

A-53-10  
2011 FCA 153

A-53-10  
2011 CAF 153

**Zack Steel** (*Applicant*)

**Zack Steel** (*demandeur*)

v.

c.

**The Attorney General of Canada** (*Respondent*)

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

**INDEXED AS: STEEL v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)**

**RÉPERTORIÉ : STEEL c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)**

Federal Court of Appeal, Dawson, Layden-Stevenson and Stratas J.J.A.—Toronto, December 14, 2010; Ottawa, May 5, 2011.

Cour d'appel fédérale, juges Dawson, Layden-Stevenson et Stratas, J.C.A.—Toronto, 14 décembre 2010; Ottawa, 5 mai 2011.

*Employment Insurance — Judicial review of Umpire's decision confirming Board of Referees' decision applicant's income replacement benefits correctly allocated as earnings pursuant to Employment Insurance Regulations, s. 35(2)(d) — Applicant applying for regular employment insurance benefits after leaving employment — Later involved in car accident — Commission determining that income replacement benefits applicant receiving from motor vehicle insurer constituting earnings, transforming applicant's claim into sickness benefits claim — Also determining that applicant owing Commission amount in overpayments — Whether Commission making any decision in respect of applicant's write-off request on account of benefits overpayment; whether Umpire erring by affirming Commission's calculation of overpayment amount — Commission neither considering nor refusing to consider write-off request — No indication applicant providing information to Commission detailing basis of any write-off request — Umpire not erring by concluding that income replacement benefits falling within definition of earnings pursuant to Regulations, s. 35(2)(d) but erring by affirming Commission's quantification of overpayment given Commission's concessions made before Umpire — Application allowed in part.*

*Assurance-emploi — Contrôle judiciaire de la décision d'un juge-arbitre confirmant la décision du conseil arbitral selon laquelle l'indemnité de remplacement du revenu du demandeur a été correctement répartie à titre de rémunération conformément à l'art. 35(2)d) du Règlement sur l'assurance-emploi — Le demandeur a présenté une demande de prestations régulières d'assurance-emploi après avoir quitté son emploi — Plus tard, il a eu un accident de voiture — La Commission a établi que l'indemnité de remplacement de revenu que le demandeur a reçue de son assureur automobile constituait une rémunération, convertissant la demande du demandeur en demande de prestations de maladie — Elle a également établi que le demandeur devait rembourser une somme d'argent à la Commission au titre des versements excédentaires — La Commission a-t-elle rendu une décision relativement à la demande de défalcation du demandeur au titre d'un versement excédentaire de prestations; le juge-arbitre a-t-il commis une erreur en confirmant le calcul fait par la Commission du montant du versement excédentaire des prestations? — La Commission n'a ni examiné ni refusé d'examiner une demande de défalcation — Il n'y avait aucune indication selon laquelle le demandeur a fourni à la Commission des renseignements exposant en détail le fondement d'une demande de défalcation — Le juge-arbitre n'a pas commis d'erreur en concluant que l'indemnité de remplacement de revenu répondait à la définition de rémunération énoncée à l'art. 35(2)d) du Règlement mais il a commis une erreur en confirmant le montant du versement excédentaire établi par la Commission vu les concessions que la Commission a faites devant le juge-arbitre — Demande accueillie en partie.*

*Federal Court of Appeal Jurisdiction — Per Stratas J.A. (concurring): Federal Court of Appeal having jurisdiction to determine merits of applicant's judicial review application— Whether applicant "other person" under Employment Insurance Act, ss. 114(1), 115, allowing him to appeal to*

*Compétence de la Cour d'appel fédérale — Le juge Stratas, J.C.A. (motifs concordants) : La Cour d'appel fédérale a compétence pour établir le bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire du demandeur — Le demandeur est-il une « autre personne » en vertu des art. 114(1) et 115 de la*

*Board of Referees, Umpire, then apply to Federal Court of Appeal for judicial review under Act, s. 118 — During 1996 statutory reform, Parliament's decision to add words "other person" to Act, ss. 114(1), 115 intended to allow persons, such as applicant, to appeal rulings on write-off requests to Board of Referees, Umpire, then to Federal Court of Appeal — Therefore, applicant considered "other person", could apply for judicial review under Act, s. 118 to Federal Court of Appeal following appeals to Board, Umpire.*

This was an application for judicial review of an Umpire's decision confirming the Board of Referees' decision, in particular, that the applicant's income replacement benefits had been correctly allocated as earnings pursuant to paragraph 35(2)(d) of the *Employment Insurance Regulations* and that the applicant was not entitled to more than 15 weeks of sickness benefits, the maximum entitlement to such benefits.

The applicant left his employment and applied for regular employment insurance benefits under the *Employment Insurance Act*. His claim was established effective July 29, 2007. In December 2007, he was involved in a car accident. In May 2008, the applicant received a lump sum payment of \$8 642.92 from his motor vehicle insurer as income replacement benefits. The Commission determined that the income replacement benefits he had received constituted earnings and transformed the applicant's claim into a claim for sickness benefits, thereby limiting the applicant's claim to a maximum period of 15 weeks. It was also determined that since the applicant had received income replacement benefits, he owed the Commission \$9 115 in overpayments. The applicant appealed the Commission's decision to the Board, which confirmed the Commission's decision. On appeal before the Umpire, the Commission conceded that it had erred in converting the applicant's claim to sickness benefits and in denying the applicant sickness benefits as of March 2008. The Commission's concessions reduced the amount of the alleged overpayment to \$6 146. Nonetheless, the Umpire never addressed the Commission's concessions in its decision.

*Loi sur l'assurance-emploi, ce qui lui permettrait d'interjeter appel devant le conseil arbitral et le juge-arbitre, et ensuite de déposer auprès de la Cour d'appel fédérale une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'art. 118 de la Loi? — Au moment de la réforme législative de 1996, la décision du Parlement d'ajouter les mots « quiconque » (en anglais, other person) aux art. 114(1) et 115 avait pour but de permettre à des personnes, comme le demandeur, de faire appel de décisions relatives aux demandes de défalcation devant le conseil arbitral et le juge-arbitre, puis de saisir la Cour d'appel fédérale — Par conséquent, le demandeur, considéré comme une « autre personne », pouvait déposer une demande en contrôle judiciaire à la Cour d'appel fédérale en vertu de l'art. 118 de la Loi après avoir interjeté appel devant le conseil arbitral et le juge-arbitre.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire de la décision d'un juge-arbitre confirmant une décision du conseil arbitral selon laquelle, en particulier, l'indemnité de remplacement du revenu du demandeur avait été correctement répartie à titre de rémunération conformément à l'alinéa 35(2)d) du *Règlement sur l'assurance-emploi* et selon laquelle le demandeur n'avait pas droit à plus de 15 semaines de prestations de maladie, soit la période maximale d'admissibilité aux prestations.

Le demandeur a quitté son emploi et a fait une demande de prestations régulières d'assurance-emploi en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Sa demande a été acceptée en date du 29 juillet 2007. En décembre 2007, il a été victime d'un accident de voiture. En mai 2008, le demandeur a reçu de son assureur automobile un paiement forfaitaire de 8 642,92 \$ au titre d'indemnité de remplacement de revenu. La Commission a établi que l'indemnité de remplacement de revenu que le demandeur avait reçue constituait une rémunération et a converti la demande du demandeur en demande de prestations de maladie, ce qui a limité la demande du demandeur à une période maximale de 15 semaines. Il a également été établi que puisque le demandeur avait reçu une indemnité de remplacement du revenu, il devait rembourser à la Commission 9 115 \$ en versements excédentaires de prestations. Le demandeur a interjeté appel de la décision de la Commission devant le conseil arbitral, qui a confirmé la décision de la Commission. Dans le cadre de l'appel devant le juge-arbitre, la Commission a concédé qu'elle avait commis une erreur en convertissant la demande du demandeur en demande de prestations de maladie et en refusant de verser des prestations de maladie au demandeur en date de mars 2008. Les concessions faites par la Commission ont eu pour effet de réduire à 6 146 \$ le montant du versement excédentaire allégué. Néanmoins, le juge-arbitre n'a à aucun moment mentionné les concessions de la Commission dans sa décision.

The issues were whether the Commission made any decision in respect of a request to write off monies owing by the applicant on account of an overpayment of benefits; whether the Umpire erred by affirming the Commission's calculation of the amount of the overpayment of benefits; and whether the Federal Court of Appeal had jurisdiction to hear the merits of the applicant's case.

*Held*, the application should be allowed in part.

*Per* Dawson J.A. (Layden-Stevenson J.A. concurring): The Commission neither considered nor refused to consider a request for a write-off. There was no indication that the applicant provided information to the Commission detailing the basis of any request for a write-off nor was there any information in the record about the collectibility of any overpayment or the hardship that would result if an overpayment was collected. The absence of the latter information was significant because those are the grounds for relief set out in paragraph 56(1)(f) of the Regulations, which was the only write-off provision therein that potentially applied to the applicant. There was no evidence in the record that the Commission at any time considered a request to write off any overpayment. In the absence of a decision, there was no basis upon which the Board or the Umpire could decide the issues the applicant wanted to raise concerning a write-off of his indebtedness. The applicant was not a "person who is the subject of a decision of the Commission" who may appeal from the decision to the Board. Nor was there a decision that could be judicially reviewed in the Federal Court.

The Umpire did not err by concluding that the income replacement benefits fell within the definition of earnings pursuant to paragraph 35(2)(d) of the Regulations. On the basis of the plain language of the relevant provisions of the Ontario Regulations pertaining to accident benefits, the income replacement benefits are paid "in respect of the actual or presumed loss of income from employment due to injury" and therefore fall within the scope of paragraph 35(2)(d) of the Regulations. This construction was consistent with the evidence before the Umpire to the effect that the benefits claim was partially based on information from the applicant's former employer.

Given the Commission's concessions, the Umpire erred by affirming the Commission's quantification of the overpayment. The overpayment should have been reduced to \$6 146.

Les questions en litige étaient d'établir si la Commission a pris une décision concernant la demande de défalcation de sommes payables par le demandeur au titre d'un versement excédentaire de prestations, si le juge-arbitre a commis une erreur en confirmant le calcul fait par la Commission du montant du versement excédentaire des prestations et si la Cour d'appel fédérale avait compétence pour se pencher sur le bien-fondé du dossier du demandeur.

*Arrêt* : La demande doit être accueillie en partie.

La juge Dawson, J.C.A. (la juge Layden-Stevenson, J.C.A., souscrivant à ses motifs) : La Commission n'a ni examiné ni refusé d'examiner une demande de défalcation. Il n'y a aucune indication selon laquelle le demandeur a fourni à la Commission des renseignements exposant en détail le fondement d'une demande de défalcation, et le dossier ne contient pas non plus de renseignements sur la possibilité de recouvrer un versement excédentaire ou sur le préjudice que causerait un tel recouvrement. L'absence de ces renseignements est importante, car il s'agit là des motifs ouvrant droit à réparation prévus à l'alinéa 56(1)f) du Règlement, qui est la seule disposition du Règlement portant sur la défalcation qui pourrait s'appliquer au demandeur. Rien dans le dossier n'indique que la Commission a, à un moment quelconque, examiné une demande de défalcation d'un versement excédentaire. En l'absence d'une décision, le conseil et le juge-arbitre n'avaient aucune raison de trancher les questions que le demandeur souhaitait soulever en ce qui concerne la défalcation de sa dette. Le demandeur n'est pas une « personne qui fait l'objet d'une décision de la Commission » qui peut interjeter appel de la décision devant le conseil. Il n'y a pas non plus de décision qui pourrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale.

Le juge-arbitre n'a commis aucune erreur en parvenant à la conclusion que l'indemnité de remplacement de revenu répondait à la définition de rémunération à l'alinéa 35(2)d) du Règlement. Compte tenu du libellé clair des dispositions pertinentes du Règlement de l'Ontario concernant les indemnités d'accident, les indemnités de remplacement de revenu sont versées « pour la perte réelle ou présumée du revenu d'un emploi par suite de blessures corporelles » et relèvent donc du champ d'application de l'alinéa 35(2)d) du Règlement. Cette interprétation est compatible avec la preuve qui a été présentée au juge-arbitre, selon laquelle le traitement de la demande d'indemnité de remplacement de revenu reposait en partie sur les renseignements fournis par l'ancien employeur du demandeur.

En raison des concessions de la Commission, le juge-arbitre a commis une erreur en confirmant le montant du versement excédentaire que celle-ci a établi. Le versement excédentaire aurait dû être réduit à 6 146 \$.

*Per Stratas J.A. (concurring):* The Federal Court of Appeal had jurisdiction to determine the merits of the applicant's judicial review application. What had to be determined was whether the applicant was an "other person" under subsection 114(1) and section 115 of the Act, which would allow him to appeal to the Board of Referees and the Umpire and then apply to the Federal Court of Appeal for judicial review under section 118 of the Act. At the time of the 1996 statutory reform, Parliament's decision to add the words "other person" to subsection 114(1) and section 115 of the current Act was intended to allow persons, such as the applicant, to appeal rulings on write-off requests to the Board of Referees and the Umpire and then to proceed to the Federal Court of Appeal. Were it not so, it would be very difficult to see what Parliament had in mind when it added those words. Therefore, the applicant was an "other person" under subsection 114(1) and section 115 and could appeal to the Board of Referees and the Umpire and, under section 118, could apply for judicial review to the Federal Court of Appeal.

Le juge Stratas, J.C.A. (motifs concordants) : La Cour d'appel fédérale avait compétence pour se prononcer sur le bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire du demandeur. Il s'agissait d'établir si le demandeur était une « autre personne » en vertu du paragraphe 114(1) et de l'article 115 de la Loi, ce qui lui permettrait d'interjeter appel devant le conseil arbitral et le juge arbitre, et de soumettre ensuite à la Cour d'appel fédérale une demande de contrôle judiciaire en vertu de l'article 118 de la Loi. Au moment de la réforme législative de 1996, la décision du Parlement d'ajouter les mots « quiconque » (en anglais, *other person*) au paragraphe 114(1) et à l'article 115 de la Loi actuelle avait pour but de permettre à des personnes, comme le demandeur, de faire appel de décisions relatives aux demandes de défalcation devant le conseil arbitral et le juge-arbitre, et ensuite de saisir la Cour d'appel fédérale. Sinon, il serait très difficile de déterminer ce que le législateur avait à l'esprit lorsqu'il a ajouté ces mots. Par conséquent, le demandeur était une « autre personne » en vertu du paragraphe 114(1) et de l'article 115 et pouvait interjeter appel devant le conseil arbitral et le juge-arbitre et, en vertu de l'article 118, il pouvait déposer une demande de contrôle judiciaire à la Cour d'appel fédérale.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23, ss. 19(2), 45, 52(2),(3), 54(k), 114(1), 115, 118 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 182), 120.
- Employment Insurance Regulations*, SOR/96-332, ss. 35 (as am. by SOR/97-31, s. 18; 2002-154, s. 5; 2002-364, s. 1; 2010-10, s. 15), 36 (as am. by SOR/97-31, s. 19; 2009-130, ss. 1, 3; 2010-10, s. 16), 56(1) (as am. by SOR/2002-236, s. 2).
- Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 1 (as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 14), 18 (as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26), 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27).
- Statutory Accident Benefits Schedule — Accidents on or after November 1, 1996*, O. Reg. 403/96, ss. 1 (as am. by O. Reg. 462/96, s. 2), 4 (as am. by O. Reg. 458/03, s. 2), 5 (as am. by O. Reg. 295/07, s. 2), 6.
- Unemployment Insurance Act*, R.S.C., 1985, c. U-1, s. 79(1), 80.
- Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48, s. 94(1).

