

A-248-80

A-248-80

Attorney General of Canada (Applicant)

v.

Hélène Piché (Respondent)

Court of Appeal, Pratte and Ryan JJ. and Lalonde D.J.—Montreal, November 12; Ottawa, November 24, 1980.

Judicial review — Unemployment insurance — Entitlement to benefit — Respondent released on June 29, 1979, i.e. prior to the coming into force of the new Act, July 1, 1979 — Initial claim for benefit made on July 10, 1979 — Request by respondent that claim be antedated to June 29, 1979, pursuant to s. 20(4) of the Unemployment Insurance Act, 1971 — Application to review and set aside Umpire's decision antedating said claim, as respondent fulfilled conditions of entitlement to benefit — Whether conditions refer exclusively to those set forth in s. 17 of the Act or to those set forth in s. 17 and ss. 19 et seq. — Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48, ss. 17(1),(2), 19, 20(4), 23 — Unemployment Insurance Regulations, SOR/71-324, s. 150(1) — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

The respondent, who was released from her work on June 29, 1979, made on July 10, 1979 an initial claim for benefit and requested under section 20(4) of the *Unemployment Insurance Act, 1971* that her claim be regarded as having been made before July 1, 1979, i.e. before the new Act came into force. The applicant now seeks to have reviewed and set aside the decision of the Umpire that the said claim could be antedated to June 29, 1979, as the respondent fulfilled "the conditions of entitlement to benefit". Applicant contends that respondent does not fulfil these conditions since that expression refers not only to the conditions of eligibility set forth in section 17 of the Act—as was argued by the respondent—but also to the conditions provided for in sections 19 *et seq.* of the Act. The issue turns on the meaning of "conditions of entitlement to benefit" of section 150 of the *Unemployment Insurance Regulations*.

Held, the application is dismissed. The French version of section 150 of the Regulations and section 17 of the Act indicates clearly that the conditions referred to in the former section are those prescribed in the latter section. The French version of the Regulations must prevail; if effect is given to the English version of section 150, a meaning will be given to these words that contradicts the general spirit of the Act. Under the Act, the conditions of eligibility for benefit prescribed by sections 19 *et seq.* have nothing to do with the right of an insured to make a claim for benefit. If applicant's interpretation prevails, then nothing would justify the existence of section 150. Moreover, the interpretation suggested by the English wording leads to the absurd result that a claim could never be antedated.

Le procureur général du Canada (Requérant)

c.

Hélène Piché (Intimée)

Cour d'appel, les juges Pratte et Ryan et le juge suppléant Lalonde—Montréal, 12 novembre; Ottawa, 24 novembre 1980.

Examen judiciaire — Assurance-chômage — Admissibilité aux prestations — L'intimée fut mise à pied le 29 juin 1979, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 1979, de la nouvelle Loi — Demande initiale de prestations faite le 10 juillet 1979 — L'intimée demanda que la demande initiale fût antedatée au 29 juin 1979, selon l'art. 20(4) de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage — Demande d'examen et d'annulation de la décision du juge-arbitre qui a antedatée la demande de prestations par ce motif que l'intimée remplissait les conditions requises pour recevoir des prestations — Il échet d'examiner si ces conditions sont exclusivement celles que prévoit l'art. 17 de la Loi, ou si elles sont également celles que prévoient les art. 17 et 19 et suivants — Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, c. 48, art. 17(1),(2), 19, 20(4), 23 — Règlements sur l'assurance-chômage, DORS/71-324, art. 150(1) — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, art. 28.

L'intimée, qui fut mise à pied le 29 juin 1979, formula le 10 juillet 1979 une demande initiale de prestations, et demanda en vertu de l'article 20(4) de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* que sa demande soit considérée comme ayant été formulée avant le 1^{er} juillet 1979, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi. Le requérant conclut à l'examen et à l'annulation de la décision du juge-arbitre, selon laquelle cette demande pouvait être antedatée du 29 juin 1979 puisque l'intimée remplissait «les conditions requises pour recevoir des prestations». Le requérant soutient que l'intimée ne les remplit pas puisque cette expression embrasse non seulement les conditions prescrites par l'article 17 de la Loi—contrairement à ce que fait valoir l'intimée—mais aussi les conditions d'admissibilité prévues aux articles 19 et suivants. Le litige porte sur le sens de l'expression «conditions requises pour recevoir des prestations» dans l'article 150 des *Règlements sur l'assurance-chômage*.

