

A-869-81

A-869-81

Attorney General of Canada (Applicant)

v.

Allan Tanner (Respondent)

Court of Appeal, Thurlow C.J., Cowan and Lalande D.J.J.—Toronto, September 20, 1982.

Judicial review — Applications to review — Unemployment insurance — Application to set aside decision of Umpire dismissing applicant's appeal from decision of Board of Referees and holding respondent entitled to unemployment insurance benefits for period during which he was in prison — S. 45 of Act stipulates that prison inmate not entitled to benefits except as provided by regulation — S. 55 of Regulations provides that inmate granted parole, partial parole or temporary absence, or certificate of availability for purpose of seeking and accepting employment not disentitled to benefits by reason only of s. 45 of Act — Decision of Board allowing inmate's claim to benefits based on letter from Superintendent of correctional institution indicating applicant had previously been released to accept employment and, while he had been laid off and therefore returned to custody, he would be released again for same purpose — Application allowed — Availability of temporary absence permit to work not equivalent to "temporary absence" within meaning of s. 55 of Regulations — S. 55 is directed toward inmates who have been granted parole or temporary absence and are not disabled by incarceration from looking for work, and those inmates who are in custody but have been granted certificate of availability for purpose of seeking and accepting employment in community — Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, c. 48, ss. 25 (as am. by S.C. 1974-75-76, c. 80, s. 7; 1976-77, c. 54, s. 36), 45 (as am. by S.C. 1974-75-76, c. 80, s. 17) — Unemployment Insurance Regulations, C.R.C., c. 1576, s. 55.

COUNSEL:

Roslyn J. Levine for applicant.

APPEARANCE:

Allan Tanner on his own behalf.

SOLICITOR:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.

RESPONDENT ON HIS OWN BEHALF:

Allan Tanner, Brantford.

Le procureur général du Canada (requérant)

c.

Allan Tanner (intimé)

Cour d'appel, juge en chef Thurlow, juges suppléants Cowan et Lalande—Toronto, 20 septembre 1982.

Contrôle judiciaire — Demandes d'examen — Assurance-chômage — Demande d'annulation de la décision par laquelle un juge-arbitre a rejeté l'appel formé par le requérant contre la décision d'un Conseil arbitral et a jugé que l'intimé avait droit au bénéfice des prestations d'assurance-chômage pour une période durant laquelle il était détenu dans une prison — L'art. 45 de la Loi prévoit qu'un détenu n'est pas admissible aux prestations sauf dispositions contraires des règlements — En vertu de l'art. 55 du Règlement, un détenu à qui a été accordée la libération conditionnelle, de jour ou autre, une autorisation d'absence temporaire ou un certificat de disponibilité pour chercher et accepter un emploi ne perd pas son droit aux prestations du seul fait de l'art. 45 de la Loi — La décision par laquelle le Conseil a accueilli la demande de prestations formée par le détenu reposait sur une lettre provenant du surveillant d'un établissement correctionnel et faisant savoir que le requérant avait auparavant été libéré pour accepter un emploi et que, malgré son licenciement et son renvoi en détention, il serait de nouveau mis en liberté pour les mêmes fins — Demande accueillie — La possibilité d'obtenir un permis d'absence temporaire pour chercher un emploi n'équivaut pas à une «autorisation d'absence temporaire» au sens de l'art. 55 du Règlement — L'art. 55 vise le cas d'un détenu à qui une libération conditionnelle ou une autorisation d'absence temporaire a été accordée et qui n'est pas mis dans l'incapacité de chercher du travail par son incarcération; cet article vise également le cas d'un détenu qui est sous garde, mais à qui on a accordé un certificat de disponibilité pour chercher et accepter un emploi dans la société — Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, chap. 48, art. 25 (mod. par S.C. 1974-75-76, chap. 80, art. 7; 1976-77, chap. 54, art. 36), 45 (mod. par S.C. 1974-75-76, chap. 80, art. 17) — Règlements sur l'assurance-chômage, C.R.C., chap. 1576, art. 55.

AVOCAT:

Roslyn J. Levine pour le requérant.

A COMPARU:

Allan Tanner pour son propre compte.

PROCUREUR:

Le sous-procureur général du Canada pour le requérant.

L'INTIMÉ POUR SON PROPRE COMPTE:

Allan Tanner, Brantford.

The following are the reasons for judgment of the Court delivered orally in English by

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement de la Cour prononcés à l'audience par

THURLOW C.J.: This is an application to review and set aside a decision of an Umpire under the *Unemployment Insurance Act, 1971*, S.C. 1970-71-72, c. 48 which, on a review under section 102 of the Act, dismissed the applicant's appeal from the decision of a Board of Referees and held the respondent entitled to unemployment insurance benefits for a period during which he was an inmate of a prison.