#### CASES CITED

##### CONSIDERED:

- Cornish-Hardy v. Board of Referees (Unemployment Insurance Act, 1971)*, [1979] 2 F.C. 437 (C.A.), aff'd [1980] 1 S.C.R. 1218; *Canada (Attorney General) v.*

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Annexe sur les indemnités d'accident légales — accidents survenus le 1<sup>er</sup> novembre 1996 ou après ce jour*, Règl. de l'Ont. 403/96, art. 1 (mod. par Règl. de l'Ont. 505/96, art. 1), 4 (mod. par Règl. de l'Ont. 458/03, art. 2), 5 (mod. par Règl. de l'Ont. 295/07, art. 2), 6.
- Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, ch. 48, art. 94(1).
- Loi sur l'assurance-chômage*, L.R.C. (1985), ch. U-1, art. 79(1), 80.
- Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23, art. 19(2), 45, 52(2),(3), 54(k), 114(1), 115, 118 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 182), 120.
- Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 1 (mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 14), 18 (mod. par L.C. 1990, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26), 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27).
- Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332, art. 35 (mod. par DORS/97-31, art. 18; 2002-154, art. 5; 2002-364, art. 1; 2010-10, art. 15), 36 (mod. par DORS/97-31, art. 19; 2009-130, art. 1, 3; 2010-10, art. 16), 56(1) (mod. par DORS/2002-236, art. 2).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

- Cornish-Hardy c. Le Conseil arbitral (Loi de 1971 sur l'assurance-chômage)*, [1979] 2 C.F. 437 (C.A.), conf. par [1980] 1 R.C.S. 1218; *Canada (Procureur général) c.*

*Filiatrault*, 1998 CanLII 8522, 99 CLLC 240-001, 235 N.R. 274 (F.C.A.); *Gall v. Canada*, [1995] 2 F.C. 413, (1995), 122 D.L.R. (4th) 399, 9 C.C.E.L. (2d) 38 (C.A.); *Buffone v. Canada (Minister of Human Resources Development)*, 2001 CanLII 22143 (F.C.A.); *Canada (Attorney General) v. Mosher*, 2002 FCA 355; *Canada (Attorney General) v. Villeneuve*, 2005 FCA 440, 352 N.R. 60.

## REFERRED TO:

*Braga v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 167, 392 N.R. 295; *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231, [1989] 3 W.W.R. 97; *Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 236, (1992), 88 D.L.R. (4th) 193, 2 Admin. L.R. (2d) 229; *Gill v. Canada (Attorney General)*, 2010 FCA 182, [2011] 4 F.C.R. 159, 322 D.L.R. (4th) 120, [2010] CLLC 240-009; *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559, 212 D.L.R. (4th) 1, [2002] 5 W.W.R. 1; *Chrysler Canada Ltd. v. Canada (Competition Tribunal)*, [1992] 2 S.C.R. 394, (1992), 92 D.L.R. (4th) 609, 12 Admin. L.R. (2d) 1.

APPLICATION for judicial review of an Umpire's decision ((2009), CUB 73803) confirming the Board of Referees' decision, *inter alia*, that the applicant's income replacement benefits had been correctly allocated as earnings pursuant to paragraph 35(2)(d) of the *Employment Insurance Regulations*. Application allowed in part.

## APPEARANCES

*Christopher Perri* and *Stephen J. Moreau* for applicant.  
*Derek Edwards* for respondent

## SOLICITORS OF RECORD

*Cavalluzzo Hayes Shilton McIntyre & Cornish LLP*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] DAWSON J.A.: A person in receipt of benefits under the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23 (Act) may also receive monies that are determined to be earnings. If a claimant receives benefits and earnings for the

*Filiatrault*, 1998 CanLII 8522 (C.A.F.); *Gall c. Canada*, [1995] 2 C.F. 413 (C.A.); *Buffone c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, 2001 CanLII 22143 (C.A.F.); *Canada (Procureur général) c. Mosher*, 2002 CAF 355; *Canada (Procureur général) c. Villeneuve*, 2005 CAF 440.

## DÉCISIONS CITÉES :

*Braga c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 167; *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342; *Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 236; *Gill c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 182, [2011] 4 R.C.F. 159; *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *Chrysler Canada Ltd. c. Canada (Tribunal de la concurrence)*, [1992] 2 R.C.S. 394.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'une décision d'un juge-arbitre ((2009), CUB 73803) confirmant la décision du conseil arbitral selon laquelle, entre autres, l'indemnité de remplacement de revenu du demandeur avait été correctement répartie à titre de rémunération conformément à l'alinéa 35(2)d) du *Règlement sur l'assurance-emploi*. Demande accueillie en partie.

## ONT COMPARU

*Christopher Perri* et *Stephen J. Moreau* pour le demandeur.  
*Derek Edwards* pour l'intimé.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Cavalluzzo Hayes Shilton McIntyre & Cornish LLP*, Toronto, pour le demandeur.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé.

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

[1] LA JUGE DAWSON, J.C.A. : Quiconque touche des prestations en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23 (la Loi) peut également recevoir des sommes d'argent qui sont considérées comme de la

same period of time, the claimant is obliged to repay to the Receiver General any overpayment of benefits that results from the receipt of earnings. The amount to be repaid is equal to the amount of the benefits that would not have been paid if the earnings had been paid or payable at the time the benefits were paid (section 45 of the Act).

[2] Paragraph 54(k) of the Act authorizes the Commission to make regulations allowing it to write off amounts owing under various sections of the Act, including monies owing under section 45 as a result of the overpayment of benefits. Subsection 56(1) [as am. by SOR/2002-236, s. 2] of the *Employment Insurance Regulations*, SOR/96-332 (Regulations) allows overpayments owing under section 45 of the Act to be written off in a number of circumstances including where:

**56. (1) ...**

*f)* the Commission considers that, having regard to all the circumstances,

(i) the penalty or amount, or the interest accrued on it, is uncollectable, or

(ii) the repayment of the penalty or amount, or the interest accrued on it, would result in undue hardship to the debtor. [Emphasis added.]

[3] A line of jurisprudence from this Court, commencing with *Cornish-Hardy v. Board of Referees (Unemployment Insurance Act, 1971)*, [1979] 2 F.C. 437 (C.A.), aff'd [1980] 1 S.C.R. 1218 and *Canada (Attorney General) v. Filiatrault*, 1998 CanLII 8522, 99 CLLC 240-001 (F.C.A.) has consistently held that decisions of the Commissioner with respect to write-offs are not subject to the appeal provisions in the Act. A claimant must therefore seek judicial review of such decisions in what is now the Federal Court.

[4] In *Cornish-Hardy* the relevant provision with respect to the right of appeal was subsection 94(1) of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48, which, by the time of *Filiatrault*, had become subsection 79(1) of the *Unemployment Insurance Act*,

rémunération. Le prestataire qui touche des prestations et une rémunération au cours d'une même période est tenu de rembourser au receveur général à titre de remboursement d'un versement excédentaire de prestations les prestations qui n'auraient pas été payées si, au moment où elles l'ont été, la rémunération avait été ou devait être versée (article 45 de la Loi).

[2] L'alinéa 54k) de la Loi autorise la Commission à prendre des règlements pour la défalcation de toute somme due en vertu des différentes dispositions de la Loi, y compris toute somme due en vertu de l'article 45 par suite d'un versement excédentaire de prestations. Le paragraphe 56(1) [mod. par DORS/2002-236, art. 2] du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 (le Règlement) permet de défalquer toute somme due en vertu de l'article 45 de la Loi dans les circonstances suivantes :

**56. (1) [...]**

*f)* elle estime, compte tenu des circonstances, que :

(i) soit la pénalité ou la somme, y compris les intérêts courus, est irrécouvrable,

(ii) soit le remboursement de la pénalité ou de la somme, y compris les intérêts courus, imposerait au débiteur un préjudice abusif. [Non souligné dans l'original.]

[3] Dans une série de décisions commençant avec l'arrêt *Cornish-Hardy c. Le Conseil arbitral (Loi de 1971 sur l'assurance-chômage)*, [1979] 2 C.F. 437 (C.A.), conf. par [1980] 1 R.C.S. 1218, et l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Filiatrault*, 1998 CanLII 8522 (C.A.F.), la Cour a conclu que les décisions du commissaire relatives à la défalcation ne sont pas assujetties aux dispositions de la Loi régissant les appels. Le prestataire doit par conséquent s'adresser à ce qui est maintenant la Cour fédérale pour obtenir le contrôle judiciaire d'une telle décision.

[4] Dans l'arrêt *Cornish-Hardy*, la disposition prévoyant un droit d'appel était le paragraphe 94(1) de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, ch. 48, devenu à l'époque de l'arrêt *Filiatrault* le paragraphe 79(1) de la *Loi sur l'assurance-chômage*,

R.S.C., 1985, c. U-1. This provision gave a right of appeal to a “claimant or an employer”.

[5] In 1996, Parliament amended the *Unemployment Insurance Act*. Its title became the *Employment Insurance Act*. The appeal provisions were placed in subsection 114(1) of the Act which provided that a “claimant or other person who is the subject of a decision of the Commission” might appeal to the Board of Referees (Board).

[6] Zack Steel, the applicant, brings this application for judicial review of a decision of an Umpire ([*Employment Insurance Act (Re)*] (2009), CUB 73803) who was seized with Mr. Steel’s appeal from a decision of the Board. On this application Mr. Steel wishes to argue that a claimant, such as himself, who has been refused a write-off by the Commission is a person who is “the subject of a decision of the Commission” and so is entitled to appeal the refusal of a write-off to the Board. He states that all of the decisions of this Court subsequent to the 1996 amendment of the Act which have followed *Cornish-Hardy* and *Filiatrault* were made *per incurium* because the Court’s attention was not called to the change in wording of the appeal provision. Specifically, Mr. Steel asks the Court to quash the decisions of the Commission, the Board, and the Umpire and order that costs be paid to him because:

1. The Umpire failed to exercise his jurisdiction to determine whether the Commission had properly exercised its discretion to write off overpayments of benefits paid to Mr. Steel.

2. The Umpire failed to find that the Commission improperly exercised its discretion to write off amounts because the Commission failed to provide reasons concerning Mr. Steel’s request for a write-off and failed to respond at all to his request.

3. The Umpire failed to find that the Commission’s calculation of the overpayment was incorrect and inconsistent with the Act and the Regulations.

L.R.C. (1985), ch. U-1. Cette disposition conférait un droit d’appel au « prestataire ou [à] un employeur du prestataire ».

[5] En 1996, le législateur a modifié la *Loi sur l’assurance-chômage*, qui s’est appelée la *Loi sur l’assurance-emploi*. Les dispositions en matière d’appel figuraient au paragraphe 114(1) de la Loi, qui prévoyait que « [q]uiconque fait l’objet d’une décision de la Commission », peut interjeter appel devant le conseil arbitral (le conseil).

[6] Zack Steel, l’appelant, demande le contrôle judiciaire de la décision d’un juge-arbitre ([*Loi sur l’assurance-emploi (Re)*] (2009), CUB 73803) qui a été saisi de l’appel d’une décision du conseil interjeté par M. Steel. Dans le cadre de cette demande, M. Steel souhaite faire valoir qu’un prestataire comme lui, à qui la Commission a refusé une défalcation, est une personne qui a « fait l’objet d’une décision de la Commission » et qui a dès lors le droit d’interjeter appel au conseil du refus d’autoriser la défalcation. Il déclare que toutes les décisions postérieures à la modification de 1996 de la Loi dans lesquelles la Cour a appliqué les arrêts *Cornish-Hardy* et *Filiatrault* ont été rendues *per incurium* puisque l’on n’avait pas porté à son attention la modification apportée au libellé de la disposition relative à l’appel. En particulier, M. Steel demande à la Cour d’annuler les décisions de la Commission, du conseil et du juge-arbitre et d’ordonner que des dépens lui soient versés pour les raisons suivantes :

1. Le juge-arbitre n’a pas exercé sa compétence pour déterminer si la Commission avait dûment exercé son pouvoir discrétionnaire de défalquer les versements excédentaires de prestations payés à M. Steel.

2. Le juge-arbitre n’a pas conclu que la Commission avait irrégulièrement exercé son pouvoir discrétionnaire de défalquer les sommes visées puisqu’elle n’a pas motivé sa décision concernant la demande de défalcation de M. Steel, et a omis tout simplement d’y répondre.

3. Le juge-arbitre n’a pas conclu que le calcul de la Commission quant aux versements excédentaires était incorrect et incompatible avec la Loi et le Règlement.

The sections of the Act and the Regulations referred to in these reasons are set out in the Appendix to these reasons.

[7] I will first review the facts before the Court before framing the issues that I believe must be decided.

### The Facts

[8] Mr. Steel left his employment and applied for regular employment insurance benefits under the Act. After some initial difficulties, his claim was established effective July 29, 2007. On December 2, 2007, Mr. Steel was involved in a car accident. Around May 28, 2008, Mr. Steel received a lump sum payment of \$8 642.92 from his motor vehicle insurer in respect of income replacement benefits. On July 31, 2008, Mr. Steel disclosed the receipt of these income replacement benefits to the Commission.

[9] Shortly thereafter, Mr. Steel was informed by a representative of the Commission that it might be necessary to reassess his claim. Mr. Steel claims that he responded that he should be entitled to a write-off of any amounts he owed to the Commission because, for a variety of reasons, he had experienced significant delay in receiving his employment insurance benefits.

[10] The Commission subsequently determined that the income replacement benefits Mr. Steel had received constituted earnings, and allocated these monies to the period commencing on December 9, 2007 and ending on June 7, 2008. On its own motion, the Commission then transformed Mr. Steel's claim into a claim for sickness benefits and informed him that he would be paid the maximum 15 weeks of special benefits on account of sickness. The rationale for this change was that Mr. Steel had indicated in his reports to the Commission that he would not be able and available to return to perform the same work under the same conditions. The effect of this transformation was to limit Mr. Steel's claim to a maximum period of 15 weeks. Finally, the Commission determined that as a result of receiving

Les articles de la Loi et du Règlement qui sont mentionnés dans les présents motifs sont reproduits à l'annexe ci-jointe.

[7] J'examinerai d'abord les faits qui ont été présentés à la Cour avant de formuler les questions qui, à mon avis, doivent être tranchées.

### Les faits

[8] M. Steel a quitté son emploi et a présenté une demande de prestations régulières d'assurance-emploi en vertu de la Loi. Il a connu quelques difficultés au départ, mais sa demande a finalement été acceptée le 29 juillet 2007. Le 2 décembre 2007, M. Steel a été victime d'un accident de voiture. Vers le 28 mai 2008, M. Steel a reçu de son assureur automobile un paiement forfaitaire de 8 642,92 \$ au titre d'indemnité de remplacement de revenu. Le 31 juillet 2008, M. Steel a divulgué à la Commission qu'il avait reçu cette indemnité de remplacement de revenu.

[9] Peu de temps après, M. Steel a été informé par un représentant de la Commission qu'il serait peut-être nécessaire de réévaluer sa demande. M. Steel prétend qu'il a répondu qu'il avait droit à une défalcation des sommes qu'il devait rembourser à la Commission parce que, pour différentes raisons, il y avait eu de longs retards dans l'envoi de ses prestations d'assurance-emploi.

[10] La Commission a par la suite déterminé que les prestations d'assurance-emploi que M. Steel avait reçues constituaient une rémunération, et elle a réparti ces sommes sur la période du 9 décembre 2007 au 7 juin 2008. De sa propre initiative, la Commission a ensuite converti la demande de M. Steel en demande de prestations de maladie, puis elle a informé celui-ci qu'il avait droit au maximum de 15 semaines de prestations spéciales pour cause de maladie. La raison de cette modification était que M. Steel avait indiqué dans ses rapports à la Commission qu'il n'était pas en mesure de reprendre le même emploi aux mêmes conditions. Cette conversion a eu pour effet de limiter la demande de M. Steel à une période maximale de 15 semaines. Enfin, la Commission a déterminé que, comme il avait reçu

the income replacement benefits Mr. Steel had been overpaid benefits and he owed the Commission \$9 115. Two notices of debt were issued to Mr. Steel for the combined sum of \$9 115 in August 2008.

[11] Mr. Steel says that after receiving the notices of debt he spoke with a representative of the Commission and expressed concern about the calculation of the amount of overpayment. He asserts he also informed the representative that he should be entitled to a write-off. He claims that he did not receive a satisfactory response from the Commission concerning his request for a write-off and that it failed to provide him with any explanation as to why his request for a write-off was rejected.