Arrêt: la demande est rejetée. La version française de l'article 150 des Règlements et de l'article 17 de la Loi indique clairement que les conditions dont parle le premier article sont celles que prescrit le second. La version française des Règlements doit prévaloir; si on donne effet à la version anglaise de l'article 150, on ne peut éviter de donner à ce texte un sens qui contredise l'esprit général de la Loi. Suivant la Loi, les conditions d'admissibilité aux prestations prescrites par les articles 19 et suivants n'ont rien à voir avec le droit d'un assuré de formuler une demande de prestations. Il est impossible d'imaginer une raison pouvant justifier l'existence de l'article 150 si on lui donne l'interprétation que favorise le requérant. Qui plus est, si on adopte l'interprétation que suggère la version anglaise, on aboutit à ce résultat absurde qu'une demande ne pourrait jamais être antedatée.

R. v. Compagnie Immobilière BCN Ltée [1979] 1 S.C.R. 865, referred to.

Arrêt mentionné: *R. c. Compagnie Immobilière BCN Ltée* [1979] 1 R.C.S. 865.

APPLICATION for judicial review.

DEMANDE d'examen judiciaire.

COUNSEL:

^a AVOCATS:

J.-M. Aubry for applicant.
L. Lamarche for respondent.

J.-M. Aubry pour le requérant.
L. Lamarche pour l'intimée.

SOLICITORS:

^b PROCUREURS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Sylvestre, Brisson, Dupin, Charbonneau & Bourdeau, Montreal, for respondent.

Le sous-procureur général du Canada pour le requérant.
Sylvestre, Brisson, Dupin, Charbonneau & Bourdeau, Montréal, pour l'intimée.

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

Voici les motifs du jugement rendu en français par

PRATTE J.: This is an application under section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, to review and set aside the decision of an Umpire under Part V of the *Unemployment Insurance Act*, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48.

^d LE JUGE PRATTE: Cette demande, faite en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), c. 10, est dirigée contre la décision d'un juge-arbitre en vertu de la Partie V de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, c. 48.

From May 7, 1979 to Friday, June 29, 1979 the respondent worked for the Government of Quebec. She was released on June 29 after her normal work-day. At that time she had been employed in insurable employment for 12 weeks, which allowed her under the Act then in force to make an initial claim for benefit. The Act was amended on July 1, 1979: from that date an insured person could make a claim for benefit only if he had been employed in insurable employment for 20 weeks. On July 10, 1979 the respondent made an initial claim for benefit and at the same time she requested under subsection 20(4) of the Act that her claim for benefit be regarded as having been made before July 1, 1979, that is, before the new Act came into force.

^e Du 7 mai 1979 jusqu'au vendredi 29 juin 1979, l'intimée travaillait pour le gouvernement du Québec. Elle fut mise à pied le 29 juin, après sa journée normale de travail. Elle avait, à ce moment-là, exercé un emploi assurable pendant 12 semaines, ce qui lui permettait, suivant la Loi alors en vigueur, de formuler une demande initiale de prestations. La Loi fut modifiée le 1^{er} juillet 1979: à compter de cette date-là, un assuré ne pouvait ^f formuler de demande de prestations que s'il avait exercé un emploi assurable pendant 20 semaines. Le 10 juillet 1979, l'intimée formula une demande initiale de prestations et, en même temps, elle ^g demanda en vertu du paragraphe 20(4) de la Loi que sa demande de prestations soit considérée ^h comme ayant été formulée avant le 1^{er} juillet 1979, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi.

The sole issue considered by the Umpire was whether under subsection 20(4) of the Act and section 150 of the *Unemployment Insurance Regulations*, SOR/71-324,* it was possible to regard the respondent's claim for benefit as having

ⁱ La seule question qui se posait au juge-arbitre était celle de savoir si, suivant le paragraphe 20(4) de la Loi et l'article 150 des *Règlements sur l'assurance-chômage*, DORS/71-324, modifié par DORS/79-348,* il était possible de considérer la

* Now section 39 of C.R.C. 1978, Vol. XVIII, c. 1576.

* Maintenant l'article 39 de la C.R.C. 1978, Vol. XVIII, c. 1576.

been made before July 1, 1979. The Umpire answered this question in the affirmative. It is this decision of the Umpire that is the subject of this appeal.

The rules applicable in the case at bar are set forth in subsection 20(4) of the Act and section 150 of the Regulations. These provisions read as follows:

20. ...

(4) When a claimant makes an initial claim for benefit on a day later than the day he was first qualified to make the claim and shows good cause for his delay, the claim may, subject to prescribed conditions, be regarded as having been made on a day earlier than the day on which it was actually made.

