

A-787-81

A-787-81

Odilon Gionest et al. (Plaintiffs)

v.

Unemployment Insurance Commission and Dubé J. in his capacity as an Umpire (Defendants)

Court of Appeal, Pratte, Ryan JJ. and Lalande D.J.—Quebec City, May 12; Ottawa, June 11, 1982.

Judicial review — Applications to review — Unemployment insurance — Umpire deciding applicants lost employment by reason of work stoppage attributable to labour dispute — Fishing plant open during fishing season — Employer delayed spring reopening until new collective agreement signed — Commission sought repayment of benefits paid during extended period of unemployment while collective agreement under negotiation on ground employees lost employment by reason of stoppage of work attributable to labour dispute under s. 44(1) — Board of Referees found no labour dispute since negotiations proceeding smoothly, without interruption and no request for conciliation, no refusal to work and no picketing — Umpire allowed appeal, finding dispute existed and applicants lost employment by reason of stoppage of work attributable to dispute — Applicants contend no labour dispute existed, or that they did not lose employment by reason of work stoppage — Application allowed on second ground — One cannot lose employment he does not have — Loss of opportunity to be employed not loss of his employment within meaning of s. 44(1) since employment never his to lose — Right to be recalled not same as employment, nor was it lost — Pratte and Ryan JJ. found dispute existed because negotiations necessary — Lalande D.J. found existence of dispute question of fact to be decided by Board of Referees, and such decision not to be set aside unless based on erroneous finding of fact as required by s. 95(c) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28 — Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48, ss. 44(1),(4), 95(c) (as am. by S.C. 1976-77, c. 54, s. 56).

COUNSEL:

Jacques Daigle for plaintiffs [applicants].

Guy Laperrière for defendants [respondents].

SOLICITORS:

Paré, Daigle & Boyer, Quebec City, for plaintiffs [applicants].

Odilon Gionest et autres (demandeurs)

c.

Commission d'assurance-chômage et Monsieur le juge Dubé en sa qualité de juge-arbitre (défendeurs)

Cour d'appel, juges Pratte et Ryan, juge suppléant Lalande—Québec, 12 mai; Ottawa, 11 juin 1982.

Contrôle judiciaire — Demandes d'examen — Assurance-chômage — Le juge-arbitre a décidé que les requérants ont perdu leur emploi du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif — Usine de transformation de poisson ouverte durant la saison de pêche — L'employeur a retardé la réouverture au printemps jusqu'à ce qu'une nouvelle convention collective soit signée — La Commission a réclamé le remboursement des prestations versées au cours de la prolongation de la période de chômage et pendant la négociation de la convention collective, pour le motif que les employés avaient perdu leur emploi du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif, comme le prévoit l'art. 44(1) — Le Conseil arbitral a conclu qu'il n'y a pas eu de conflit collectif puisque les négociations se sont bien déroulées, sans interruption et qu'il n'y a eu ni demande de conciliation, ni refus de travailler, ni piquetage — Le juge-arbitre a accueilli l'appel, ayant conclu qu'il y a eu conflit et que les requérants ont perdu leur emploi du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif — Ceux-ci soutiennent qu'il n'y a pas eu de conflit collectif ou qu'ils n'ont pas perdu leur emploi du fait d'un arrêt de travail — Demande accueillie sur la base du second motif — On ne peut perdre un emploi qu'on n'a pas — Le fait pour une personne de perdre une occasion d'être employée ne constitue pas une perte de son emploi au sens de l'art. 44(1) puisque cet emploi n'a jamais été le sien — Le droit d'être rappelé ne constitue pas un emploi et il n'a pas été perdu — Le juge Pratte et le juge Ryan ont conclu qu'il y a eu conflit parce qu'on a dû recourir à des négociations — Le juge suppléant Lalande a conclu que l'existence d'un conflit était une question de fait qui doit être tranchée par le Conseil arbitral et qu'une telle décision ne doit être annulée que si elle découle d'une conclusion de fait erronée comme le prévoit l'art. 95(c) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 28 — Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, chap. 48, art. 44(1),(4), 95(c) (mod. par S.C. 1976-77, chap. 54, art. 56).

AVOCATS:

Jacques Daigle pour les demandeurs [requérants].

Guy Laperrière pour les défendeurs [intimés].

PROCUREURS:

Paré, Daigle & Boyer, Québec, pour les demandeurs [requérants].

*Deputy Attorney General of Canada for
defendants [respondents].*

*Le sous-procureur général du Canada pour
les défendeurs [intimés].*

*The following is the English version of the
reasons for judgment rendered by*

*Voici les motifs du jugement rendus en français
a par*

PRATTE J.: This appeal, based on section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, is from a decision of an Umpire pursuant to Part V of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48. By that decision, the Umpire quashed the decision of a Board of Referees and held that applicants had improperly received certain unemployment insurance benefits paid to them in the spring of 1980.