[12] On August 22, 2008, Mr. Steel filed a notice of appeal to the Board. In the notice of appeal Mr. Steel complained that the amount of overpayment had never been properly determined because he was still owed money for his regular benefits. Mr. Steel stated that the overpayment was unforeseeable and occurred due to administrative error and a “lag in co-operation with legal proceedings”. No reference is made in the notice of appeal to any request for a write-off having been made.

[13] At the appeal, after characterizing the issues before it, the Board found that:

1. The Commission had correctly allocated the income replacement benefits as earnings. The Commissioner’s interpretation was supported by sections 35 [as am. by SOR/97-31, s. 18; 2002-154, s. 5; 2002-364, s. 1; 2010-10, s. 15] and 36 [as am. by SOR/97-31, s. 19; 2009-130, ss. 1, 3; 2010-10, s. 16] of the Regulations.

2. Mr. Steel had received 15 weeks of sickness benefits and was not entitled to additional sickness benefits in the qualifying period at issue.

une indemnité de remplacement de revenu, M. Steel avait reçu des versements excédentaires de prestations et devait rembourser 9 115 \$ à la Commission. En août 2008, deux avis de dette ont été envoyés à M. Steel pour un total de 9 115 \$.

[11] M. Steel soutient qu’après avoir reçu les avis de dettes, il a parlé à un représentant de la Commission et lui a fait part de ses inquiétudes quant au calcul du montant des versements excédentaires. Il affirme qu’il a également informé le représentant qu’il avait probablement droit à une défalcation. Il prétend que la Commission n’a pas répondu de manière satisfaisante à sa demande de défalcation et qu’elle ne lui a donné aucune explication quant à la raison pour laquelle elle l’avait rejeté.

[12] Le 22 août 2008, M. Steel a déposé un avis d’appel au conseil. Il s’y plaint de ce que le montant des versements excédentaires n’a jamais été correctement déterminé puisqu’on lui devait encore de l’argent au titre de ses prestations régulières. M. Steel a indiqué que le versement excédentaire était imprévisible et qu’il était attribuable à une erreur administrative et à un [TRADUCTION] « manque de célérité en ce qui concerne les procédures judiciaires ». Aucune mention n’est faite dans l’avis d’appel qu’une demande de défalcation a été présentée.

[13] Au moment de l’appel, après avoir décrit les questions dont il était saisi, le conseil a conclu ce qui suit :

1. La Commission avait correctement réparti, à titre de rémunération, l’indemnité de remplacement de revenu. L’interprétation du commissaire s’appuie sur les articles 35 [mod. par DORS/97-31, art. 18; 2002-154, art. 5; 2002-364, art. 1; 2010-10, art. 15] et 36 [mod. par DORS/97-31, art. 19; 2009-130, art. 1, 3; 2010-10, art. 16] du Règlement.

2. M. Steel avait reçu 15 semaines de prestations de maladie et n’avait pas le droit de recevoir des prestations de maladie à titre complémentaire durant la période d’attente en litige.

3. Neither the Board, nor an Umpire, were empowered to deal with issues relating to the write-off of an overpayment.

[14] Mr. Steel appealed the decision of the Board to an Umpire.

#### The Decision of the Umpire

[15] The Commission made two concessions before the Umpire. They were:

1 The Commission erred when it converted Mr. Steel's claim to sickness benefits as of December 2, 2007.

2 The Commission erred when it denied sickness benefits as of March 31, 2008.

[16] The consequence of these errors was that Mr. Steel was entitled to regular benefits at the time his claim was in effect and so he was not subject to having his claim end when the 15-week maximum period for sickness benefits expired. The monetary effect of the Commission's concessions was to reduce the amount of the asserted overpayment to \$6 146.

[17] In his brief reasons the Umpire confirmed that the income replacement benefits were properly allocated to income pursuant to paragraph 35(2)(d) of the Regulations and that Mr. Steel was not entitled to more than 15 weeks of sickness benefits because that is the maximum entitlement to such benefits. The record does not explain why the Umpire had no regard to the Commission's concessions, including its concession that the claim should not have been converted to a claim for sickness benefits.

#### The Issues to be Decided

[18] In my view, the issues to be decided are:

3. Ni le conseil ni le juge-arbitre n'avaient le pouvoir d'examiner les questions relatives à la défalcation d'un versement excédentaire.

[14] M. Steel a interjeté appel de la décision du conseil auprès d'un juge-arbitre.

#### La décision du juge-arbitre

[15] La Commission a fait les deux concessions suivantes devant le juge-arbitre :

1. La Commission a commis une erreur en convertissant la demande de M. Steel en prestations de maladie en date du 2 décembre 2007.

2. La Commission a commis une erreur en refusant de verser des prestations de maladie le 31 mars 2008.

[16] Ces erreurs ont eu pour conséquence que, comme M. Steel avait droit à des prestations régulières au moment où sa demande était en vigueur. Sa demande de prestations n'aurait pas dû prendre fin lorsque la période maximale de 15 semaines de prestations de maladie a expiré. Les concessions faites par la Commission ont eu pour effet de réduire à 6 146 \$ le montant du versement excédentaire établi.

[17] Dans ses motifs très brefs, le juge-arbitre a confirmé que l'indemnité de remplacement de revenu avait été dûment prise en compte dans le calcul du revenu, conformément à l'alinéa 35(2)d) du Règlement, et que M. Steel n'avait pas droit à plus de 15 semaines de prestations de maladie parce qu'il s'agit de la période maximale d'admissibilité aux prestations. Le dossier n'indique pas pourquoi le juge-arbitre n'a pas tenu compte des concessions faites par la Commission, notamment que la demande n'aurait pas dû être convertie en demande de prestations de maladie.

#### Les questions en litige

[18] À mon avis, les questions qui doivent être tranchées sont les suivantes :

1. Did the Commission make any decision in respect of a request to write off monies owing by Mr. Steel on account of an overpayment of benefits?

2. If so:

a. Did the Board and the Umpire err by failing to review the Commission's decision?

b. Did the Commission breach Mr. Steel's right to procedural fairness by failing to provide reasons or respond to his request for a write-off?

3. Did the Umpire err by affirming the Commission's calculation of the amount of the overpayment of benefits?

4. What is an appropriate award of costs?

1. La Commission a-t-elle rendu une décision relative à la demande de défalcation des sommes payables par M. Steel au titre d'un versement excédentaire de prestations?

2. Si tel est le cas :

a. Le conseil et le juge-arbitre ont-ils commis une erreur en n'examinant pas la décision de la Commission?

b. La Commission a-t-elle violé le droit à l'équité procédurale de M. Steel en ne motivant pas sa décision ou en ne répondant pas à sa demande de défalcation?

3. Le juge-arbitre a-t-il commis une erreur en confirmant le montant du versement excédentaire des prestations établi par la Commission?

4. Quelle ordonnance convient-il de rendre relativement aux dépens?

### Consideration of the Issues

a. Did the Commission make any decision in respect of a request to write off monies owing by Mr. Steel on account of an overpayment of benefits?

[19] As referenced above, subsection 114(1) of the Act allows a person "who is the subject of a decision of the Commission" to appeal to the Board. In the words of subsection 114(1):

Appeal to  
board of  
referees

**114. (1) A claimant or other person who is the subject of a decision of the Commission, or the employer of the claimant, may appeal to the board of referees in the prescribed manner at any time within**

(a) 30 days after the day on which a decision is communicated to them; or

(b) such further time as the Commission may in any particular case for special reasons allow. [Emphasis added.]

### Examen des questions en litige

a. La Commission a-t-elle rendu une décision relativement à la demande de défalcation des sommes payables par M. Steel au titre d'un versement excédentaire de prestations?

[19] Comme nous l'avons déjà mentionné, le paragraphe 114(1) de la Loi permet à quiconque qui « fait l'objet d'une décision de la Commission » d'interjeter appel au conseil. Le paragraphe 114(1) est ainsi rédigé :

**114. (1) Quiconque fait l'objet d'une décision de la Commission, de même que tout employeur d'un prestataire faisant l'objet d'une telle décision, peut, dans les trente jours suivant la date où il en reçoit communication, ou dans le délai supplémentaire que la Commission peut accorder pour des raisons spéciales dans un cas particulier, interjeter appel de la manière prévue par règlement devant le conseil arbitral. [Non souligné dans l'original.]**

Appels  
devant un  
conseil  
arbitral

[20] It follows that, irrespective of the legal argument Mr. Steel wishes to advance concerning a requested write-off, he must establish that either the Commission refused a request to write off a debt, or it refused to consider a request for a write-off. In the absence of either a refusal or a refusal to consider by the Commission, Mr. Steel could not pursue the write-off issue at all because he would not be a “person who is the subject of a decision of the Commission”. As will be explained below, the Commission in this case neither considered nor refused to consider a request for a write-off.

[21] It is indisputable that any request for a write-off must, in the first instance, be made to the Commission. Whether the Commission made a decision about a write-off request is an issue that was not considered by either the Board or the Umpire. The Board simply relied upon the prior jurisprudence of this Court to dismiss Mr. Steel’s appeal. The Umpire was silent on the issue of a write-off. Notwithstanding that this issue was not considered below, given the opposing views of the parties in this respect, we must first be satisfied that the Commission rendered a decision on Mr. Steel’s request for a write-off. Resolution of this issue requires a review of Mr. Steel’s affidavit and the whole of the appeal docket.

[22] Mr. Steel swears in his affidavit that he requested a write-off in three telephone conversations. Each telephone conversation he references in his affidavit appears to be memorialized in a document called an “AppliMessage” prepared by a Service Canada employee. In each relevant AppliMessage a Service Canada employee purports to summarize the information received by telephone from Mr. Steel. Mr. Steel has raised no complaint about the accuracy or the completeness of the relevant AppliMessages.

[23] Mr. Steel states that he spoke to a representative of the Commission after making his voluntary disclosure. The first AppliMessage is in respect of a telephone conversation with Mr. Steel on August 13, 2008. Mr. Steel is said to raise an issue with respect to the conversion of his claim for regular benefits to a

[20] Par conséquent, abstraction faite de l’argument juridique qu’il souhaite faire valoir à cet égard, M. Steel doit établir que la Commission a refusé d’accorder la défalcation d’une dette ou qu’elle a refusé d’examiner une demande de défalcation. Sans un refus par la Commission d’accorder une défalcation ou d’examiner une demande de défalcation, M. Steel ne pouvait absolument pas aller de l’avant avec cette question, car il n’était pas une « [personne qui] fait l’objet d’une décision de la Commission ». Comme nous l’expliquerons plus loin, la Commission n’a en l’espèce ni examiné ni refusé d’examiner une demande de défalcation.

[21] Il est incontestable que toute demande de défalcation doit d’abord être soumise à la Commission. La question de savoir si la Commission s’est prononcée sur une demande de défalcation n’a pas été examinée par le conseil ni par le juge-arbitre. Le conseil s’est simplement appuyé sur la jurisprudence antérieure de la Cour pour rejeter l’appel de M. Steel. Le juge-arbitre n’a pas abordé la question de la défalcation. La question n’a pas été examinée par les juridictions inférieures, mais puisque les parties divergent d’opinion à cet égard, il nous faut en premier lieu être convaincus que la Commission s’est prononcée sur la demande de défalcation. À cette fin, il convient d’examiner l’affidavit de M. Steel et l’ensemble de son dossier d’appel.

[22] M. Steel jure dans son affidavit qu’il a demandé une défalcation lors de trois conversations téléphoniques. Chacune des conversations téléphoniques à laquelle il renvoie dans son affidavit semble avoir été consignée dans un document intitulé « Appli-Message » et préparé par un employé de Service Canada. Dans chaque Appli-Message, un employé de Service Canada est censé avoir résumé les renseignements transmis par téléphone par M. Steel. M. Steel n’a formulé aucune plainte quant à l’exactitude ou à l’intégralité des AppliMessages pertinents.

[23] M. Steel affirme qu’il s’est entretenu avec un représentant de la Commission après avoir fait sa divulgation volontaire. Le premier Appli-Message porte sur une conversation téléphonique avec M. Steel qui a eu lieu le 13 août 2008. M. Steel aurait alors soulevé une question concernant la conversion de sa demande de

claim for sickness benefits. No reference is made to a request for a write-off of an overpayment.

[24] Mr. Steel states that the second telephone conversation occurred after he received the two notices of debt. This appears to correspond with the second AppliMessage prepared in respect of a conversation with Mr. Steel on August 22, 2008. Mr. Steel is reported to have requested an explanation of the overpayment and to have expressed concern about the requirement to repay monies within a specified period. No reference is made to a request for a write-off.

[25] Mr. Steel states his third request was made on September 3, 2008. An AppliMessage exists for a call made on that day. This message does make reference to the issue of a write-off. The text of the message is as follows:

Mr. Steel said:

He is interested in having the overpayment written off because the error is not his.

I said the overpayment is a result of allocation, and of the change in claim type, not an error, but even if there were an error, he would be expected to return any moneys he is not entitled to.

He said that he never asked for sickness benefits, and was not sick, but had to do modified work, and that the insurance company paid him on those terms after he was injured coming out of a car.

I said:

He should ask the doctor for a letter giving his status, letting us know what his limitations were during the claim, what dates he was unable to work, and what date he became able to work, and we can reconsider his file.

He said he may discuss it with his lawyer, and I gave him my phone number and fax number.

prestations régulières en demande de prestations de maladie. Il n'y a aucune mention d'une demande de défalcation d'un versement excédentaire.

[24] M. Steel affirme que la deuxième conversation téléphonique a eu lieu après qu'il eut reçu les deux avis de dette. Cela semble correspondre au deuxième AppliMessage qui a été préparé à la suite d'une conversation avec M. Steel le 22 août 2008. M. Steel aurait demandé une explication au sujet du versement excédentaire et aurait exprimé certaines inquiétudes quant à l'obligation de rembourser les sommes excédentaires dans un délai précis. Aucune mention n'est faite relativement à une demande de défalcation.

[25] M. Steel affirme que sa troisième demande a été faite le 3 septembre 2008. Il existe un Appli-Message relativement à un appel fait ce jour-là. Ce message mentionne la question de la défalcation. Voici le texte du message en question :

[TRADUCTION] M. Steel a dit :

Il souhaite que le versement excédentaire soit défalqué parce que l'erreur n'est pas la sienne.

J'ai dit que le versement excédentaire faisait suite à une répartition et à la modification du type de demande, et qu'il n'était pas attribuable à une erreur, mais que même s'il y avait eu erreur, il devrait rembourser les sommes auxquelles il n'a pas droit.

Il a dit qu'il n'avait jamais demandé de prestations de maladie, et qu'il n'était pas malade, mais que son travail avait été modifié, et que la compagnie d'assurance lui avait versé ces prestations après qu'il se soit blessé en sortant d'une voiture.

Je lui ai répondu :

Il devrait demander une lettre à son médecin dans laquelle celui-ci nous informerait de son état, nous indiquerait quelles étaient ses limites durant la période visée par la demande, ainsi que la date à laquelle il est devenu inapte à travailler et celle à laquelle il est redevenu apte à travailler, et que nous pourrions à ce moment-là réexaminer son dossier.

Il a dit qu'il en discuterait avec son avocat, et je lui ai donné mon numéro de téléphone et mon numéro de télécopieur.

[26] This is the sole evidence Mr. Steel points to in the appeal docket which documents any reference to a request for a write-off of an overpayment. The AppliMessage refers only to an expression of interest on Mr. Steel's part.

[27] Nowhere in the record is there any indication that Mr. Steel provided information to the Commission detailing the basis of any request for a write-off, nor is there any information in the record about the collectibility of any overpayment or the hardship that would result if an overpayment was collected. The absence of the latter information is significant because those are the grounds for relief set out in paragraph 56(1)(f) of the Regulations, which is the only write-off provision in the Regulations potentially applicable to Mr. Steel.

[28] There is no evidence in the record that the Commission at any time considered a request to write off any overpayment.