150. (1) An initial claim for benefit may be regarded as having been made on a day prior to the day on which it was actually made if the claimant proves that

(a) on the prior day he fulfilled, in all respects, the conditions of entitlement to benefit and was in a position to furnish proof thereof, and

(b) throughout the whole period between the prior day and the day he made the claim he had good cause for the delay in making that claim.

It is established that throughout the period between June 29 and July 10, 1979 the respondent "had good cause for the delay in making [her] claim." The respondent's claim for benefit could accordingly be antedated to June 29, as was held by the Umpire, if on that date the respondent fulfilled "the conditions of entitlement to benefit".

According to counsel for the applicant, the respondent fulfilled "the conditions of entitlement to benefit" neither on June 29 nor on June 30; under section 19, benefits are payable only for weeks of unemployment and the week ending June 30 was clearly not a week of unemployment for the respondent. Counsel for the applicant contended that the expression "conditions of entitlement to benefit" refers to all the conditions that must be fulfilled for a claimant to be entitled to payment of benefits. If it is necessary to give this general meaning to the expression "conditions of entitlement to benefit" in section 150 of the Regulations, it is clear that the respondent did not fulfil these conditions on June 29 and 30, 1979.

demande de prestations de l'intimée comme ayant été formulée avant le 1^{er} juillet 1979. A cette question, le juge-arbitre a donné une réponse affirmative. C'est cette décision du juge-arbitre qui fait l'objet de ce pourvoi.

Les règles applicables en l'espèce sont énoncées au paragraphe 20(4) de la Loi et à l'article 150 des Règlements. Voici le texte de ces dispositions:

20. ...

(4) Lorsqu'un prestataire formule une demande initiale de prestations après le premier jour où il remplissait les conditions requises pour la formuler et fait valoir un motif justifiant son retard, la demande peut, sous réserve des conditions prescrites, être considérée comme ayant été formulée à une date antérieure à celle à laquelle elle l'a été effectivement.

150. (1) Une demande initiale de prestations peut être considérée comme ayant été formulée à une date antérieure à celle à laquelle elle l'a été effectivement, si le prestataire prouve

a) qu'à cette date antérieure il remplissait, sous tous les rapports, les conditions requises pour recevoir des prestations et qu'il était en mesure d'en fournir la preuve, et

b) que, durant toute la période comprise entre cette date antérieure et la date à laquelle il a effectivement formulé sa demande, il avait un motif justifiant le retard de sa demande.

Il est constant que durant toute la période comprise entre le 29 juin et le 10 juillet 1979, l'intimée «avait un motif justifiant le retard de sa demande.» La demande de prestations de l'intimée pouvait donc être antidatée du 29 juin, comme l'a décidé le juge-arbitre, si à cette date l'intimée remplissait «les conditions requises pour recevoir des prestations».

Suivant l'avocat du requérant, l'intimée ne remplissait pas, ni le 29 ni le 30 juin, «les conditions requises pour recevoir des prestations»; suivant l'article 19, les prestations ne sont payables que pour des semaines de chômage et la semaine qui se terminait le 30 juin n'était évidemment pas, pour l'intimée, une semaine de chômage. Pour l'avocat du requérant, l'expression «conditions requises pour recevoir des prestations» désigne toutes les conditions qui doivent être remplies pour qu'un prestataire ait le droit d'exiger le paiement de prestations. S'il faut donner ce sens général à l'expression «conditions requises pour recevoir des prestations» dans l'article 150 des Règlements, il est clair que l'intimée ne remplissait pas ces conditions les 29 et 30 juin 1979.

Counsel for the respondent, however, contended that it was necessary to give a much more restricted meaning to these words. In his view, the “conditions of entitlement to benefit” mentioned in section 150 of the Regulations are quite simply the conditions of eligibility set forth in section 17 of the Act, that is, that the insured must have been employed in insurable employment for the required number of weeks and that there must have been an interruption of earnings from this employment. As the respondent fulfilled both these conditions on June 29, the Umpire had accordingly correctly held that the respondent’s claim for benefit could be regarded as having been made on that date.¹

Only one issue is accordingly raised in this appeal: What is the meaning of the expression “conditions of entitlement to benefit” in section 150 of the Regulations?

