggestions. If Parliament had intended the subsection to apply only to the loss of the last employment before the establishment of a benefit period, it would have said so as it has in section 41. Moreover, not to apply the subsection to the loss of an employment during a benefit period would be difficult to reconcile with the obvious purpose of that provision not to permit that the funds of the Unemployment Insurance Commission be used to subsidize a party to a labour dispute. As to the suggestions that the subsection be read so as not to apply to persons having more than one employment and to persons working part-time, I fail to see why the normal meaning of the words used in the subsection should be thus restricted.

In my opinion, therefore, subsection 44(1) must be given its natural meaning even if it has the unfortunate effect, in this case, of disentitling the respondent from receiving any benefit under the Act. In spite of my desire to reach another conclusion, I cannot think of any valid reason for not following the decision rendered in *Giroux v. Attorney General of Canada* (May 1, 1980, Court File No. A-6-80) where this Court dismissed without reasons a section 28 application directed against a decision of Mr. Justice Marceau who, as an Umpire, held (CUB 5207A, December 5, 1979) that, under subsection 44(1), the recipient of unemployment insurance benefits, who had lost a part-time job for the reason mentioned in the subsection, had been thereby disentitled from receiving any benefits under the Act.

I would, for those reasons, allow the application, set aside the decision of the Umpire and refer the matter back for decision on the basis that under subsection 44(1) a claimant, who, after losing a full-time job by reason of a shortage of work, holds a part-time job while he is receiving unemployment insurance benefits, is disentitled from receiving

interprétation à donner à ce paragraphe. Si je comprends bien, il suggéra simplement que ce paragraphe ne devrait pas s'appliquer aux personnes ayant plus d'un emploi ni au travail à temps partiel, mais qu'il ne devrait s'appliquer qu'à la perte du dernier emploi avant l'établissement d'une période de prestations. Je ne saurais accueillir aucun de ces arguments. Si le législateur avait voulu que le paragraphe ne s'appliquât qu'à la perte du dernier emploi avant l'établissement d'une période de prestations, il l'aurait dit, comme il l'a fait à l'article 41. De plus, il serait difficile de concilier la non-application de ce paragraphe à la perte d'un emploi au cours d'une période de prestations et le but évident de cette disposition, soit de ne pas permettre que les fonds de la Commission d'assurance-chômage soient utilisés pour subventionner une partie à un conflit collectif. Quant à la proposition que ce paragraphe soit interprété comme ne s'appliquant pas aux personnes ayant plus d'un emploi et aux personnes travaillant à temps partiel, je ne vois pas pourquoi on devrait ainsi restreindre le sens du langage utilisé dans ce paragraphe.

J'estime donc qu'il y a lieu d'attribuer au paragraphe 44(1) son sens normal, même si cela a malheureusement pour conséquence, en l'espèce, de rendre l'intimé inadmissible au bénéfice des prestations sous le régime de la Loi. Bien que j'eusse préféré arriver à une autre conclusion, je ne vois aucun motif valable pour ne pas suivre la décision rendue dans *Giroux c. Le procureur général du Canada* (1<sup>er</sup> mai 1980, n<sup>o</sup> de greffe A-6-80). Dans cette affaire, la Cour de céans a rejeté, sans motiver sa décision, une demande fondée sur l'article 28 qui visait une décision rendue par le juge Marceau à titre de juge-arbitre. Il y avait décidé (CUB 5207A, 5 décembre 1979) qu'en vertu du paragraphe 44(1), le bénéficiaire de prestations d'assurance-chômage qui avait perdu un emploi à temps partiel pour la raison prévue à ce paragraphe était, de ce fait, devenu inadmissible au bénéfice des prestations prévues par la Loi.

Par ces motifs, j'estime qu'il y a lieu d'accueillir la demande, d'infirmier la décision du juge-arbitre et de lui renvoyer l'affaire pour nouvelle décision à partir du principe qu'en vertu du paragraphe 44(1), un prestataire qui, après avoir perdu un emploi à temps plein en raison d'un manque de travail, occupe un emploi à temps partiel tout en

ing any benefit under the Act if he loses that part-time job by reason of a stoppage of work attributable to a labour dispute at the workshop where he is employed.

\* \* \*

URIE J.: I agree.

\* \* \*

VERCHERE D.J.: I agree.

recevant des prestations d'assurance-chômage, est inadmissible au bénéfice des prestations prévues par la Loi s'il perd cet emploi à temps partiel du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif à l'atelier où il exerce son emploi.

\* \* \*

LE JUGE URIE: Je souscris aux motifs ci-dessus.

\* \* \*

*b*

LE JUGE SUPPLÉANT VERCHERE: Je souscris aux motifs ci-dessus.