[29] I am satisfied on the basis of the unchallenged content of the AppliMessages that Mr. Steel never actually requested a decision from the Commission concerning a write-off. At best, on September 3, 2008, he expressed interest in receiving a write-off because any overpayment was the result of someone else's error. In consequence, the Commission never made any decision about whether any overpayment should be written off nor did it refuse to make a decision it was asked to make. In his memorandum of fact and law at paragraph 56 counsel for Mr. Steel argued that "the lack of any communication from the Commission at all leads one to infer that no decision was made at all: Mr. Steel's request was ignored or forgotten". While in oral argument counsel referred to this as an "imprudent" statement, I believe, in the circumstances, it is a fair inference from the Commission's silence that no decision was made by the Commission.

[30] In the absence of a decision there is no basis upon which the Board or the Umpire could decide the issues

[26] Il s'agit là du seul élément de preuve mentionné par M. Steel dans son dossier d'appel permettant d'étayer l'existence d'une demande de défalcation d'un versement excédentaire. L'Appli-Message ne témoigne que d'un certain intérêt exprimé par M. Steel.

[27] Nulle part dans le dossier il n'est indiqué que M. Steel a fourni à la Commission des renseignements exposant en détail le fondement d'une demande de défalcation, et le dossier ne contient pas non plus de renseignements sur la possibilité de recouvrer un versement excédentaire ou sur le préjudice que causerait un tel recouvrement. L'absence de ces renseignements est importante, car il s'agit là des motifs ouvrant droit à réparation prévus à l'alinéa 56(1)f) du Règlement, qui est la seule disposition du Règlement portant sur la défalcation qui pourrait s'appliquer à M. Steel.

[28] Rien dans le dossier n'indique que la Commission a, à un moment quelconque, examiné une demande de défalcation d'un versement excédentaire.

[29] Compte tenu du contenu non contesté des AppliMessages, je suis convaincue que M. Steel n'a jamais réellement demandé à la Commission de rendre une décision sur une éventuelle défalcation. Tout au plus s'est-il montré intéressé, le 3 septembre 2008, à bénéficier d'une défalcation, parce que le versement excédentaire de prestations résultait d'une erreur commise par quelqu'un d'autre. Par conséquent, la Commission n'a jamais rendu de décision sur la possibilité de défalquer un versement excédentaire et elle n'a pas non plus refusé de prononcer la décision qu'on lui avait demandé de prononcer. Au paragraphe 56 de son mémoire des faits et du droit, l'avocat de M. Steel fait valoir que [TRADUCTION] « le manque de communication de la part de la Commission permet de conclure qu'absolument aucune décision n'a été rendue : la demande de M. Steel a été ignorée ou oubliée ». Bien que dans sa plaidoirie, l'avocat ait dit qu'il s'agissait d'une déclaration [TRADUCTION] « imprudente », j'estime que, dans les circonstances, on peut à juste titre conclure du silence de la Commission qu'elle n'a rendu aucune décision.

[30] En l'absence d'une décision, le conseil et le juge-arbitre n'avaient aucune raison de trancher les questions

Mr. Steel wishes to raise concerning a write-off of his indebtedness. He is not a “person who is the subject of a decision of the Commission” who may appeal from the decision to the Board. Nor is there a decision that could be judicially reviewed in the Federal Court. The question Mr. Steel wishes to raise simply does not arise on this record. There is no justiciable issue.

[31] Before leaving this issue, I should deal with Mr. Steel’s submission that the two notices of debt evidence a decision on the write-off. I am satisfied that the notices of debt can be treated as decisions taken under subsection 52(2) of the Act that are subject to appeal under subsection 114(1). See *Braga v. Canada (Attorney General)*, 2009 FCA 167, 392 N.R. 295, at paragraph 41. However, I have not been satisfied that the notices of debt evidence any decision about a write-off because Mr. Steel’s only recorded reference to a write-off came after the issuance of these documents. The notices of debt simply evidence the amount calculated by the Commission to be owing by Mr. Steel.

[32] Absent a decision by the Commission concerning a requested write-off, there is also no basis on which to consider Mr. Steel’s complaint that the Commission breached his right to procedural fairness by failing to give reasons. I therefore turn to consideration of the proper quantification of the overpayment.

b. Did the Umpire err by affirming the Commission’s calculation of the amount of the overpayment of benefits?

[33] Leaving aside for the moment the concessions made by the Commission before the Umpire, in his written submissions Mr. Steel argued that the Umpire erred by:

1. Concluding that the income replacement benefits Mr. Steel received fell within the definition of earnings pursuant to paragraph 35(2)(d) of the Regulations.

que M. Steel souhaite soulever en ce qui concerne la défalcation de sa dette. Il n’est pas une « [personne qui] fait l’objet d’une décision de la Commission » qui peut interjeter appel de la décision devant le conseil. Il n’y a pas non plus de décision qui pourrait faire l’objet d’un contrôle judiciaire par la Cour fédérale. La question que M. Steel souhaite soulever ne se pose tout simplement pas dans le présent dossier. L’affaire ne soulève aucune question justiciable.

[31] Avant de passer à la question suivante, je dois aborder la prétention de M. Steel voulant que les deux avis de dette établissent la preuve d’une décision à l’égard de la défalcation. Je suis convaincue que les avis de dette peuvent être considérés comme des décisions fondées sur le paragraphe 52(2) de la Loi, lesquelles sont susceptibles d’appel en vertu du paragraphe 114(1). Voir l’arrêt *Braga c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 167, au paragraphe 41. Cependant, je ne suis pas convaincue que les avis de dette indiquent qu’une décision a été rendue au sujet de la défalcation puisque la seule allusion faite par M. Steel au sujet d’une défalcation a été consignée après l’envoi de ces documents. Les avis de dette démontrent simplement que le montant calculé par la Commission est dû par M. Steel.

[32] Comme la Commission n’a rendu aucune décision au sujet d’une demande de défalcation, rien ne justifie d’examiner la plainte de M. Steel selon laquelle la Commission a violé son droit à l’équité procédurale en ne motivant pas sa décision. Je me pencherai donc maintenant sur le montant du versement excédentaire.

b. Le juge-arbitre a-t-il commis une erreur en confirmant le montant du versement excédentaire des prestations établi par la Commission?

[33] Oublions pour l’instant les concessions faites par la Commission devant le juge-arbitre et intéressons-nous aux observations écrites de M. Steel, dans lesquelles il fait valoir que le juge-arbitre a commis les erreurs suivantes :

1. Il a conclu que l’indemnité de remplacement de revenu que M. Steel a reçue répond à la définition de rémunération à l’alinéa 35(2)d) du Règlement.

2. In the alternative, if the income replacement benefits did fall within the definition of earnings, failing to apply the deduction rules found in subsection 19(2) of the Act.

2. Subsidièrement, si l'indemnité de remplacement du revenu répond à la définition de rémunération, il n'a pas appliqué les règles relatives à la déduction prévues au paragraphe 19(2) de la Loi.

[34] During oral argument counsel for Mr. Steel abandoned the second asserted error and so it is not necessary to deal with this argument.

[34] Durant sa plaidoirie, l'avocat de M. Steel a laissé tomber la seconde allégation d'erreur et il n'est donc pas nécessaire de s'y intéresser.

i. Did the Umpire err by concluding that the income replacement benefits fell within the definition of earnings pursuant to paragraph 35(2)(d) of the Regulations?

i. Le juge-arbitre a-t-il commis une erreur en concluant que l'indemnité de remplacement de revenu que M. Steel a reçue répond à la définition de rémunération à l'alinéa 35(2)d) du Règlement?

[35] Monies received by claimants that are determined to be earnings are taken into account to determine the amount of benefits to be repaid to the Commission (section 45 of the Act). Section 35 of the Regulations specifies what income received by a claimant constitutes earnings. For the purpose of this application, the relevant provision is paragraph 35(2)(d) which provides:

[35] Les sommes reçues par un prestataire qui sont considérées comme de la rémunération sont prises en compte dans le calcul du montant des prestations qui doivent être remboursées à la Commission (article 45 de la Loi). L'article 35 du Règlement précise quel revenu reçu par un prestataire constitue de la rémunération. Pour les besoins de la présente demande, la disposition pertinente est l'alinéa 35(2)d), qui prévoit ce qui suit :

35. ...

35. [...]

(2) Subject to the other provisions of this section, the earnings to be taken into account for the purpose of determining whether an interruption of earnings under section 14 has occurred and the amount to be deducted from benefits payable under section 19, subsection 21(3), 22(5), 152.03(3) or 152.04(4) or section 152.18 of the Act, and to be taken into account for the purposes of sections 45 and 46 of the Act, are the entire income of a claimant arising out of any employment, including

(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, la rémunération qu'il faut prendre en compte pour vérifier s'il y a eu l'arrêt de rémunération visé à l'article 14 et fixer le montant à déduire des prestations à payer en vertu de l'article 19, des paragraphes 21(3), 22(5), 152.03(3) ou 152.04(4), ou de l'article 152.18 de la Loi, ainsi que pour l'application des articles 45 et 46 de la Loi, est le revenu intégral du prestataire provenant de tout emploi, notamment :

...

[...]

(d) notwithstanding paragraph (7)(b) but subject to subsections (3) and (3.1), the payments a claimant has received or, on application, is entitled to receive from a motor vehicle accident insurance plan provided under a provincial law in respect of the actual or presumed loss of income from employment due to injury, if the benefits paid or payable under the Act are not taken into account in determining the amount that the claimant receives or is entitled to receive from the plan; [Emphasis added.]

d) malgré l'alinéa (7)b) et sous réserve des paragraphes (3) et (3.1), les indemnités que le prestataire a reçues ou a le droit de recevoir, sur demande, dans le cadre d'un régime d'assurance-automobile prévu par une loi provinciale pour la perte réelle ou présumée du revenu d'un emploi par suite de blessures corporelles, si les prestations payées ou payables en vertu de la Loi ne sont pas prises en compte dans l'établissement du montant que le prestataire a reçu ou a le droit de recevoir dans le cadre de ce régime; [Non souligné dans l'original.]

[36] Paragraph 35(7)(b) and subsections 35(3) and (3.1), referred to in paragraph 35(2)(d) are contained in the Appendix to these reasons. They are not material to the issue now before the Court.

[37] It is not disputed by the parties that the income replacement benefits in issue were received by Mr. Steel from a motor vehicle accident insurance plan provided under a provincial law, or that the benefits paid under the Act were not taken into account in order to determine the amount Mr. Steel received from his insurer. Therefore, the question to be determined on this application is whether the payments Mr. Steel received were “in respect of the actual or presumed loss of income from employment due to injury”.

[38] Mr. Steel argues that he was unemployed at the time of his accident so that it follows that he lost no income due to the accident and indeed could lose no income. The income replacement benefits he received were paid pursuant to paragraph 2 of subsection 4(1) of the *Statutory Accident Benefits Schedule—Accidents on or after November 1, 1996*, O. Reg. 403/96 [s. 1 (as am. by O. Reg. 462/96, s. 2)] (Ontario Regulations). He states that such benefits are not based on an actual or presumed loss of employment and therefore do not fall within paragraph 35(2)(d) of the Regulations. Mr. Steel relies upon the decision of this Court in *Gall v. Canada*, [1995] 2 F.C. 413.

[39] In my view, this Court’s decision in *Gall* does not assist Mr. Steel. *Gall* does not stand for the proposition that persons unemployed at the time of an accident cannot receive benefits in respect of actual or presumed loss of income from employment. The Court explained, at page 429 of its reasons, that it is necessary to “examine applicable provincial legislation in each case in order to determine the precise purpose for which the no-fault payments were in fact made.” The Court was not satisfied on the evidence that benefits paid in that case were earnings within the scope of the provision then equivalent to paragraph 35(2)(d) of the Regulations.

[36] L’alinéa 35(7)b) et les paragraphes 35(3) et (3.1), dont il est fait mention à l’alinéa 35(2)d), sont reproduits à l’annexe des présents motifs. Ils ne présentent aucun intérêt pour la question dont est actuellement saisie la Cour.

[37] Les parties ne contestent pas que l’indemnité de remplacement de revenu en litige a été versée à M. Steel dans le cadre d’un régime d’assurance-automobile prévu par une loi provinciale, ou que les prestations versées en vertu de la Loi n’ont pas été prises en compte dans l’établissement du montant que M. Steel a reçu de son assureur. Par conséquent, il s’agit de déterminer en l’espèce si les versements reçus par M. Steel étaient « pour la perte réelle ou présumée du revenu d’un emploi par suite de blessures corporelles ».

[38] M. Steel soutient qu’il n’avait pas d’emploi au moment de son accident de sorte qu’il n’a perdu aucun revenu par suite de l’accident et qu’il ne pouvait en fait perdre aucun revenu. L’indemnité de remplacement de revenu qu’il a reçue a été versée conformément à la disposition 2 du paragraphe 4(1) de l’*Annexe sur les indemnités d’accident légales — accidents survenus le 1<sup>er</sup> novembre 1996 ou après ce jour*, Règl. de l’Ont. 403/96 [art. 1 (mod. par Règl. de l’Ont. 505/96, art. 1)] (Règlement de l’Ontario). M. Steel affirme que ces prestations ne sont pas fondées sur la perte réelle ou présumée du revenu d’un emploi et qu’elles ne relèvent donc pas de l’alinéa 35(2)d) du Règlement. M. Steel s’appuie à cet effet sur la décision rendue par la Cour dans l’affaire *Gall c. Canada*, [1995] 2 C.F. 413 (C.A.).

[39] À mon avis, l’arrêt *Gall* de notre Cour n’aide pas M. Steel. Il n’appuie pas la proposition voulant que les personnes sans emploi au moment d’un accident ne puissent pas recevoir de prestations en raison d’une perte réelle ou présumée du revenu d’un emploi. La Cour explique, à la page 429, qu’il est nécessaire « d’examiner dans chaque cas la loi provinciale applicable pour déterminer l’objet précis effectivement visé par les paiements sans égard à la responsabilité ». Dans cette affaire, la Cour n’était pas convaincue, au vu de la preuve, que les prestations versées constituaient une rémunération au sens de la disposition qui correspondait alors à l’alinéa 35(2)d) du Règlement.

[40] The relevant provincial regulation has been amended subsequent to the decision in *Gall*. The relevant provisions of the Ontario Regulations for the purpose of this application are sections 4 [as am. by O. Reg. 458/03, s. 2], 5 [as am. by O. Reg. 295/07, s. 2] and 6 (found in the Appendix to these reasons). The following points may be taken from those sections:

1. These sections are found in Part II of the Regulations under the heading “Income Replacement Benefit”. Headings may be used as an aid to the construction of an enactment. See *Gall*, at page 425.

2. Under subsection 4(1) of the Ontario Regulations, income replacement benefits can be paid if the insured person meets any of the following qualifications:

4. ...

1. The insured person was employed at the time of the accident and, as a result of and within 104 weeks after the accident, suffers a substantial inability to perform the essential tasks of that employment.

2. The insured person,

- i. was not employed at the time of the accident,
- ii. was employed for at least 26 weeks during the 52 weeks before the accident or was receiving benefits under the *Employment Insurance Act* (Canada) at the time of the accident,
- iii. was 16 years of age or more or was excused from attendance at school under the *Education Act* at the time of the accident, and
- iv. as a result of and within 104 weeks after the accident, suffers a substantial inability to perform the essential tasks of the employment in which the insured person spent the most time during the 52 weeks before the accident.

3. The insured person,

- i. was entitled at the time of the accident to start work within one year under a legitimate contract of employment that was made before the accident and that is evidenced in writing, and

[40] Le règlement provincial en cause a été modifié par suite de l’arrêt *Gall*. Les dispositions pertinentes du Règlement de l’Ontario pour les besoins de la présente demande sont les articles 4 [mod. par Règl. de l’Ont. 458/03, art. 2], 5 [mod. par Règl. de l’Ont. 295/07, art. 2] et 6 (reproduits en annexe des présents motifs). Les points suivants peuvent être dégagés de ces dispositions :

1. Ces dispositions figurent à la partie II du Règlement sous l’intertitre « Indemnités de remplacement de revenu ». Les intertitres peuvent faciliter l’interprétation d’une disposition. Voir l’arrêt *Gall*, à la page 425.