This question is easily answered if only the French version of section 150 of the Regulations and section 17 of the Act is considered. These provisions seem to indicate clearly the conditions referred to in section 150 are those prescribed by section 17 of the Act. In fact, the expression “conditions of entitlement to benefit”, [*conditions requises pour recevoir des prestations*], which is used in section 150, may be found word for word in the French version of section 17 of the Act:

17. (1) *Les prestations d'assurance-chômage sont payables, ainsi que le prévoit la présente Partie, à un assuré qui remplit les conditions requises pour recevoir ces prestations.*

(2) *Un assuré remplit les conditions requises pour recevoir des prestations en vertu de la présente loi*

In addition to conforming with the French version of the Regulations and the Act, this interpretation seems logical. The purpose of subsection 20(4) of the Act and section 150 of the Regulations seems to be to enable an insured person who has good cause for delay in making his claim for benefit to be placed in the same situation as if this delay had not occurred. An insured person who

¹ Counsel for the applicant maintained in his factum that the interruption of the respondent’s earnings took place after June 30. He did not, however, take up this argument at the hearing, probably because he realized that in the light of section 148 of the Regulations, it is clear that the interruption of the respondent’s earnings occurred on June 29 at the time she was released by her employer.

L’avocat de l’intimée a soutenu, pour sa part, qu’il fallait donner à cette expression une signification beaucoup plus restreinte. Pour elle, les «conditions requises pour recevoir des prestations» dont parle l’article 150 des Règlements, ce sont tout simplement les conditions d’admissibilité prévues à l’article 17 de la Loi, savoir que l’assuré ait exercé un emploi assurable pendant le nombre de semaines requis et qu’il y ait eu arrêt de la rémunération provenant de son emploi. Comme l’intimée satisfaisait à ces deux conditions le 29 juin, il en résulterait que le juge-arbitre aurait eu raison de décider que la demande de prestations de l’intimée pouvait être considérée comme ayant été faite à cette date.¹

Ce pourvoi ne soulève donc qu’une question: quel est le sens de l’expression «conditions requises pour recevoir des prestations» dans l’article 150 des Règlements?

Il est facile de répondre à cette question si on lit seulement la version française de l’article 150 des Règlements et de l’article 17 de la Loi. Ces textes semblent indiquer clairement que les conditions dont parle l’article 150 sont celles que prescrit l’article 17 de la Loi. En effet, l’expression «conditions requises pour recevoir des prestations» qui est utilisée dans l’article 150 se retrouve textuellement dans l’article 17 de la Loi:

17. (1) Les prestations d’assurance-chômage sont payables, ainsi que le prévoit la présente Partie, à un assuré qui remplit les conditions requises pour recevoir ces prestations.

(2) Un assuré remplit les conditions requises pour recevoir des prestations en vertu de la présente loi

Cette interprétation, en plus d’être conforme au texte français des Règlements et de la Loi, semble logique. Le but du paragraphe 20(4) de la Loi et de l’article 150 des Règlements paraît bien être de permettre que l’assuré qui a tardé pour de justes motifs à formuler sa demande de prestations soit placé dans la même situation que si ce retard n’avait pas eu lieu. Or, l’assuré qui agit sans tarder

¹ L’avocat du requérant a soutenu dans son factum que l’arrêt de la rémunération de l’intimée avait eu lieu après le 30 juin. Il n’a cependant pas repris cet argument à l’audience. Probablement parce qu’il s’est rendu compte que, à la lumière de l’article 148 des Règlements, il semble clair que l’arrêt de la rémunération de l’intimée est survenu le 29 juin au moment où elle était mise à pied par son employeur.

acts without delay may make his claim for benefit as soon as he fulfils the conditions prescribed in section 17.

Counsel for the applicant disputed this interpretation by relying on the wording of the English version of section 150 of the Regulations and section 17 of the Act:

150. (1) An initial claim for benefit may be regarded as having been made on a day prior to the day on which it was actually made if the claimant proves that

(a) on the prior day he fulfilled, in all respects, the conditions of entitlement to benefit and was in a position to furnish proof thereof; and

(b) throughout the whole period between the prior day and the day he made the claim he had good cause for the delay in making that claim.

17. (1) Unemployment insurance benefits are payable as provided in this Part to an insured person who qualifies to receive such benefits.