Under section 25 [as am. by S.C. 1974-75-76, c. 80, s. 7; 1976-77, c. 54, s. 36]¹ of the Act, entitlement to benefits in a case such as this is conditional on the claimant showing he was capable of and available for work and unable to obtain suitable employment.

Further, under section 45 [as am. by S.C. 1974-75-76, c. 80, s. 17]² an inmate of a prison or similar institution is not entitled to benefits except as provided by regulation. At the material time Regulation 55 [C.R.C., c. 1576] provided:

55. A claimant who is an inmate of a prison or similar institution and has been granted parole, partial parole or temporary absence, or a certificate of availability for the purpose of seeking and accepting employment in the community, is not disentitled from receiving benefit by reason only of section 45 of the Act.

¹ 25. A claimant is not entitled to be paid initial benefit for any working day in a benefit period for which he fails to prove that he was either

- (a) capable of and available for work and unable to obtain suitable employment on that day, or
- (b) incapable of work by reason of prescribed illness, injury or quarantine on that day, and that he would be otherwise available for work.

² 45. Except under section 31, a claimant is not entitled to receive benefit for any period during which

- (a) he is an inmate of any prison or similar institution; or
 - (b) he is not in Canada,
- except as may otherwise be prescribed.

^a LE JUGE EN CHEF THURLOW: Il s'agit d'une demande d'examen et d'annulation de la décision par laquelle un juge-arbitre, nommé en vertu de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, S.C. 1970-71-72, chap. 48, a, sur réexamen fondé sur l'article ^b 102 de la Loi, rejeté l'appel formé par le requérant contre la décision d'un Conseil arbitral, et a jugé que l'intimé avait droit au bénéfice des prestations d'assurance-chômage pour une période durant laquelle il était détenu dans une prison. ^c

En vertu de l'article 25 [mod. par S.C. 1974-75-76, chap. 80, art. 7; 1976-77, chap. 54, art. 36]¹ de la Loi, pour établir son admissibilité au service ^d des prestations dans un cas comme l'espèce, le prestataire doit prouver qu'il était capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable.

^e En outre, en vertu de l'article 45 [mod. par S.C. 1974-75-76, chap. 80, art. 17]², un détenu dans une prison ou un établissement semblable n'est pas admissible au bénéfice des prestations sauf dispositions ^f contraires des règlements. A l'époque en cause, l'article 55 du Règlement [C.R.C., chap. 1576] était ainsi rédigé:

55. Un prestataire qui est détenu dans une prison ou dans un établissement du même genre et à qui a été accordée la ^g libération conditionnelle, de jour ou autre, une autorisation d'absence temporaire ou un certificat de disponibilité pour chercher et accepter un emploi dans la société, ne perd pas son droit aux prestations du seul fait de l'article 45 de la Loi.

¹ 25. Un prestataire n'est pas admissible au service des prestations initiales pour tout jour ouvrable d'une période de prestations pour lequel il ne peut prouver qu'il était

- a) soit capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable ce jour-là,
- b) soit incapable de travailler ce jour-là par suite d'une maladie, blessure ou mise en quarantaine prévue par les règlements et qu'il aurait été sans cela disponible pour travailler.

² 45. A l'exception des cas prévus à l'article 31, un prestataire n'est pas admissible au bénéfice des prestations pour toute période pendant laquelle

- a) il est détenu dans une prison ou un établissement semblable, ou
 - b) pendant qu'il est hors du Canada,
- sauf prescription contraire.

The decision of the Board of Referees was expressed as follows:

The Board reviewed the evidence available and unanimously agree that the claimant is entitled to receive benefit during the period 26 November, 1980 to 12 December, 1980.

Since the claimant was involved in a mass lay-off situation and was, therefore, not required to conduct job research activities during the period in question and evidence was available from the correctional institution that the claimant would be released to accept employment, the Board could find no justification for considering the claimant unavailable for work under the Act.

The evidence referred to by the Board is not in the record before the Court but it seems clear that the question which the Board addressed was that of whether the respondent was available for work and that the Board found that he was available. The Board does not appear to have addressed or answered the question posed by Regulation 55; that is to say, whether the respondent had been granted temporary absence from prison within the meaning of the Regulation. If they did, it seems that they treated the availability of a temporary absence permit to work as equivalent to a "temporary absence" within the meaning of the Regulation.

In so doing, we think the Board erred in law. In our view, what Regulation 55 contemplates is that the inmate has been granted parole or temporary absence and is not disabled by his incarceration from looking for work. The Regulation also provides that an inmate who may still be in custody but who has been granted a certificate of availability for the purpose of seeking and accepting employment in the community will not be disentitled by section 45 of the Act from receiving benefits. The Board did not find either that the respondent had been granted a temporary absence permit or a certificate and it is common ground that he remained in prison.

When the matter came before the Umpire, the appeal was allowed on the ground that there was no evidence that a temporary absence had been granted. In our view, that decision was correct.