2. En vertu du paragraphe 4(1) du Règlement de l’Ontario, une indemnité de remplacement de revenu peut être versée à la personne assurée qui répond à l’un ou l’autre des critères suivants :

4. [...]

1. Elle était employée au moment de l’accident et souffre, à la suite de l’accident et dans les 104 semaines qui le suivent, d’une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de cet emploi.

2. Elle :

- i. n’était pas employée au moment de l’accident,
- ii. était employée pendant au moins 26 des 52 semaines qui ont précédé l’accident ou recevait des prestations en vertu de la *Loi sur l’assurance-emploi* (Canada) au moment de l’accident,
- iii. avait au moins 16 ans ou était dispensée de la fréquentation scolaire aux termes de la *Loi sur l’éducation* au moment de l’accident,
- iv. souffre, à la suite de l’accident et dans les 104 semaines qui le suivent, d’une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de l’emploi auquel elle a consacré le plus de temps pendant les 52 semaines qui ont précédé l’accident.

3. Elle :

- i. avait le droit, au moment de l’accident, de commencer à travailler dans l’année aux termes d’un contrat de travail légitime, conclu avant l’accident et attesté par écrit,

- ii. as a result of and within 104 weeks after the accident, suffers a substantial inability to perform the essential tasks of the employment he or she was entitled to start under the contract. [Emphasis added.]

3. Under subsection 5(1), subject to subsection 5(2), income replacement benefits are payable during the period “the insured person suffers a substantial inability to perform the essential tasks of the employment in respect of which he or she qualifies for the benefit under section 4.”

4. Pursuant to subsection 6(1), the amount of the income replacement benefits is calculated with respect to the insured person’s “net weekly income from employment determined in accordance with section 61”.

5. Pursuant to subsection 6(2), the insurer may deduct from the amount of the income replacement benefits payable 80 percent of the net income received by the insured person in respect of any employment subsequent to the accident.

[41] On the basis of the plain language of the relevant provisions of the Ontario Regulations, I conclude that the income replacement benefits are paid “in respect of the actual or presumed loss of income from employment due to injury” and so fall within the scope of paragraph 35(2)(d) of the Regulations.

[42] This construction is consistent with the evidence before the Umpire, which included advice from the automobile insurer that the processing of the income replacement benefits claim was based in part upon information provided from his former employer.

[43] It follows that Mr. Steel has not established that the Umpire erred by affirming the Commission’s characterization of the income replacement benefits as earnings.

- ii. souffre, à la suite de l’accident et dans les 104 semaines qui le suivent, d’une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de l’emploi qu’elle avait le droit de commencer à occuper aux termes du contrat. [Non souligné dans l’original.]

3. En vertu du paragraphe 5(1), sous réserve du paragraphe 5(2), une indemnité de remplacement de revenu est payable pendant la période au cours de laquelle « la personne assurée souffre d’une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de l’emploi à l’égard duquel elle est admissible à cette indemnité aux termes de l’article 4 ».

4. Conformément au paragraphe 6(1), le montant de l’indemnité de remplacement de revenu est calculé en fonction du « revenu hebdomadaire net que la personne assurée a tiré d’un emploi, calculé conformément à l’article 61 ».

5. Conformément au paragraphe 6(2), l’assureur peut déduire du montant de l’indemnité de remplacement de revenu payable à la personne assurée 80 p. 100 du revenu net que celle-ci a reçu à l’égard d’un emploi postérieur à l’accident.

[41] Compte tenu du libellé clair des dispositions pertinentes du Règlement de l’Ontario, je conclus que les indemnités de remplacement de revenu sont versées « pour la perte réelle ou présumée du revenu d’un emploi par suite de blessures corporelles » et relèvent donc du champ d’application de l’alinéa 35(2)d) du Règlement.

[42] Cette interprétation est compatible avec la preuve qui a été présentée au juge-arbitre, laquelle comprend les indications de l’assureur-automobile selon lesquelles le traitement de la demande d’indemnité de remplacement de revenu reposait en partie sur les renseignements fournis par l’ancien employeur.

[43] Par conséquent, M. Steel n’a pas établi que le juge-arbitre avait commis une erreur en confirmant la décision de la Commission de qualifier l’indemnité de remplacement de revenu de rémunération.

## ii. The Commission's concessions

[44] As a result of the Commission's concessions before the Umpire, the Umpire erred by affirming the Commission's quantification of the overpayment. The overpayment should have been reduced to \$6 146. It follows that I would allow this application in part and would return the matter to the Chief Umpire or his designate for redetermination in accordance with the direction that, without prejudice to Mr. Steel's right to request that the amount owing be written off, the amount of the overpayment is \$6 146.

## c. Costs

[45] The parties agree that if Mr. Steel is wholly successful on this appeal he should receive costs in the amount of \$5 000. While Mr. Steel has not been wholly successful, I would award him the costs of this application fixed in the amount of \$5 000, all-inclusive. In my view, such an award is appropriate for the reasons that follow.

[46] First, the Commission knew by the time of the hearing before the Board that Mr. Steel wished to pursue a write-off of the overpayment, albeit on the ground of administrative error. Notwithstanding that knowledge, no substantive response was made to Mr. Steel by the Commission. The Commission confined its response to arguing before the Board that neither the Board nor the Umpire were empowered to deal with the request (see representations of the Commission to the Board, at page 65 of the respondent's record). It would have been helpful to all if the Commission had clarified that it had made no decision about a requested write-off.

[47] Second, having conceded before the Umpire that its calculation of the overpayment was wrong, the Commission then did nothing to rectify the error after the Umpire inexplicably failed to deal with this issue. Section 120 of the Act permits an Umpire to rescind or amend a decision if the Umpire is satisfied that the decision was based on a mistake as to some material fact.

## ii. Les concessions de la Commission

[44] En raison des concessions que la Commission a faites devant lui, le juge-arbitre a commis une erreur en confirmant le montant du versement excédentaire établi par la Commission. Le versement excédentaire aurait dû être réduit à 6 146 \$. Par conséquent, j'accueillerai la présente demande en partie et je renverrais l'affaire au juge-arbitre en chef ou à un juge-arbitre désigné par lui pour qu'il rende une nouvelle décision conformément à la directive que, sous réserve du droit de M. Steel de demander que le montant dû soit défalqué, le montant du versement excédentaire soit établi à 6 146 \$.

## c. Dépens

[45] Les parties conviennent que si M. Steel a totalement gain de cause dans le cadre du présent appel, il devrait avoir droit à des dépens de 5 000 \$. Bien que M. Steel n'ait pas eu totalement gain de cause, je lui accorderais les dépens relatifs à la présente demande, que j'établis au montant global de 5 000 \$. À mon avis, ce montant est approprié pour les motifs qui suivent.

[46] Premièrement, la Commission savait, au moment de l'audition devant le conseil, que M. Steel souhaitait obtenir une défalcation du versement excédentaire, bien qu'en raison d'une erreur administrative. Malgré cela, la Commission n'a fourni aucune réponse sur le fond à M. Steel. La Commission s'est limitée à faire valoir devant le conseil que ni le conseil ni le juge-arbitre n'avaient le pouvoir de statuer sur la demande (voir les observations soumises par la Commission au conseil, à la page 65 du dossier de l'intimé). Il aurait été utile pour toutes les parties que la Commission précise qu'elle n'avait rendu aucune décision sur une demande de défalcation.

[47] Deuxièmement, ayant concédé devant le juge-arbitre qu'elle s'était trompée dans le calcul du versement excédentaire, la Commission n'a rien fait pour corriger cette erreur après que le juge-arbitre ait, sans aucune explication, fait défaut de trancher la question. L'article 120 de la Loi permet au juge-arbitre d'annuler ou de modifier une décision s'il est convaincu

When its concession was ignored, the Commission ought to have asked the Umpire to amend his decision.

[48] In my view, the Commission's conduct unnecessarily lengthened this proceeding. At the least, by failing to seek an amendment of the Umpire's decision the Commission compelled Mr. Steel to put this aspect of his claim in issue in this application. At worst, this proceeding would have been unnecessary had the Commission clarified that it made no decision about a write-off and then corrected its error in the calculation of the overpayment.

#### Conclusion

[49] In summary, on the basis of the Commission's concession, I would allow the application in part and would return the matter to the Chief Umpire or his designate for redetermination in accordance with the direction that the amount of the overpayment is \$6 146. I would order the respondent to pay costs to the applicant fixed in the amount of \$5 000, all-inclusive.

LAYDEN-STEVENSON J.A.: I agree.

\* \* \*

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

STRATAS J.A.:

#### A. Introduction

[50] Mr. Steel has appealed from the Commission to the Board of Referees and then to the Umpire, and now he has proceeded to this Court by way of judicial review. Was that the right route? Or should he have proceeded directly from the Commission to the Federal Court by way of judicial review?

qu'elle repose sur une erreur relative à un fait essentiel. Lorsqu'elle a réalisé que l'on n'avait pas tenu compte de la concession qu'elle avait faite, la Commission aurait dû demander au juge-arbitre de modifier sa décision.

[48] Je suis d'avis que la conduite de la Commission a eu pour effet de prolonger inutilement la présente instance. J'estime à tout le moins qu'en ne demandant pas au juge-arbitre de modifier sa décision, la Commission a obligé M. Steel à contester cet aspect dans le cadre de la présente demande. À la rigueur, la présente procédure aurait été inutile si la Commission avait précisé qu'elle n'avait pas rendu de décision au sujet d'une défalcation et qu'elle avait ensuite corrigé son erreur de calcul du versement excédentaire.

#### Conclusion

[49] En résumé, compte tenu de la concession faite par la Commission, j'accueillerais la présente demande en partie et je renverrais l'affaire au juge-arbitre en chef ou à un juge-arbitre désigné par lui pour qu'il rende une nouvelle décision conformément à la directive que le montant du versement excédentaire soit établi à 6 146 \$. Je condamnerais l'intimé à payer l'appelant les dépens, que j'établis au montant global de 5 000 \$.

LA JUGE LAYDEN-STEVENSON, J.C.A. : Je suis d'accord.

\* \* \*

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

LE JUGE STRATAS, J.C.A. :

#### A. Introduction

[50] M. Steel a interjeté appel d'une décision de la Commission devant le conseil et ensuite devant le juge-arbitre, et il se pourvoit devant la Cour par voie de contrôle judiciaire. Était-ce la bonne voie à suivre? Ou aurait-il dû se pourvoir directement de la Commission à la Cour fédérale par voie de contrôle judiciaire?

[51] Simply put, we are faced with a basic jurisdictional question: is it our job to determine this case, or is it the job of the Federal Court? The parties fully argued this question before us.

[52] Can we decline to answer this jurisdictional question and simply deal with the merits of this case? I think not. On the merits of this case, the respondent invites us to examine the evidentiary record, find as a fact that the Commission has not decided Mr. Steel's write-off request, and dismiss this application as premature. But is it our job to examine the evidentiary record, make factual findings, and reach a conclusion on the merits, or is it the job of the Federal Court? The jurisdictional question cannot be avoided. Until it is answered, we cannot proceed. And, aside from necessity, there are many good reasons, set out below, why we *should* answer this question in this particular case.

[53] In my view, this Court does have jurisdiction, for the reasons set out below. Accordingly, this Court can determine the merits of Mr. Steel's case. On the merits, I agree with my colleague's cogent reasons and I concur with the judgment that she proposes.

#### B. The jurisdictional issue

[54] In this case, Mr. Steel became liable to pay back an overpayment of benefits. He says that he requested the Commission to write off that liability under subsection 56(1) of the *Employment Insurance Regulations*, SOR/96-332 because of "undue hardship". Mr. Steel contends that the Commission decided against his request for a write-off.

[55] Accordingly, Mr. Steel has pursued appeals to the Board of Referees and the Umpire under subsection 114(1) and section 115 of the *Employment Insurance Act*, S.C. 1996, c. 23. These provisions, set out in the schedule to my colleague's reasons, allow a "claimant"

[51] Autrement dit, la Cour est saisie d'une question fondamentale de compétence : nous appartient-il de statuer sur la présente affaire ou cette tâche appartient-elle à la Cour fédérale? Les parties ont débattu pleinement de la question devant la Cour.

[52] Peut-on refuser de répondre à cette question de compétence et simplement examiner le bien-fondé de la présente cause? Je ne le crois pas. Sur le fond de la présente affaire, l'intimé nous invite à examiner le dossier de la preuve et à conclure que la Commission n'a pas rendu de décision quant à la demande de défalcation de M. Steel, et à rejeter la demande au motif que celle-ci est prématurée. Mais est-ce notre travail d'examiner la preuve au dossier, de faire des constatations de fait, et de parvenir à une conclusion sur le fond, ou est-ce le travail de la Cour fédérale? La question de la compétence ne peut être évitée. Jusqu'à ce qu'il y soit répondu, nous ne pouvons aller de l'avant dans la présente instance. Et outre la nécessité, il existe plusieurs bonnes raisons, exposées ci-dessous, pour lesquelles nous *devrions* répondre à cette question en l'espèce.

[53] À mon avis, la Cour est compétente, pour les motifs exposés ci-dessous. Par conséquent, la Cour peut se prononcer sur le bien-fondé de la cause de M. Steel. Sur le fond de l'affaire, je suis d'accord avec les motifs convaincants de ma collègue et je souscris au jugement qu'elle propose.

#### B. La question de la compétence

[54] Dans la présente affaire, M. Steel est tenu de rembourser un versement excédentaire de prestations. Il soutient qu'il a demandé à la Commission de défalquer cette dette en vertu du paragraphe 56(1) du *Règlement sur l'assurance-emploi*, DORS/96-332 en raison d'un « préjudice abusif ». M. Steel prétend que la Commission a rejeté sa demande de défalcation.

[55] Par conséquent, M. Steel a interjeté appel au conseil arbitral, puis au juge-arbitre en vertu des paragraphes 114(1) et de l'article 115 de la *Loi sur l'assurance-emploi*, L.C. 1996, ch. 23. Ces dispositions, reproduites en annexe des motifs de ma collègue,

or an “other person” to appeal to the Board of Referees and the Umpire. From there, a judicial review may be brought to this Court under section 118 [as am. by S.C. 2002, c. 8, s. 182] of the Act.

[56] On the existing authorities of this Court, Mr. Steel is not a “claimant”: *Cornish-Hardy v. Board of Referees (Unemployment Insurance Act, 1971)*, [1979] 2 F.C. 437 (C.A.), affd [1980] 1 S.C.R. 1218 and *Canada (Attorney General) v. Filiatrault*, 1998 CanLII 8522, 99 CLLC 240-001 (F.C.A.).

[57] Therefore, the jurisdictional issue boils down to whether Mr. Steel is an “other person” under subsection 114(1) and section 115 of the Act. If Mr. Steel is an “other person”, then he can appeal to the Board of Referees and the Umpire and, from there, can apply to this Court for judicial review under section 118 of the Act. If Mr. Steel is not an “other person”, then his only recourse is by way of judicial review from the Commission’s refusal to the Federal Court under sections 18 [as am. by S.C. 1990, c. 8, s. 4; 2002, c. 8, s. 26] and 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5; 2002, c. 8, s. 27] of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 [s. 1 (as am. *idem*, s. 14)].

[58] For some time now, this Court has held that persons aggrieved by write-off decisions made by the Commission have to proceed by way of application for judicial review to the Federal Court: *Cornish-Hardy* and *Filiatrault*, both above. The appeal and review route involving the Board of Referees, the Umpire and this Court is not available.

[59] However, *Cornish-Hardy* and *Filiatrault* arose under different statutory provisions: just before a statutory reform in 1996, these provisions were subsection 79(1) and section 80 of the *Unemployment Insurance Act*, R.S.C., 1985, c. U-1. These provisions were more limited than subsection 114(1) and section 115 of the current Act. Subsection 79(1) only allowed a “claimant” or “an employer of the claimant” to appeal from a decision of the Commission to the Board of Referees.

permettent à « quiconque » (en anglais, *claimant* ou *other person*) d’interjeter appel devant le conseil arbitral ou le juge-arbitre. Une demande de contrôle judiciaire peut ensuite être présentée à la Cour en vertu de l’article 118 [mod. par L.C. 2002, ch. 8, art. 182] de la Loi.