(2) An insured person qualifies to receive benefits under this Act if he

The English version of section 150 of the Regulations does not use the same wording as section 17 of the Act. The Regulations refer to “conditions of entitlement to benefit”, and this wording is not found in section 17, although it is similar, on the other hand, to the wording of several other sections of the Act that, like sections 23 and 25, provide for cases where “a claimant is not entitled to be paid benefit”. Counsel for the applicant concluded that the conditions set out in section 150 of the Regulations are not only the conditions prescribed in section 17 of the Act but also the conditions of eligibility provided for in sections 19 *et seq.*

The applicant’s arguments must, in my view, be rejected. We are here dealing with a case in which the French version of the Regulations must prevail,² because if effect is given to the English version of section 150 of the Regulations, a meaning will unavoidably be given to these words that contradicts the general spirit of the Act. Under the Act, the conditions of eligibility for benefit prescribed by sections 19 *et seq.* have nothing to do with the right of an insured to make a claim for benefit, and it is not possible to imagine a reason that would justify the existence of section 150 of

² See: *The Queen v. Compagnie Immobilière BCN Limitée* [1979] 1 S.C.R. 865.

peut formuler une demande de prestations dès lors qu’il satisfait aux conditions prescrites par l’article 17.

Si l’avocat du requérant conteste cette interprétation, c’est qu’il invoque le texte anglais de l’article 150 des Règlements et de l’article 17 de la Loi:

150. (1) *An initial claim for benefit may be regarded as having been made on a day prior to the day on which it was actually made if the claimant proves that*

(a) *on the prior day he fulfilled, in all respects, the conditions of entitlement to benefit and was in a position to furnish proof thereof, and*

(b) *throughout the whole period between the prior day and the day he made the claim he had good cause for the delay in making that claim.*

17. (1) *Unemployment insurance benefits are payable as provided in this Part to an insured person who qualifies to receive such benefits.*

(2) *An insured person qualifies to receive benefits under this Act if he*

La version anglaise de l’article 150 des Règlements n’utilise pas les mêmes mots que l’article 17 de la Loi. Les Règlements parlent des «*conditions of entitlement to benefit*», une expression qu’on ne retrouve pas dans l’article 17 et qui ressemble, en revanche, au vocabulaire utilisé dans plusieurs autres articles de la Loi, qui, comme les articles 23 et 25, prévoient des cas où «*a claimant is not entitled to be paid benefit*». L’avocat du requérant en conclut que les conditions dont parle l’article 150 des Règlements sont non seulement les conditions prescrites par l’article 17 de la Loi, mais aussi les conditions d’admissibilité prévues aux articles 19 et suivants.

L’argumentation du requérant doit à mon sens être rejetée. Nous sommes ici en présence d’un cas où la version française des Règlements doit prévaloir.² Car si on donne effet à la version anglaise de l’article 150 des Règlements, on ne peut éviter de donner à ce texte un sens qui contredise l’esprit général de la Loi. Suivant la Loi, en effet, les conditions d’admissibilité aux prestations prescrites par les articles 19 et suivants n’ont rien à voir avec le droit d’un assuré de formuler une demande de prestations et il est impossible d’imaginer une raison pouvant justifier l’existence de l’article 150

² Voir: *La Reine c. Compagnie Immobilière BCN Limitée* [1979] 1 R.C.S. 865.

the Regulations if it is given the interpretation proposed by the applicant. This is, however, not all. If we accept the interpretation suggested by the English wording of section 150, we reach the absurd result that a claim for benefit could never be antedated. In effect, a person claiming benefit is never eligible for benefit on the very day on which he submits his claim, and under section 23 he becomes eligible only when the waiting period has expired:

23. A claimant is not entitled to be paid benefit in a benefit period until following the commencement of that benefit period he has served a two week waiting period that begins with a week of unemployment for which benefit would otherwise be payable.

For these reasons I would dismiss the application.

* * *

RYAN J.: I concur.

* * *

LALANDE D.J.: I concur in this judgment.

des Règlements si on lui donne l'interprétation que favorise le requérant. Mais il y a plus. Si on adopte l'interprétation que suggère la version anglaise de l'article 150, on aboutit à ce résultat absurde qu'une demande de prestations ne pourrait jamais être antidatée. En effet, celui qui demande des prestations n'est jamais admissible au service de prestations le jour même où il formule sa demande, il ne le devient, suivant l'article 23 de la Loi, qu'à l'expiration du délai de carence:

23. Au cours d'une période de prestations, un prestataire n'est pas admissible au service de prestations tant qu'il ne s'est pas écoulé, à la suite de l'ouverture de cette période de prestations, un délai de carence de deux semaines qui débute par une semaine de chômage pour laquelle des prestations devraient, sans cela, être servies.

Pour ces motifs, je rejeterais la demande.

* * *

d LE JUGE RYAN: Je suis d'accord.

* * *

LE JUGE SUPPLÉANT LALANDE: Je souscris à ce jugement.