LE JUGE PRATTE: Ce pourvoi, fondé sur l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, est dirigé contre une décision b prononcée par un juge-arbitre en vertu de la Partie V de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, chap. 48. Par cette décision le juge-arbitre a infirmé la décision d'un Conseil arbitral et jugé, en fait, que les requérants ont c indûment reçu certaines des prestations d'assurance-chômage qui leur ont été payées au printemps 1980.

The cooperative "Les Pêcheurs Unis du Québec" operates several fish processing plants in the Gaspé Peninsula. These plants are only open during the fishing season: they close for the winter. The employees are laid off in November or December, and are called back to work when the plants reopen in April or May of the following year.

La coopérative «Les Pêcheurs Unis du Québec» d exploite plusieurs usines de transformation de poisson en Gaspésie. Ces usines ne sont ouvertes que pendant la saison de pêche; elles ferment durant l'hiver. Ceux qui y sont employés sont mis à pied e en novembre ou décembre; on les rappelle au travail lors de la réouverture, en avril ou mai de l'année suivante.

In 1979, applicants worked at the Newport plant of "Les Pêcheurs Unis du Québec". Their working conditions were determined by a collective agreement between the Union certified to represent them and their employer. This agreement provided, *inter alia*, that when the plant reopened each spring the employer would offer work to its employees from the previous year, beginning with those having the most seniority. It terminated on December 31, 1979, after applicants had been laid off for the winter. In March, April and May, 1980, representatives of the Union and the employer met to negotiate a new agreement. These negotiations bore fruit: the new agreement was signed on May 9, 1980. The employer thereupon reopened its plant and applicants went back to work. The plant could have been reopened earlier, but when the negotiations began in March the employer decided to keep the plant closed until a new agreement had been signed. During the previous negotiations, the employees had gone on strike in support of their Union's claims. The employer did not want that to happen again. Accordingly, it delayed reopening the plant in the spring of 1980 and applicants were unemployed longer than they

En 1979, les requérants ont travaillé à l'usine de «Les Pêcheurs Unis du Québec» à Newport. Leurs conditions de travail étaient fixées par une convention collective intervenue entre le syndicat accrédité pour les représenter et leur employeur. Cette convention prévoyait, entre autres, que l'employeur devait, lors de la réouverture de l'usine au printemps de chaque année, offrir du travail à ses employés de l'année précédente, en commençant par les plus anciens. Elle prit fin le 31 décembre 1979 après que les requérants eurent été mis à pied pour l'hiver. En mars, avril et mai 1980, des représentants du syndicat et de l'employeur se rencontrèrent pour négocier une nouvelle convention. Ces négociations portèrent fruit: la nouvelle convention fut signée le 9 mai 1980. Aussitôt après, l'employeur rouvrit son usine et les requérants retournèrent au travail. Cette réouverture aurait pu avoir lieu plus tôt, mais, dès le début des négociations, en mars, l'employeur avait décidé de maintenir l'usine fermée aussi longtemps que la nouvelle convention n'aurait pas été signée. Il était déjà arrivé, au cours de négociations antérieures, que les employés aient fait la grève pour appuyer les revendications de leur syndicat. L'employeur ne

would otherwise have been. The only problem raised by the case at bar concerns applicants' entitlement to unemployment insurance benefits during this extension of their period of unemployment, attributable to the employer's decision not to open the plant before the new collective agreement had been signed. The Commission claimed to be repaid the benefits they had received during this period on the ground that, under section 44 of the Act, they were not entitled to receive benefits because they had lost their employment by reason of a stoppage of work attributable to a labour dispute. Applicants appealed to a Board of Referees. The Board ruled in their favour and held that section 44 did not apply in the circumstances because the work stoppage was not attributable to a labour dispute. The stoppage was attributable to the fact that the parties were negotiating a collective agreement. In the view of the Board, there is no dispute between parties who are negotiating a collective agreement where such negotiations are proceeding smoothly and without interruption, and there is no request for conciliation, no refusal to work and no picketing.

The Commission appealed to the Umpire, who allowed the appeal and held that, under section 44, applicants were not entitled to receive the benefits in question. In the view of the Umpire, there was a dispute between the employer and employees within the meaning of subsection 44(4) when they were negotiating a collective agreement, and applicants should be regarded as losing their employment "by reason of a stoppage of work attributable to [that] dispute". This is the decision against which the appeal is brought.