[56] Selon la jurisprudence de notre Cour, M. Steel n’est pas un « prestataire » : *Cornish-Hardy c. Le Conseil arbitral (Loi de 1971 sur l’assurance-chômage)*, [1979] 2 C.F. 437 (C.A.), conf. par [1980] 1 R.C.S. 1218 et *Canada (Procureur général) c. Filiatrault*, 1998 CanLII 8522 (C.A.F.).

[57] Par conséquent, la question de la compétence se résume à savoir si M. Steel est une « autre personne » en vertu du paragraphe 114(1) et de l’article 115 de la Loi. Si M. Steel est une « autre personne », il peut alors interjeter appel devant le conseil arbitral et le juge-arbitre, et il peut ensuite soumettre à la Cour une demande de contrôle judiciaire en vertu de l’article 118 de la Loi. Si M. Steel n’est pas une « autre personne », il ne pourra alors procéder que par voie de de contrôle judiciaire du refus de la Commission devant la Cour fédérale en vertu des articles 18 [mod. par L.C. 1980, ch. 8, art. 4; 2002, ch. 8, art. 26] et 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5; 2002, ch. 8, art. 27] de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 [art. 1 (mod., *idem*, art. 14)].

[58] Depuis déjà quelque temps, la Cour estime que les personnes lésées par des décisions en matière de défalcation rendues par la Commission doivent agir par voie de demande de contrôle judiciaire devant la Cour fédérale : *Cornish-Hardy* et *Filiatrault*, précitées. Il ne leur est pas possible d’emprunter la voie de l’appel et du contrôle judiciaire devant le conseil arbitral, le juge-arbitre, puis la Cour.

[59] Cependant, les arrêts *Cornish-Hardy* et *Filiatrault* ont été rendus sur le fondement de dispositions législatives différentes : avant la réforme législative de 1996, ces dispositions étaient le paragraphe 79(1) et l’article 80 de la *Loi sur l’assurance-chômage*, L.R.C. (1985), ch. U-1. Elles étaient plus limitées que ne le sont le paragraphe 114(1) et l’article 115 de la Loi actuelle. Le paragraphe 79(1) ne permettait qu’à un « prestataire » ou à « un employeur du prestataire » d’interjeter appel

Section 80 allowed “the Commission, a claimant, an employer or an association of which the claimant or employer is a member” to appeal from a decision of the Board of Referees to the Umpire. Neither provision allowed an “other person” to appeal.

[60] Although subsection 114(1) and section 115 of the current Act are broader in that they allow an “other person” to appeal, our Court has continued to follow the position in *Cornish-Hardy* and *Filiatrault: Buffone v. Canada (Minister of Human Resources Development)*, 2001 CanLII 22143 (F.C.A.); *Canada (Attorney General) v. Mosher*, 2002 FCA 355; *Canada (Attorney General) v. Villeneuve*, 2005 FCA 440, 352 N.R. 60.

[61] In each of *Buffone*, *Mosher* and *Villeneuve*, this Court regarded the jurisdictional issue as settled. The reasons of each case suggest that the Court had not received any submissions on the relevant statutory provisions. In each case, the Court had before it a benefits recipient without legal representation.

C. Why we must determine the jurisdictional issue, and determine it at the outset

[62] In my view, the jurisdictional issue logically precedes all other issues before us. In particular, it precedes what I shall call the “next issue”. The next issue is whether the judicial review should be dismissed for prematurity: whether the Commission has made a decision one way or the other in this matter.

[63] As I have mentioned in paragraph 52 above, and as my colleague’s detailed reference to the record of the case demonstrates, the next issue involves examining the factual minutia in the evidentiary record, making factual findings, and reaching a conclusion on the merits. In my view, before we delve into the next issue and perform

d’une décision de la Commission devant le conseil arbitral. L’article 80 permettait à « la Commission, un prestataire, un employeur ou une association dont le prestataire ou l’employeur est membre » d’interjeter appel d’une décision du conseil arbitral devant un juge-arbitre. Ni l’une ni l’autre disposition ne permettait à une « autre personne » d’interjeter appel.

[60] Bien que le paragraphe 114(1) et l’article 115 de la Loi actuelle aient une portée plus large en ce qu’ils permettent à « quiconque » (une autre personne) d’interjeter appel, la Cour a continué de suivre la position adoptée dans les arrêts *Cornish-Hardy* et *Filiatrault: Buffone c. Canada (Ministre du Développement des ressources humaines)*, 2001 CanLII 22143 (C.A.F.); *Canada (Procureur général) c. Mosher*, 2002 CAF 355; *Canada (Procureur général) c. Villeneuve*, 2005 CAF 440.

[61] Dans les arrêts *Buffone*, *Mosher* et *Villeneuve*, la Cour a considéré que la question de la compétence était réglée. Les motifs de chacune de ces décisions laissent entendre que la Cour n’avait reçu aucune observation sur les dispositions législatives applicables. Dans chaque cas, c’est un prestataire non représenté par avocat qui s’est présenté devant la Cour.

C. Pourquoi la Cour doit-elle trancher la question liée à la compétence et pourquoi doit-elle le faire dès le début?

[62] Je suis d’avis que la question de la compétence précède logiquement toutes les autres questions dont nous sommes saisis. Plus particulièrement, elle précède ce que j’appellerai la « prochaine question ». La prochaine question consiste à déterminer si la demande de contrôle judiciaire devrait être rejetée parce qu’elle est prématurée : la Commission a-t-elle rendu une décision dans un sens ou dans l’autre dans la présente affaire?

[63] Comme je l’ai mentionné au paragraphe 52 ci-dessus, et comme le démontre le renvoi détaillé au dossier que fait ma collègue, la prochaine question oblige la Cour à examiner les détails infimes des éléments de preuve présentés, à tirer des conclusions de fait et à rendre une décision sur le fond. À mon avis, avant

those tasks, we should first ask whether those tasks are to be done by this Court or the Federal Court. Since this Court is a statutory court, not a court of inherent jurisdiction, we should be cautious about embarking upon tasks that, in reality, may be the tasks of others.

D. Why, in any event, we should exercise our discretion in favour of determining the jurisdictional issue?

[64] Even if we did not have to determine the jurisdictional issue, I would still exercise my discretion in favour of determining it.

[65] To be sure, there is much to be said for not determining the jurisdictional issue. A minimal approach to judicial decision making usually has great merit. Under this approach, sometimes called “judicial minimalism”, we fashion solutions that are practical, routine, and uncontroversial and apply them to the cases before us, avoiding broad, unnecessary pronouncements. Sometimes, in search of solutions, we might consider a modest reform to our judge-made law. But we reform it only if necessary and appropriate, only as little as necessary, and always subject to Parliament’s laws which bind us.

[66] When we discard judicial minimalism and, instead, gratuitously pronounce sweeping legal principles, we expose ourselves to the charge that we are law-making—a task beyond our remit, unelected as we are. Also, without the real-life facts that inform our pronouncements, temper our judgment, and keep us accountable, we are more likely to be wrong, more likely to cause disorder, and more likely to injure.

[67] This is especially so in social benefits cases, such as this. In these cases, usually we see the Crown with counsel facing benefits claimants without counsel.

d’approfondir la prochaine question et d’exécuter toutes ces tâches, la Cour doit d’abord se demander si c’est à elle ou à la Cour fédérale qu’il appartient de le faire. Étant donné que la Cour est une cour de justice d’origine législative, ce qui signifie qu’elle n’a pas de compétence inhérente, elle devrait être prudente avant d’entreprendre cette mission qui, en réalité, pourrait incomber à d’autres.

D. Pourquoi, en tout état de cause, la Cour devrait-elle exercer son pouvoir discrétionnaire et décider de trancher la question de la compétence?

[64] Même si la Cour n’avait pas à trancher la question de la compétence, j’exercerais tout de même mon pouvoir discrétionnaire de la trancher.

[65] Certes, il y a bien des raisons de ne pas trancher la question de la compétence. Adopter une approche minimale à l’égard du processus de décision judiciaire présente généralement de grands avantages. Selon cette approche, parfois appelée « minimalisme judiciaire », la Cour élabore des solutions qui sont pratiques et courantes et qui ne soulèvent aucune controverse, et les applique aux affaires dont elle est saisie, en évitant les déclarations inutiles de portée générale. La recherche de solutions la pousse parfois à envisager une légère modification de sa jurisprudence, ce qu’elle ne fait que si elle le juge nécessaire et approprié, et le moins possible, et toujours sous réserve des lois fédérales auxquelles elle est assujettie.

[66] Lorsque nous écartons le minimalisme judiciaire et, qu’à la place, nous énonçons à titre gracieux des principes juridiques généraux, nous nous faisons accuser de légiférer, ce qui excède notre compétence, non élus que nous sommes. En outre, sans les faits concrets qui éclairent nos décisions, tempèrent notre jugement et nous obligent à rendre compte, nous sommes davantage susceptibles de commettre des erreurs, de semer la pagaille et de faire du tort.

[67] Cela est particulièrement vrai dans les affaires de prestations sociales, comme en l’espèce. Dans ces causes, la Couronne est généralement représentée par un

One-sided submissions are the norm. In such circumstances, broad pronouncements founded upon such submissions are hazardous, and the appearance of fairness, if not fairness itself, may suffer.

[68] But too great a devotion to judicial minimalism sometimes can impose too great a cost. Pressing issues can linger and fester, and litigants may suffer for that.

[69] Consider, as an example, the plight of Mr. Steel. The majority of this Court will decide this case without determining the jurisdictional issue he has placed before us. Then the Commission will rule on whether Mr. Steel is entitled to a write-off. Assuming the Commission rules adversely to him, he will have to choose a route of review without the benefit of a determination on the jurisdictional issue. If he chooses the wrong route of review, he will be forced to go back to where he was before and start all over again. In a case like this, too great a devotion to judicial minimalism can ensnare benefits recipients in a frustrating game of “snakes and ladders”.

[70] Of course, after receiving our judgment in this case, Mr. Steel may not have the resources or the resolve to bother further with any of this. If that happens, the jurisdictional issue will be left for next time. Next time, though, there will be one big difference: it is almost certain that the benefits recipient appearing before us will lack legal representation.

[71] This particular social benefits case is quite unusual: before us are opposing parties, both represented by counsel of capability, both proffering legal submissions of high quality. This makes it safer and fairer to determine the jurisdictional issue, which is a narrow issue of law divorced from the particular facts of this case. Further, by determining the jurisdictional issue once and for all, we will provide some assistance to the benefits recipients who fend for themselves in this administrative regime. To the extent that we can make basic things like appeal routes clearer and more accessible, we should.

avocat alors que le prestataire se représente seul. Les observations unilatérales constituent la norme. Dans de telles circonstances, les déclarations de portée générale fondées sur ces observations sont risquées, et l'apparence d'équité, si ce n'est l'équité elle-même, peut en souffrir.

[68] Mais un trop grand dévouement au minimalisme judiciaire peut parfois coûter excessivement cher. Les questions urgentes peuvent persister et s'aggraver, et les parties au litige peuvent en souffrir.

[69] Prenons par exemple la situation difficile dans laquelle se trouve M. Steel. La majorité de la Cour décidera de la présente affaire sans statuer sur la question de la compétence que nous a soumise M. Steel. La Commission déterminera ensuite si M. Steel a droit à une défalcation. Dans l'hypothèse où il est débouté par la Commission, il devra choisir une voie de révision sans le bénéfice d'une décision sur la question de la compétence. S'il choisit la mauvaise voie de révision, il devra revenir à la case départ et tout recommencer. Dans un tel cas, un trop grand dévouement au minimalisme judiciaire peut prendre le prestataire au piège dans un jeu de « serpents et échelles » désagréable.

[70] Bien entendu, après avoir reçu notre jugement dans la présente affaire, M. Steel peut ne pas disposer des ressources ou de la détermination nécessaires pour pousser l'affaire plus loin. Si tel est le cas, la question de la compétence sera tranchée une prochaine fois. Et la prochaine fois, cependant, il y aura une énorme différence : il est presque certain que le prestataire qui comparaitra devant nous ne sera pas représenté.

[71] La présente affaire de prestations sociales est assez inusitée : devant nous ont comparu des parties adverses, toutes deux représentées par des avocats compétents, qui ont fait valoir des arguments juridiques de grande qualité. Cela rend plus sûre et équitable la décision relative à la question de la compétence, qui est une question de droit étroite, distincte des faits particuliers de l'espèce. De plus, en tranchant une fois pour toutes la question de la compétence, la Cour aidera d'une certaine façon les prestataires qui doivent se débrouiller seuls dans ce régime administratif. Dans la mesure où nous pouvons faire des choses aussi simples

[72] Seizing this opportunity and determining the jurisdictional issue in these circumstances is not dissimilar from what we do in other exceptional circumstances. We decide moot, academic or unnecessary issues when it is in the public interest to do so (*Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342). We allow public interest litigation to proceed where the claimant, albeit not directly affected, is dedicated, the issue is important, and no one else is likely to advance to bring the issue forward (*Canadian Council of Churches v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1992] 1 S.C.R. 236). In the area of social benefits law, we have sometimes taken advantage of the rare presence of represented parties to go further than necessary in order to clear up some jurisprudential uncertainty: e.g. *Gill v. Canada (Attorney General)*, 2010 FCA 182, [2011] 4 F.C.R. 159. Why not do so here?

[73] In this case, despite the merits of judicial minimalism, we should decide the jurisdictional issue even if it is not necessary to decide it. It is safe, practical and just to do so.

#### E. The merits of the jurisdictional issue

[74] In my view, Parliament's decision to add the words "other person" to subsection 114(1) and section 115 of the current Act was intended to allow persons, such as Mr. Steel, to appeal rulings on write-off requests to the Board of Referees and the Umpire, and then to proceed to this Court. Were it not so, it would be very difficult to see what Parliament had in mind when it added those words.

[75] In my view, this interpretation should be tested by examining Parliament's overall purpose behind this administrative scheme, as shown by the specific statutory provisions it adopted: *Bell ExpressVu Limited*

que de faciliter les voies d'appel et les rendre plus accessibles, il est de notre devoir de le faire.

[72] Saisir cette occasion et trancher la question de la compétence n'est pas en l'espèce différent de ce que nous faisons dans d'autres circonstances exceptionnelles. Nous tranchons des questions théoriques et superflues lorsqu'il est dans l'intérêt public de le faire (*Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342). Nous permettons l'instruction d'affaires mettant en jeu l'intérêt public où l'appelant, bien que non directement visé, est dévoué, où la question est importante et où personne d'autre n'est susceptible de soumettre la question à la Cour (*Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 236). Dans le domaine juridique relatif aux prestations sociales, nous avons parfois tiré profit de la rare présence de parties représentées pour aller au-delà de ce qui est nécessaire afin de dissiper une certaine incertitude jurisprudentielle : voir, p. ex. *Gill c. Canada (Procureur général)*, 2010 CAF 182, [2011] 4 R.C.F. 159. Pourquoi ne pas agir de la sorte en l'espèce?

[73] Dans la présente affaire, malgré le bien-fondé du minimalisme judiciaire, nous devrions trancher la question de la compétence même si ce n'est pas nécessaire. Il est sûr, pratique et équitable de le faire.

#### E. Le bien-fondé de la question de la compétence

[74] Je suis d'avis que la décision du législateur d'ajouter les mots « quiconque » (en anglais *other person*) au paragraphe 114(1) et à l'article 115 de la Loi actuelle avait pour but de permettre à des personnes comme M. Steel d'interjeter appel de décisions relatives à des demandes de défalcation devant le conseil arbitral et le juge-arbitre, et ensuite de saisir la Cour. Sinon, il serait très difficile de déterminer ce que le législateur avait à l'esprit lorsqu'il a ajouté ces mots.