Voici la décision du Conseil arbitral:

[TRADUCTION] Le Conseil a examiné les éléments de preuve disponibles et est unanime à reconnaître que le prestataire est admissible au bénéfice des prestations pendant la période allant du 26 novembre 1980 au 12 décembre 1980.

Puisque le prestataire a perdu son emploi lors d'un licenciement collectif, qu'il n'était donc pas requis de chercher du travail pendant la période en question, et qu'il ressort des éléments de preuve provenant de l'établissement pénitentiaire que le prestataire serait libéré pour accepter un emploi, le Conseil trouve sans fondement la conclusion selon laquelle le prestataire n'était pas disponible pour travailler en vertu de la Loi.

Les éléments de preuve auxquels le Conseil fait allusion ne se trouvent pas dans le dossier dont dispose la Cour, mais il semble clair que la question sur laquelle le Conseil s'est penché était celle de savoir si l'intimé était disponible pour travailler, et que le Conseil a jugé qu'il était disponible à cette fin. Le Conseil ne semble pas avoir examiné la question posée par l'article 55 du Règlement, ni répondu à celle-ci, savoir si la prison avait accordé à l'intimé une autorisation d'absence temporaire au sens de cet article. S'ils l'ont fait, il semble qu'ils aient considéré la possibilité d'obtenir une autorisation d'absence temporaire pour travailler comme équivalant à une «absence temporaire» au sens de l'article 55 du Règlement.

Nous estimons que cela constitue une erreur de droit de la part du Conseil. A notre avis, l'article 55 du Règlement vise le cas où une libération conditionnelle ou une autorisation d'absence temporaire a été accordée au détenu, et que ce dernier n'est pas mis dans l'incapacité de chercher du travail par son incarcération. Cet article prévoit également qu'un détenu qui peut être encore sous garde, mais à qui on a accordé un certificat de disponibilité pour chercher ou accepter un emploi dans la société, ne perd pas son droit aux prestations du fait de l'article 45 de la Loi. De plus, le Conseil n'a pas conclu qu'on avait accordé à l'intimé une autorisation d'absence temporaire ou un certificat, et il est constant que l'intimé est demeuré en prison.

L'affaire ayant été portée devant le juge-arbitre, l'appel a été accueilli au motif qu'il n'existait aucune preuve qu'une autorisation d'absence temporaire avait été accordée. A notre avis, cette décision était bien fondée.

However, the learned Umpire, on an application for review, held that the condition of the Regulation had been fulfilled because, as indicated in his decision, there was a letter from the Superintendent of the Brantford jail in the following terms:

The above was admitted to this Institution on 25 November, 1980, and transferred to Burtch Correctional Centre on 28.11.80.

The above mentioned was granted a Temporary Absence to go to work at Massey-Ferguson Industries Ltd., but when the company was contacted there was no work available due to the layoff, so he was transferred to Burtch C.C. to alleviate the crowding at this institution.

We do not think this letter is capable of being regarded as evidence of a temporary absence within the meaning of Regulation 55. It is not evidence of an absence in fact, and it is not in dispute that the respondent remained in custody throughout the material period. The Umpire's decision is, accordingly, not sustainable.

The decision of the Umpire is set aside and the matter is referred back to the Umpire to be dealt with on the basis that the respondent was not excepted by Regulation 55 from the application of section 45 of the Act.

A la suite d'une demande de réexamen, le juge-arbitre a toutefois décidé que la condition prévue par l'article 55 du Règlement avait été remplie puisque, ainsi qu'il est indiqué dans sa décision, il y avait une lettre provenant du surveillant de la prison de Brantford, qui est ainsi rédigée:

a [TRADUCTION] La personne susmentionnée a été admise dans cet établissement le 25 novembre 1980, et transférée au centre correctionnel Burtch le 28 novembre 1980.

b On a accordé à la personne susmentionnée une autorisation d'absence temporaire pour aller travailler chez Massey-Ferguson Industries Ltd., mais lorsqu'on a pris contact avec celle-ci, il n'y avait pas de travail disponible en raison du licenciement; aussi a-t-elle été transférée au centre correctionnel Burtch pour alléger le surpeuplement dans cet établissement.

c Nous ne pensons pas que cette lettre puisse être considérée comme une preuve d'absence temporaire au sens de l'article 55 du Règlement. Il ne s'agit pas là de la preuve d'une absence en fait, et il est constant que l'intimé est demeuré en détention pendant toute la période en cause. Par conséquent, la décision du juge-arbitre n'est pas soutenable.

d La décision du juge-arbitre est annulée, et l'affaire renvoyée à ce dernier pour nouvelle décision fondée sur le principe que l'article 55 du Règlement n'exemptait pas l'intimé de l'application de l'article 45 de la Loi.