Counsel for the applicants first argued that the Umpire made an error of law in deciding that there can be a dispute within the meaning of section 44 between two parties who are negotiating a collective agreement in the usual way. In the submission of counsel for the applicants, there is an employer-employee dispute during the negotiation of a collective agreement only when the negotiations break off and the parties stop talking to one another. This argument seems to be without basis. In my view, a dispute is a disagreement, a

voulait pas que cela se répète. À cause de cela, l'employeur tarda à rouvrir l'usine au printemps 1980 et les requérants demeurèrent en chômage plus longtemps qu'ils ne l'auraient été autrement.

a Le seul problème que soulève cette affaire concerne le droit des requérants de recevoir des prestations d'assurance-chômage pendant cette prolongation de leur chômage attribuable à la décision de l'employeur de ne pas rouvrir l'usine avant la signature de la nouvelle convention collective. La Commission leur a réclamé le remboursement des prestations qu'ils avaient reçues pendant cette période au motif que, suivant l'article 44 de la Loi, ils étaient inadmissibles au bénéfice des prestations parce qu'ils avaient perdu leur emploi du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif. Les requérants interjetèrent appel devant un Conseil arbitral. Le Conseil leur donna raison et jugea que l'article 44 était inapplicable en l'espèce parce que l'arrêt de travail n'était pas dû à un conflit collectif. Cet arrêt était dû au fait que les parties étaient à négocier une convention collective. Or, suivant le Conseil, il n'y a pas de conflit entre des parties qui négocient une convention collective dans le cas où les négociations se déroulent bien, sans interruption, et qu'il n'y a ni demande de conciliation, ni refus de travailler, ni piquetage.

La Commission appela devant le juge-arbitre. Celui-ci fit droit à l'appel et jugea que, suivant l'article 44, les requérants étaient inadmissibles à recevoir les prestations en question. Suivant le juge-arbitre, il y avait conflit entre l'employeur et les employés au sens du paragraphe 44(4) lorsque ceux-ci négociaient une convention collective et les requérants devaient être considérés comme ayant perdu leur emploi «du fait d'un arrêt de travail dû à [ce] conflit». C'est cette décision qui fait l'objet de ce pourvoi.

L'avocat des requérants a d'abord soutenu que le juge-arbitre avait commis une erreur de droit en décidant qu'il peut y avoir conflit, au sens de l'article 44, entre deux parties qui négocient normalement une convention collective. Suivant l'avocat des requérants, il n'y a conflit entre employeur et employés à l'occasion de la négociation d'une convention collective qu'au moment où les négociations sont rompues et où les parties cessent de se parler. Cet argument me paraît mal fondé. À mon sens, un conflit c'est un désaccord, une mésentente.

dissension. The parties negotiating a collective agreement are in disagreement. If they were in agreement, negotiations would not be necessary. The very purpose of the negotiations is to put an end to the disagreement, the dispute. The Umpire therefore correctly held that there was a dispute between the cooperative and its employees. On this point, his decision seems to be unassailable.

Counsel for the applicants further contended that, in any event, even if it were held that there was a labour dispute at the plant where applicants worked, section 44 does not apply because applicants had not lost their employment by reason of a work stoppage.

This second argument seems to me to be correct. Subsection 44(1) states that a claimant "who has lost his employment by reason of a stoppage of work attributable to a labour dispute" shall not be entitled to benefits. One cannot lose what one does not have. A person cannot lose his employment if he does not first have employment which he subsequently loses. It is true that someone who is unemployed and who misses a chance, an opportunity to be employed, in a sense loses that employment; but he does not lose his employment, since the employment never was his. In the case at bar, applicants were already unemployed when the employer delayed opening the plant because of the negotiations in progress. At that time, they had no employment and they accordingly could not lose their employment. Perhaps they had the right, under the expired collective agreement, to be called back to work when the plant opened; but that right was not employment. Moreover, they never lost it; the right was conditional on the plant being opened and it only existed after such reopening.

In my view, therefore, the Umpire committed an error of law in assuming that a person who is unemployed and who misses an opportunity to be employed loses his employment within the meaning of subsection 44(1). I know that in so ruling the Umpire was merely following well-established precedents set by other umpires. However, these precedents cannot be reconciled with the wording of section 44.

For these reasons, I would allow the motion, set aside the decision *a quo* and refer the matter back

Les parties qui négocient une convention collective sont en désaccord. Si elles s'entendaient, la négociation ne serait pas nécessaire. Le but de la négociation est précisément de mettre fin au désaccord, au conflit. Le juge-arbitre a donc eu raison de décider qu'il y avait un conflit entre la coopérative et ses employés. Sur ce point, sa décision me paraît irréprochable.

L'avocat des requérants a aussi prétendu que, de toute façon, même si l'on jugeait qu'il y avait un conflit collectif à l'usine où travaillaient les requérants, l'article 44 était inapplicable parce que les requérants n'avaient pas perdu leur emploi du fait d'un arrêt de travail.

Ce second argument me semble fondé. Le paragraphe 44(1) prononce l'inadmissibilité du prestataire «qui a perdu son emploi du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif». On ne peut perdre ce qu'on ne possède pas. Une personne ne peut perdre son emploi si elle n'a d'abord un emploi qu'elle perd subséquemment. Il est vrai que celui qui est sans emploi et qui perd une chance, une occasion d'être employé, perd, en un certain sens, un emploi; mais il ne perd pas son emploi puisque cet emploi n'a jamais été le sien. En l'espèce, les requérants étaient déjà en chômage lorsque l'employeur, en raison des négociations en cours, a retardé l'ouverture de l'usine. Ils n'avaient, à ce moment, aucun emploi et, à cause de cela, ne pouvaient perdre leur emploi. Peut-être avaient-ils, en vertu de la convention collective expirée, le droit d'être rappelés au travail lors de l'ouverture de l'usine. Mais ce droit n'était pas un emploi. Et, en outre, ils ne l'ont jamais perdu; ce droit était conditionnel à la réouverture de l'usine et n'existait qu'après cette réouverture.

À mon avis, donc, le juge-arbitre a commis une erreur de droit en prenant pour acquis qu'une personne qui est sans emploi et qui perd une occasion d'être employée, perd son emploi au sens du paragraphe 44(1). Je sais qu'en décidant de cette façon le juge-arbitre n'a fait que suivre une jurisprudence arbitrale bien établie. Je ne peux, cependant, concilier cette jurisprudence avec le texte de l'article 44.

Pour ces motifs, je ferais droit à la requête, je casserais la décision attaquée et je renverrais l'affaire

to the Umpire to be decided by him on the assumption that persons who, like applicants, were not employed could not lose their employment within the meaning of section 44 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*.

* * *

The following is the English version of the reasons for judgment rendered by

RYAN J.: I agree with Pratte J. that the section 28 application should be allowed and the matter referred back to the Umpire as he suggests. I concur in the view taken by Pratte J. that a person who is not employed and who misses an opportunity to be employed does not lose his employment within the meaning of subsection 44(1) of the *Unemployment Insurance Act, 1971*.

* * *

The following is the English version of the reasons for judgment rendered by

LALANDE D.J.: I concur in the finding of Pratte J., would allow the motion and would refer the matter back to the Umpire for decision in accordance with the directions given.

However, I cannot subscribe to the view expressed by my brother that parties who are negotiating the renewal of a collective agreement are necessarily in disagreement, and that a dispute exists within the meaning of subsection 44(1) of the *Unemployment Insurance Act, 1971*. In my view, the question is one of fact and, unless the Board of Referees can be said to have based its decision on an erroneous finding of fact, as required by paragraph 95(c) [as am. by S.C. 1976-77, c. 54, s. 56] of the Act, the Umpire has no power to reverse the finding of fact made by the Board.

faire au juge-arbitre pour qu'il la décide en prenant pour acquis que des personnes qui, comme les requérants, n'étaient pas employées ne pouvaient perdre leur emploi au sens de l'article 44 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*.

* * *

Voici les motifs du jugement rendu en français par

b LE JUGE RYAN: Je suis d'accord avec le juge Pratte que la demande faite en vertu de l'article 28 devrait être accordée et que l'affaire devrait être renvoyée au juge-arbitre comme il le propose. Je partage, en effet, l'opinion exprimée par le juge Pratte qu'une personne qui n'est pas employée et qui perd une chance de l'être ne perd pas son emploi au sens du paragraphe 44(1) de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*.

d * * *

Voici les motifs du jugement rendu en français par

e LE JUGE SUPPLÉANT LALANDE: Je souscris à la conclusion du juge Pratte, ferais droit à la requête et renverrais l'affaire au juge-arbitre pour jugement conformément aux directives qu'il lui donne.

f Je ne suis pas prêt cependant à souscrire à l'opinion exprimée par mon collègue, savoir que des parties qui négocient le renouvellement d'une convention collective sont nécessairement en désaccord et en état de conflit au sens du paragraphe (1) de l'article 44 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*. À mon avis, il s'agit là d'une question de fait et, à moins de pouvoir dire que le Conseil arbitral a fondé sa décision sur une constatation qui soit erronée comme le veut l'alinéa c) de l'article 95 [mod. par. S.C. 1976-77, chap. 54, art. 56] de la Loi, le juge-arbitre n'a pas le pouvoir d'infirmer la conclusion de fait à laquelle en est venu le Conseil.