[75] À mon avis, il serait possible de vérifier la validité de cette interprétation en examinant l'intention générale du législateur qui sous-tend le régime administratif, comme le démontrent les dispositions législatives

*Partnership v. Rex*, 2002 SCC 42, [2002] 2 S.C.R. 559; *Chrysler Canada Ltd. v. Canada (Competition Tribunal)*, [1992] 2 S.C.R. 394. This administrative scheme is aimed at diverting issues relating to employment insurance from the court system into the more informal, specialized, efficient adjudicative mechanisms set up by Parliament. My interpretation of “other person” is consistent with, and furthers that aim.

[76] A contrary interpretation would mean that the writing-off of liabilities to repay the overpayment of benefits, a matter related to the entitlement to employment insurance benefits, would be diverted from this informal, specialized, efficient regime into the slower, more formal, more resource-intensive court system. That interpretation makes no sense. Only the clearest of statutory wording, not present here, could drive us to such a result.

[77] The statements in *Buffone*, *Mosher* and *Villeneuve* that suggest a different answer to the jurisdictional question in this case are best regarded as not being the considered opinion of the panels that decided them. Further, to the extent that *Cornish-Hardy* and *Filiatrault* bar persons like Mr. Steel from appealing to the Board of Referees and the Umpire under subsection 114(1) and section 115 of the Act, they should no longer be followed. Those cases were decided under the former Act which, unlike the current Act, did not allow “other person[s]” to appeal.

[78] Therefore, in my view, Mr. Steel was an “other person” under subsection 114(1) and section 115 and could appeal to the Board of Referees and the Umpire and, under section 118, could apply for judicial review in this Court. Therefore, this Court has jurisdiction.

[79] On the merits of Mr. Steel’s judicial review in this Court, I agree with my colleague’s reasons and concur with her proposed disposition of the application.

particulières qu’il a adoptées : *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, 2002 CSC 42, [2002] 2 R.C.S. 559; *Chrysler Canada Ltd. c. Canada (Tribunal de la concurrence)*, [1992] 2 R.C.S. 394. Ce régime administratif vise à détourner les questions relatives à l’assurance-emploi du système judiciaire pour les diriger vers les mécanismes d’arbitrage plus informels, plus spécialisés et plus efficaces mis en place par le législateur. L’interprétation que je donne du terme « quiconque » est compatible avec cet objectif et favorise sa réalisation.

[76] Une interprétation contraire signifierait que la défalcation d’une obligation de rembourser un versement excédentaire de prestations, question liée à l’admissibilité à des prestations d’assurance-emploi, serait détournée de ce régime informel, spécialisé et efficace et dirigée vers un système judiciaire plus lent, plus formel et plus exigeant sur le plan des ressources. Cette interprétation n’a aucun sens. Seul le plus clair des textes de loi, non présent en l’espèce, pourrait nous conduire à un tel résultat.

[77] Les énoncés des arrêts *Buffone*, *Mosher* et *Villeneuve* qui proposent une réponse différente à la question de la compétence en l’espèce sont au mieux considérés comme ne reflétant pas l’opinion réfléchie des tribunaux qui ont tranché ces affaires. En outre, dans la mesure où les arrêts *Cornish-Hardy* et *Filiatrault* empêchent des personnes comme M. Steel d’interjeter appel au conseil arbitral et au juge-arbitre en vertu du paragraphe 114(1) et de l’article 115 de la Loi, ils ne devraient plus être appliqués. Ces décisions reposent sur l’ancienne Loi qui, contrairement à la Loi actuelle, ne permet pas à d’« autre[s] personne[s] » d’interjeter appel.

[78] Par conséquent, j’estime que M. Steel était une « autre personne » en vertu du paragraphe 114(1) et de l’article 115 et pouvait interjeter appel devant le conseil arbitral et le juge-arbitre et, qu’en vertu de l’article 118, il pouvait déposer une demande de contrôle judiciaire à la Cour. La Cour a donc compétence.

[79] S’agissant du bien-fondé de la demande de contrôle judiciaire soumise à la Cour par M. Steel, je suis d’accord avec les motifs de ma collègue et je souscris à la décision qu’elle propose à cet égard.

APPENDIX TO THE REASONS  
OF DAWSON J.A.

ANNEXE DES MOTIFS  
DE LA JUGE DAWSON

Subsection 19(2), section 45, subsection 52(3), paragraph 54(k), subsection 114(1) and section 120 of the *Employment Insurance Act* read as follows:

Le paragraphe 19(2), l'article 45, le paragraphe 52(3), l'alinéa 54k), le paragraphe 114(1) et l'article 120 de la *Loi sur l'assurance-emploi* se lisent comme suit :

19. ...

19. [...]

Earnings in periods of unemployment

(2) Subject to subsections (3) and (4), if the claimant has earnings during any other week of unemployment, there shall be deducted from benefits payable in that week the amount, if any, of the earnings that exceeds

(2) Sous réserve des paragraphes (3) et (4), si le prestataire reçoit une rémunération durant toute autre semaine de chômage, il est déduit des prestations qui lui sont payables un montant correspondant à la fraction de la rémunération reçue au cours de cette semaine qui dépasse 50 \$, ou vingt-cinq pour cent de son taux de prestations hebdomadaires si celui-ci est de 200 \$ ou plus.

Rémunération au cours des périodes de chômage

(a) \$50, if the claimant's rate of weekly benefits is less than \$200; or

(b) 25% of the claimant's rate of weekly benefits, if that rate is \$200 or more.

...

[...]

Return of benefits by claimant

45. If a claimant receives benefits for a period and, under a labour arbitration award or court judgment, or for any other reason, an employer, a trustee in bankruptcy or any other person subsequently becomes liable to pay earnings, including damages for wrongful dismissal or proceeds realized from the property of a bankrupt, to the claimant for the same period and pays the earnings, the claimant shall pay to the Receiver General as repayment of an overpayment of benefits an amount equal to the benefits that would not have been paid if the earnings had been paid or payable at the time the benefits were paid.

45. Lorsque le prestataire reçoit des prestations au titre d'une période et que, soit en application d'une sentence arbitrale ou d'un jugement d'un tribunal, soit pour toute autre raison, l'employeur ou une personne autre que l'employeur — notamment un syndic de faillite — se trouve par la suite tenu de lui verser une rémunération, notamment des dommages-intérêts pour congédiement abusif ou des montants réalisés provenant des biens d'un failli, au titre de la même période et lui verse effectivement la rémunération, ce prestataire est tenu de rembourser au receveur général à titre de remboursement d'un versement excédentaire de prestations les prestations qui n'auraient pas été payées si, au moment où elles l'ont été, la rémunération avait été ou devait être versée.

Remboursement de prestations par le prestataire

...

[...]

52. ...

52. [...]

Amount repayable

(3) If the Commission decides that a person has received money by way of benefits for which the person was not qualified or to which the person was not entitled,

(3) Si la Commission décide qu'une personne a reçu une somme au titre de prestations auxquelles elle n'avait pas droit ou au bénéfice desquelles elle n'était pas admissible :

Somme remboursable

(a) the amount calculated is repayable under section 43; and

a) la somme calculée au titre du paragraphe (2) est celle qui est remboursable conformément à l'article 43;

	(b) the day that the Commission notifies the person of the amount is, for the purposes of subsection 47(3), the day on which the liability arises.		b) la date à laquelle la Commission notifie la personne de la somme en cause est, pour l'application du paragraphe 47(3), la date où la créance a pris naissance.	
	...		[...]	
Regulations	<b>54.</b> ...		<b>54.</b> [...]	Règlements
	(k) for the ratification of amounts paid to persons while they are not entitled to them and for writing off those amounts and any penalties under section 38, 39 or 65.1 and amounts owing under section 43, 45, 46, 46.1 or 65 and any costs recovered against those persons;		k) pour la validation des sommes versées à des personnes n'y étant pas admissibles et pour la défalcation de ces sommes ainsi que de toute pénalité prévue par l'article 38, 39 ou 65.1 et de toute somme due en vertu des articles 43, 45, 46, 46.1 ou 65 et de tous frais recouvrés auprès de ces personnes;	
	...		[...]	
Appeal to board of referees	<b>114.</b> (1) A claimant or other person who is the subject of a decision of the Commission, or the employer of the claimant, may appeal to the board of referees in the prescribed manner at any time within		<b>114.</b> (1) Quiconque fait l'objet d'une décision de la Commission, de même que tout employeur d'un prestataire faisant l'objet d'une telle décision, peut, dans les trente jours suivant la date où il en reçoit communication, ou dans le délai supplémentaire que la Commission peut accorder pour des raisons spéciales dans un cas particulier, interjeter appel de la manière prévue par règlement devant le conseil arbitral.	Appels devant un conseil arbitral
	(a) 30 days after the day on which a decision is communicated to them; or			
	(b) such further time as the Commission may in any particular case for special reasons allow.			
	...		[...]	
Amendment of decision	<b>120.</b> The Commission, a board of referees or the umpire may rescind or amend a decision given in any particular claim for benefit if new facts are presented or if it is satisfied that the decision was given without knowledge of, or was based on a mistake as to, some material fact.		<b>120.</b> La Commission, un conseil arbitral ou le juge-arbitre peut annuler ou modifier toute décision relative à une demande particulière de prestations si on lui présente des faits nouveaux ou si, selon sa conviction, la décision a été rendue avant que soit connu un fait essentiel ou a été fondée sur une erreur relative à un tel fait.	Modification de la décision
	Subsections 35(2), (3), (3.1) and (7), and subsection 56(1) of the <i>Employment Insurance Regulations</i> read as follows:		Le libellé des paragraphes 35(2), (3), (3.1) et (7) et du paragraphe 56(1) du <i>Règlement sur l'assurance-emploi</i> est le suivant :	
	<b>35.</b> ...		<b>35.</b> [...]	
	(2) Subject to the other provisions of this section, the earnings to be taken into account for the purpose of determining whether an interruption of earnings under section 14 has occurred and the amount to be deducted from benefits payable under section 19, subsection 21(3), 22(5), 152.03(3) or 152.04(4) or section 152.18 of the Act, and to be taken into		(2) Sous réserve des autres dispositions du présent article, la rémunération qu'il faut prendre en compte pour vérifier s'il y a eu l'arrêt de rémunération visé à l'article 14 et fixer le montant à déduire des prestations à payer en vertu de l'article 19, des paragraphes 21(3), 22(5), 152.03(3) ou 152.04(4), ou de l'article 152.18 de la Loi, ainsi que pour l'application	

account for the purposes of sections 45 and 46 of the Act, are the entire income of a claimant arising out of any employment, including

(a) amounts payable to a claimant in respect of wages, benefits or other remuneration from the proceeds realized from the property of a bankrupt employer;

(b) workers' compensation payments received or to be received by a claimant, other than a lump sum or pension paid in full and final settlement of a claim made for workers' compensation payments;

(c) payments a claimant has received or, on application, is entitled to receive under

(i) a group wage-loss indemnity plan,

(ii) a paid sick, maternity or adoption leave plan,

(iii) a leave plan providing payment in respect of the care of a child or children referred to in subsection 23(1) or 152.05(1) of the Act, or

(iv) a leave plan providing payment in respect of the care or support of a family member referred to in subsection 23.1(2) or 152.06(1) of the Act;

(d) notwithstanding paragraph (7)(b) but subject to subsections (3) and (3.1), the payments a claimant has received or, on application, is entitled to receive from a motor vehicle accident insurance plan provided under a provincial law in respect of the actual or presumed loss of income from employment due to injury, if the benefits paid or payable under the Act are not taken into account in determining the amount that the claimant receives or is entitled to receive from the plan;

(e) the moneys paid or payable to a claimant on a periodic basis or in a lump sum on account of or in lieu of a pension; and

(f) where the benefits paid or payable under the Act are not taken into account in determining the amount that a claimant receives or is entitled to receive pursuant to a provincial law in respect of an actual or presumed loss of income from employment, the indemnity payments the claimant has received or, on application, is entitled to receive pursuant to that provincial law by reason of the fact that the claimant has ceased to work for the reason that continuation of work entailed physical dangers for

(i) the claimant,

des articles 45 et 46 de la Loi, est le revenu intégral du prestataire provenant de tout emploi, notamment :

a) les montants payables au prestataire, à titre de salaire, d'avantages ou autre rétribution, sur les montants réalisés provenant des biens de son employeur failli;

b) les indemnités que le prestataire a reçues ou recevra pour un accident du travail ou une maladie professionnelle, autres qu'une somme forfaitaire ou une pension versées par suite du règlement définitif d'une réclamation;

c) les indemnités que le prestataire a reçues ou a le droit de recevoir, sur demande, aux termes :

(i) soit d'un régime collectif d'assurance-salaire,

(ii) soit d'un régime de congés payés de maladie, de maternité ou d'adoption,

(iii) soit d'un régime de congés payés pour soins à donner à un ou plusieurs enfants visés aux paragraphes 23(1) ou 152.05(1) de la Loi,

(iv) soit d'un régime de congés payés pour soins ou soutien à donner à un membre de la famille visé aux paragraphes 23.1(2) ou 152.06(1) de la Loi;

d) malgré l'alinéa (7)b) et sous réserve des paragraphes (3) et (3.1), les indemnités que le prestataire a reçues ou a le droit de recevoir, sur demande, dans le cadre d'un régime d'assurance-automobile prévu par une loi provinciale pour la perte réelle ou présumée du revenu d'un emploi par suite de blessures corporelles, si les prestations payées ou payables en vertu de la Loi ne sont pas prises en compte dans l'établissement du montant que le prestataire a reçu ou a le droit de recevoir dans le cadre de ce régime;

e) les sommes payées ou payables au prestataire, par versements périodiques ou sous forme de montant forfaitaire, au titre ou au lieu d'une pension;

f) dans les cas où les prestations payées ou payables en vertu de la Loi ne sont pas prises en compte dans l'établissement du montant que le prestataire a reçu ou a le droit de recevoir en vertu d'une loi provinciale pour la perte réelle ou présumée du revenu d'un emploi, les indemnités que le prestataire a reçues ou a le droit de recevoir, sur demande, en vertu de cette loi provinciale du fait qu'il a cessé de travailler parce que la continuation de son travail mettait en danger l'une des personnes suivantes :

(i) le prestataire,

(ii) the claimant's unborn child, or

(ii) l'enfant à naître de la prestataire,

(iii) the child the claimant is breast-feeding.

(iii) l'enfant qu'allaita la prestataire.

(3) Where, subsequent to the week in which an injury referred to in paragraph (2)(d) occurs, a claimant has accumulated the number of hours of insurable employment required by section 7 or 7.1 of the Act, the payments referred to in that paragraph shall not be taken into account as earnings.

(3) Lorsque le prestataire a, après la semaine où il a subi les blessures corporelles visées à l'alinéa (2)d), accumulé le nombre d'heures d'emploi assurable exigé aux articles 7 ou 7.1 de la Loi, les indemnités visées à cet alinéa ne sont pas comptées comme rémunération.

(3.1) If a self-employed person has sustained an injury referred to in paragraph (2)(d) before the beginning of the period referred to in section 152.08 of the Act, the payments referred to in that paragraph shall not be taken into account as earnings.

(3.1) Lorsque le travailleur indépendant a subi les blessures corporelles visées à l'alinéa (2)d) avant le début de la période visée à l'article 152.08 de la Loi, les indemnités visées à cet alinéa ne sont pas comptées comme rémunération.

...

[...]

(7) That portion of the income of a claimant that is derived from any of the following sources does not constitute earnings for the purposes referred to in subsection (2):

(7) La partie du revenu que le prestataire tire de l'une ou l'autre des sources suivantes n'a pas valeur de rémunération aux fins mentionnées au paragraphe (2) :

(a) disability pension or a lump sum or pension paid in full and final settlement of a claim made for workers' compensation payments;

a) une pension d'invalidité ou une somme forfaitaire ou une pension versées par suite du règlement définitif d'une réclamation concernant un accident du travail ou une maladie professionnelle;

(b) payments under a sickness or disability wage-loss indemnity plan that is not a group plan;

b) les indemnités reçues dans le cadre d'un régime non collectif d'assurance-salaire en cas de maladie ou d'invalidité;

(c) relief grants in cash or in kind;

c) les allocations de secours en espèces ou en nature;

(d) retroactive increases in wages or salary;

d) les augmentations rétroactives de salaire ou de traitement;

(e) the moneys referred to in paragraph (2)(e) if

e) les sommes visées à l'alinéa (2)e) si :

(i) in the case of a self-employed person, the moneys became payable before the beginning of the period referred to in section 152.08 of the Act, and

(i) dans le cas du travailleur indépendant, ces sommes sont devenues payables avant le début de la période visée à l'article 152.08 de la Loi,

(ii) in the case of other claimants, the number of hours of insurable employment required by section 7 or 7.1 of the Act for the establishment of their benefit period was accumulated after the date on which those moneys became payable and during the period in respect of which they received those moneys; and

(ii) dans le cas des autres prestataires, le nombre d'heures d'emploi assurable exigé aux articles 7 ou 7.1 de la Loi pour l'établissement de leur période de prestations a été accumulé après la date à laquelle ces sommes sont devenues payables et pendant la période pour laquelle il les a touchées;

(f) employment income excluded as income pursuant to subsection 6(16) of the *Income Tax Act*.

f) le revenu d'emploi exclu du revenu en vertu du paragraphe 6(16) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

...

[...]

**56.** (1) A penalty owing under section 38, 39 or 65.1 of the Act or an amount payable under section 43, 45, 46, 46.1 or 65 of the Act, or the interest accrued on the penalty or amount, may be written off by the Commission if

(a) the total of the penalties and amounts, including the interest accrued on those penalties and amounts, owing by the debtor to Her Majesty under any program administered by the Department of Human Resources Development does not exceed \$20, a benefit period is not currently running in respect of the debtor and the debtor is not currently making regular payments on a repayment plan;

(b) the debtor is deceased;

(c) the debtor is a discharged bankrupt;

(d) the debtor is an undischarged bankrupt in respect of whom the final dividend has been paid and the trustee has been discharged;

(e) the overpayment does not arise from an error made by the debtor or as a result of a false or misleading declaration or representation made by the debtor, whether the debtor knew it to be false or misleading or not, but arises from

(i) a retrospective decision or ruling made under Part IV of the Act, or

(ii) a retrospective decision made under Part I or IV of the Act in relation to benefits paid under section 25 of the Act; or

(f) the Commission considers that, having regard to all the circumstances,

(i) the penalty or amount, or the interest accrued on it, is uncollectable, or

(ii) the repayment of the penalty or amount, or the interest accrued on it, would result in undue hardship to the debtor.

Subsection 79(1) of the *Unemployment Insurance Act* read as follows:

Appeal to  
board of  
referees

**79.** (1) The claimant or an employer of the claimant may at any time within thirty days after the day on which a decision of the Commission is communicated to him, or within such further time as the Commission may in any particular case for special reasons allow, appeal to the board of referees in the manner prescribed.

**56.** (1) La Commission peut défalquer une pénalité à payer en application des articles 38, 39 ou 65.1 de la Loi ou une somme due aux termes des articles 43, 45, 46, 46.1 ou 65 de la Loi ou les intérêts courus sur cette pénalité ou cette somme si, selon le cas :

a) le total des pénalités et des sommes, y compris les intérêts courus, que le débiteur doit à Sa Majesté en vertu de tout programme administré par le ministère du Développement des ressources humaines ne dépasse pas vingt dollars, aucune période de prestations n'est en cours pour le débiteur, et ce dernier ne verse pas de paiements réguliers en vertu d'un plan de remboursement;

b) le débiteur est décédé;

c) le débiteur est un failli libéré;

d) le débiteur est un failli non libéré à l'égard duquel le dernier dividende a été payé et le syndic a été libéré;

e) le versement excédentaire ne résulte pas d'une erreur du débiteur ni d'une déclaration fautive ou trompeuse de celui-ci, qu'il ait ou non su que la déclaration était fautive ou trompeuse, mais découle :

(i) soit d'une décision rétrospective rendue en vertu de la partie IV de la Loi,

(ii) soit d'une décision rétrospective rendue en vertu des parties I ou IV de la Loi à l'égard des prestations versées selon l'article 25 de la Loi;

f) elle estime, compte tenu des circonstances, que :

(i) soit la pénalité ou la somme, y compris les intérêts courus, est irrécouvrable,

(ii) soit le remboursement de la pénalité ou de la somme, y compris les intérêts courus, imposerait au débiteur un préjudice abusif.

Le paragraphe 79(1) de la *Loi sur l'assurance-chômage* se lit comme suit :

**79.** (1) Le prestataire ou un employeur du prestataire peut, dans les trente jours de la date où il reçoit communication d'une décision de la Commission, ou dans le délai supplémentaire que la Commission peut accorder pour des raisons spéciales dans un cas particulier, interjeter appel de la manière prescrite devant le conseil arbitral.

Appels  
devant un  
conseil  
arbitral

Sections 4, 5 and 6 of the *Statutory Accident Benefits Schedule — Accidents on or After November 1, 1996*, read as follows:

4. (1) The insurer shall pay an insured person who sustains an impairment as a result of an accident an income replacement benefit if the insured person meets any of the following qualifications:

1. The insured person was employed at the time of the accident and, as a result of and within 104 weeks after the accident, suffers a substantial inability to perform the essential tasks of that employment.
2. The insured person,
  - i. was not employed at the time of the accident,
  - ii. was employed for at least 26 weeks during the 52 weeks before the accident or was receiving benefits under the *Employment Insurance Act* (Canada) at the time of the accident,
  - iii. was 16 years of age or more or was excused from attendance at school under the *Education Act* at the time of the accident, and
  - iv. as a result of and within 104 weeks after the accident, suffers a substantial inability to perform the essential tasks of the employment in which the insured person spent the most time during the 52 weeks before the accident.
3. The insured person,
  - i. was entitled at the time of the accident to start work within one year under a legitimate contract of employment that was made before the accident and that is evidenced in writing, and
  - ii. as a result of and within 104 weeks after the accident, suffers a substantial inability to perform the essential tasks of the employment he or she was entitled to start under the contract.

(2) Despite subsection (1), paragraph 3 of that subsection applies only if the accident occurs before April 15, 2004.

5. (1) Subject to subsection (2), an income replacement benefit is payable during the period that the insured person suffers a substantial inability to

Les articles 4, 5 et 6 de l'*Annexe sur les indemnités d'accident légales — Accidents survenus le 1<sup>er</sup> novembre 1996 ou après ce jour* se lisent comme suit :

4. (1) L'assureur verse une indemnité de remplacement de revenu à la personne assurée qui souffre d'une déficience à la suite d'un accident si elle répond à l'un ou l'autre des critères d'admissibilité suivants :

1. Elle était employée au moment de l'accident et souffre, à la suite de l'accident et dans les 104 semaines qui le suivent, d'une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de cet emploi.
2. Elle :
  - i. n'était pas employée au moment de l'accident,
  - ii. était employée pendant au moins 26 des 52 semaines qui ont précédé l'accident ou recevait des prestations en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Canada) au moment de l'accident,
  - iii. avait au moins 16 ans ou était dispensée de la fréquentation scolaire aux termes de la *Loi sur l'éducation* au moment de l'accident,
  - iv. souffre, à la suite de l'accident et dans les 104 semaines qui le suivent, d'une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de l'emploi auquel elle a consacré le plus de temps pendant les 52 semaines qui ont précédé l'accident.
3. Elle :
  - i. avait le droit, au moment de l'accident, de commencer à travailler dans l'année aux termes d'un contrat de travail légitime, conclu avant l'accident et attesté par écrit,
  - ii. souffre, à la suite de l'accident et dans les 104 semaines qui le suivent, d'une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de l'emploi qu'elle avait le droit de commencer à occuper aux termes du contrat.

(2) Malgré le paragraphe (1), la disposition 3 de ce paragraphe ne s'applique que si l'accident survient avant le 15 avril 2004.

5. (1) Sous réserve du paragraphe (2), une indemnité de remplacement de revenu est payable pendant la période au cours de laquelle la personne assurée

- perform the essential tasks of the employment in respect of which he or she qualifies for the benefit under section 4.
- (2) The insurer is not required to pay an income replacement benefit,
- (a) for the first week of the disability;
- (b) for any period longer than 104 weeks of disability, unless, as a result of the accident, the insured person is suffering a complete inability to engage in any employment for which he or she is reasonably suited by education, training or experience; or
- (c) in the case of an insured person who qualifies for the benefit under paragraph 3 of section 4, for the period before the day he or she would have been entitled under the contract to begin employment;
- (d) for any period longer than 12 weeks after the accident, in the case of an insured person whose impairment is a Grade I whiplash-associated disorder that comes within a *Pre-approved Framework Guideline*, if the accident occurred after April 14, 2004; or
- (e) for any period longer than 16 weeks after the accident, in the case of an insured person whose impairment is a Grade II whiplash-associated disorder that comes within a *Pre-approved Framework Guideline*, if the accident occurred after April 14, 2004.
6. (1) The amount of the income replacement benefit shall be,
- (a) for each of the first 104 weeks of disability, 80 per cent of the insured person's net weekly income from employment determined in accordance with section 61; and
- (b) for each week after the first 104 weeks of disability, the greater of the amount specified in clause (a) and \$185.
- (2) The insurer may deduct from the amount of the income replacement benefit payable to an insured person 80 per cent of the net income received by the insured person in respect of any employment subsequent to the accident.
- (3) For the purpose of subsection (2), the net income received by an insured person in respect of employment subsequent to the accident shall be determined by subtracting the following amounts from the gross income received by
- souffre d'une incapacité importante à accomplir les tâches essentielles de l'emploi à l'égard duquel elle est admissible à cette indemnité aux termes de l'article 4.
- (2) L'assureur n'est tenu de verser une indemnité de remplacement de revenu :
- a) ni pour la première semaine d'invalidité;
- b) ni pour une période d'invalidité de plus de 104 semaines, sauf si, à la suite de l'accident, la personne assurée souffre d'une incapacité totale à occuper un emploi qu'elle est raisonnablement apte à occuper en raison de ses études, de sa formation ou de son expérience;
- c) ni, dans le cas de la personne assurée qui est admissible à l'indemnité aux termes de la disposition 3 de l'article 4, pour la période qui précède le jour où elle aurait eu le droit de commencer à occuper l'emploi aux termes du contrat;
- d) ni pour plus de 12 semaines après l'accident, dans le cas de la personne assurée dont la déficience représente des troubles associés à l'entorse cervicale de stade I visés par une directive relative à un cadre de traitement préapprouvé, si l'accident est survenu après le 14 avril 2004;
- e) ni pour plus de 16 semaines après l'accident, dans le cas de la personne assurée dont la déficience représente des troubles associés à l'entorse cervicale de stade II visés par une directive relative à un cadre de traitement préapprouvé, si l'accident est survenu après le 14 avril 2004.
6. (1) Le montant de l'indemnité de remplacement de revenu est égal :
- a) pour chacune des 104 premières semaines d'invalidité, à 80 pour cent du revenu hebdomadaire net que la personne assurée a tiré d'un emploi, calculé conformément à l'article 61;
- b) pour chaque semaine suivant les 104 premières semaines d'invalidité, au plus élevé du montant précisé à l'alinéa a) et de 185 \$.
- (2) L'assureur peut déduire du montant de l'indemnité de remplacement de revenu payable à la personne assurée 80 pour cent du revenu net que celle-ci a reçu à l'égard d'un emploi postérieur à l'accident.
- (3) Pour l'application du paragraphe (2), le revenu net que la personne assurée a reçu à l'égard d'un emploi postérieur à l'accident est calculé en soustrayant les montants suivants du revenu brut qu'elle a reçu à l'égard de cet emploi :

the person in respect of the employment subsequent to the accident:

1. The premium payable by the person under the *Employment Insurance Act* (Canada) on the gross income.
  2. The contribution payable by the person under the *Canada Pension Plan* on the gross income.
  3. The income tax payable by the person under the *Income Tax Act* (Canada) and the *Income Tax Act* (Ontario) on the gross income.
- (4) For the purpose of subsection (2), net income from self-employment for an insured person who was self-employed at the time of the accident shall be determined without making any deductions for,
- (a) expenses that were not reasonable or necessary to prevent a loss of revenue;
  - (b) salary expenses that were paid to replace the person's active participation in the business, except to the extent that those expenses were reasonable for that purpose; and
  - (c) non-salary expenses that were different in nature or greater than the non-salary expenses incurred before the accident, except to the extent that those expenses were necessary to prevent or reduce any losses resulting from the accident.
- (5) If the insured person was self-employed at the time of the accident and the person incurs losses from self-employment as a result of the accident, the insurer shall add to the amount of the income replacement benefit payable to the person 80 per cent of the losses from self-employment incurred as a result of the accident.
- (6) For the purpose of subsection (5), losses from self-employment shall be determined in the same manner as losses from the business in which the person was self-employed would be determined under subsection 9(2) of the *Income Tax Act* (Canada) and the *Income Tax Act* (Ontario), without making any deductions for,
- (a) expenses that were not reasonable or necessary to prevent a loss of revenue;
  - (b) salary expenses that were paid to replace the person's active participation in the business, except to the extent that those expenses were reasonable for that purpose;
1. La cotisation payable sur le revenu brut par la personne sous le régime de la *Loi sur l'assurance-emploi* (Canada).
  2. La cotisation payable sur le revenu brut par la personne dans le cadre du *Régime de pensions du Canada*.
  3. L'impôt sur le revenu payable sur le revenu brut par la personne sous le régime de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada) et de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Ontario).
- (4) Pour l'application du paragraphe (2), le revenu net que la personne assurée a tiré d'un emploi à son compte qu'elle occupait au moment de l'accident est calculé sans déduire les dépenses suivantes :
- a) les dépenses qui n'étaient pas raisonnables ou nécessaires pour éviter une perte de revenu;
  - b) les dépenses salariales qui ont été payées pour remplacer la participation active de la personne à l'entreprise, sauf dans la mesure où elles étaient raisonnables à cette fin;
  - c) les dépenses non salariales de nature autre que les dépenses non salariales engagées avant l'accident ou qui leur étaient supérieures, sauf dans la mesure où elles étaient nécessaires pour éviter ou réduire les pertes résultant de l'accident.
- (5) Si la personne assurée était employée à son compte au moment de l'accident et qu'elle subit, à la suite de l'accident, des pertes relatives à l'emploi à son compte, l'assureur ajoute au montant de l'indemnité de remplacement de revenu payable à la personne un montant égal à 80 pour cent de ces pertes.
- (6) Pour l'application du paragraphe (5), les pertes relatives à un emploi à son compte sont calculées de la même manière que les pertes relatives à l'entreprise dans laquelle la personne était employée à son compte seraient calculées aux termes du paragraphe 9(2) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada) et aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Ontario), sans déduire les dépenses et pertes suivantes :
- a) les dépenses qui n'étaient pas raisonnables ou nécessaires pour éviter une perte de revenu;
  - b) les dépenses salariales qui ont été payées pour remplacer la participation active de la personne à l'entreprise, sauf dans la mesure où elles étaient raisonnables à cette fin;

(c) non-salary expenses that were different in nature or greater than the non-salary expenses incurred before the accident, except to the extent that those expenses were necessary to prevent or reduce any losses resulting from the accident;

(d) expenses that are eligible for capital cost allowance or an allowance on eligible capital property; or

(e) losses deductible under section 111 of the *Income Tax Act* (Canada).

c) les dépenses non salariales de nature autre que les dépenses non salariales engagées avant l'accident ou qui leur étaient supérieures, sauf dans la mesure où elles étaient nécessaires pour éviter ou réduire les pertes résultant de l'accident;

d) les dépenses admissibles à titre de déductions pour amortissement ou de déductions relatives aux immobilisations admissibles;

e) les pertes déductibles en vertu de l'article 111 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada).