

A-505-75

A-505-75

Attorney General of Canada (Applicant)

v.

The Umpire constituted under section 92 of the Unemployment Insurance Act (Respondent)

Court of Appeal, Pratte, Heald and Ryan JJ.—
Ottawa, February 5 and 6, 1976.

Judicial review—Unemployment insurance—Whether Umpire erred in deciding that Unemployment Insurance Commission had no authority to enact section 150 of the Regulations—Unemployment Insurance Act, S.C. 1970-71-72, c. 48, ss. 2(1)(u), 20(4), 58(y) and Regulations s. 150.

Applicant attacks the decision of an Umpire appointed under section 92 of the *Unemployment Insurance Act, 1971*, alleging that the Umpire erred in deciding that the Unemployment Insurance Commission had no authority under the Act to enact section 150 of the Regulations.

Held, the application is dismissed. Section 150(2) and (3) of the Regulations exceeds the Commission's power to make regulations prescribing the conditions referred to in section 20(4). The provisions in Regulation 150(2) and (3) do not prescribe conditions; they fix a maximum period for which a claim may be antedated, *i.e.* they impose a limitation on the power, unlimited under the Act, to antedate a claim. The Act authorizes the Commission to prescribe things that must exist or be done before the power to antedate is exercised, not to limit the power to antedate a claim which meets the prescribed conditions.

APPLICATION for judicial review.

COUNSEL:

E. R. Sojonky for applicant.
M. W. Wright, Q.C., for respondent.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for applicant.
Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady & Morin, Ottawa, for respondent.

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

PRATTE J.: This section 28 application is directed against the decision of an Umpire under the *Unemployment Insurance Act, 1971*, allowing the appeal of Mr. William Thauberger from a decision of a Board of Referees and directing that Mr. Thauberger's claim for benefit be antedated October 11, 1971.

Le procureur général du Canada (Requérant)

c.

a Le juge-arbitre nommé en vertu de l'article 92 de la Loi sur l'assurance-chômage (Intimé)

Cour d'appel, les juges Pratte, Heald et Ryan—
Ottawa, les 5 et 6 février 1976.

Examen judiciaire—Assurance-chômage—Le juge-arbitre a-t-il commis une erreur en décidant que la Commission d'assurance-chômage n'avait pas le pouvoir d'édicter l'article 150 du Règlement?—Loi sur l'assurance-chômage, S.C. 1970-71-72, c. 48, art. 2(1)u, 20(4), 58(y) et art. 150 du Règlement.

c Le requérant conteste la décision d'un juge-arbitre nommé en vertu de l'article 92 de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, alléguant que ce dernier a commis une erreur en décidant que la Commission d'assurance-chômage n'avait pas le pouvoir d'édicter l'article 150 du Règlement.

d *Arrêt*: la demande est rejetée. Les paragraphes (2) et (3) du Règlement 150 outrepassent le pouvoir conféré à la Commission d'édicter des règlements prescrivant les conditions mentionnées à l'article 20(4). Les dispositions du Règlement 150(2) et (3) ne prescrivent pas des conditions; elles fixent la période maximale pendant laquelle une demande peut être antedatée et établissent donc une limite au pouvoir d'antedater une demande auquel la Loi n'apporte aucune restriction. La Loi autorise la Commission à prescrire les conditions préalables à l'exercice du pouvoir d'antedater une demande mais ne l'autorise pas à établir une limite au pouvoir d'antedater une demande qui satisfait aux conditions prescrites.

f DEMANDE d'examen judiciaire.

AVOCATS:

E. R. Sojonky pour le requérant.
M. W. Wright, c.r., pour l'intimé.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour le requérant.
Soloway, Wright, Houston, Greenberg, O'Grady & Morin, Ottawa, pour l'intimé.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement de la Cour prononcés oralement par

LE JUGE PRATTE: Cette demande en vertu de l'article 28 vise la décision d'un juge-arbitre nommé en vertu de la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage*, accueillant l'appel de William Thauberger d'une décision d'un conseil arbitral ordonnant que la demande de prestations soit antedatée du 11 octobre 1971.

The applicant's only ground of attack is that the Umpire erred in deciding that the Unemployment Insurance Commission had no authority, under the *Unemployment Insurance Act, 1971*, to enact regulation 150 of the *Unemployment Insurance Regulations*.

The relevant provisions of the Act and Regulations read as follows:

Unemployment Insurance Act, 1971:

2. (1) In this Act,

(u) "prescribed" means prescribed by regulation;

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.

58. The Commission may, with the approval of the Governor in Council, make regulations

(y) prescribing anything that by this Act is to be prescribed by regulations.

Unemployment Insurance Regulations:

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 that prior day and the day he made the claim he had good cause for delay in making the claim.

(2) Subject to subsection (3), no initial claim for benefit shall be regarded as having been made on a day that is more than thirteen weeks prior to the day on which it was made.

(3) An initial claim for benefit may be regarded as having been made on a day that is more than thirteen and not more than twenty-six weeks prior to the day on which it was made if the claimant proves that subsequent to the prior day he was incapable of work by reason of sickness, injury or quarantine.

Mr. Wright, who appeared on behalf of Mr. Thauberger, did not try to support the reasons given by the Umpire for his decision. They are obviously based on a misreading of the Act. He did not try, either, to support the Umpire's conclusion that the whole of regulation 150 is *ultra vires*. Mr. Wright did not challenge the validity of regulation

Le seul motif invoqué par le requérant consiste à dire que le juge-arbitre a commis une erreur en décidant que la *Loi de 1971 sur l'assurance-chômage* ne conférait pas à la Commission d'assurance-chômage le pouvoir d'édicter l'article 150 du *Règlement sur l'assurance-chômage*.

Je cite les dispositions pertinentes de la Loi et des Règlements.

Loi de 1971 sur l'assurance-chômage:

2. (1) Dans la présente loi,

u) «prescrit» signifie prescrit par règlement;

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.

58. La Commission peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règlements

y) prescrivant tout ce qui, aux termes de la présente loi, doit être prescrit par règlement.

Règlement sur l'assurance-chômage:

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 valable de tarder à formuler sa demande.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), aucune demande initiale de prestation ne doit être considérée comme ayant été formulée à une date antérieure de plus de treize semaines à celle où elle l'a été effectivement.

(3) Une demande initiale de prestations peut être considérée comme ayant été formulée à une date antérieure de plus de treize semaines et d'au plus vingt-six semaines à celle à laquelle elle l'a été effectivement, si le prestataire prouve qu'après cette date antérieure, il était incapable de travailler par suite de maladie, blessure ou mise en quarantaine.

M^e Wright, l'avocat de Thauberger, n'a pas tenté de soutenir les motifs donnés par le juge-arbitre à l'appui de sa décision. Ces motifs sont évidemment fondés sur une mauvaise interprétation de la Loi. Il n'a pas tenté non plus de soutenir la conclusion du juge-arbitre selon laquelle le Règlement 150 au complet est *ultra vires*, ni con-

150(1). He submitted, however, that regulation 150(2) and (3) exceeded the Commission's power to make regulations prescribing the conditions referred to in section 20(4). We are in agreement with that submission for reasons, however, that are different from those advanced by Mr. Wright.

Sections 2(1)(u), 58(y) and 20(4) of the Act give the Commission the power to prescribe the conditions that must be met in order that a "late" claim may be regarded as having been made on a day earlier than the day on which it was actually made. If the provisions contained in regulation 150(2) and (3) imposed conditions of that kind, their validity, in our view, could not be doubted. But such is not the case. Mr. Wright's submission was that those provisions did not prescribe conditions of the kind contemplated by section 20(4) of the Act. We go further: in our opinion, those provisions do not prescribe conditions. They fix a maximum period for which a claim may be antedated. This is not the prescription of a condition but, rather, the imposition of a limitation on the power, unlimited under the Act, to antedate a claim. The Act, in our view, authorizes the Commission to prescribe the things that must exist or be done before the power to antedate a claim is exercised; it does not empower the Commission to limit, as it has done in regulation 150(2) and (3), the power to antedate a claim meeting the prescribed conditions.

For these reasons, the application will be dismissed.

testé la validité du Règlement 150(1); mais il prétend en revanche que les paragraphes (2) et (3) du Règlement 150 outrepassaient le pouvoir conféré à la Commission d'édicter des règlements relatifs aux conditions prescrites, mentionnées à l'article 20(4). Nous sommes d'accord avec cette prétention de M^e Wright, mais pour des motifs différents.

Les articles 2(1)u), 58y) et 20(4) de la Loi confèrent à la Commission le pouvoir d'édicter les conditions à remplir pour qu'une demande «tar-dive» soit considérée comme ayant été formulée à une date antérieure à celle à laquelle elle l'a été effectivement. Si les dispositions des paragraphes (2) et (3) du Règlement 150 imposaient des conditions de cette nature, leur validité ne pourrait être mise en doute. Mais tel n'est pas le cas. M^e Wright prétend que ces dispositions prescrivent des conditions d'une nature différente de celles visées par l'article 20(4) de la Loi. Nous irons plus loin: à notre avis ces dispositions ne prescrivent pas de conditions. Elles fixent la période maximale pendant laquelle une demande peut être antédaturée. Il ne s'agit pas là d'une condition mais plutôt d'une limitation du pouvoir d'antédaturer une demande auquel la Loi n'apporte aucune restriction. Selon nous, la Loi autorise la Commission à prescrire les conditions préalables à l'exercice du pouvoir d'antédaturer une demande; la Loi n'autorise pas la Commission à établir une limite au pouvoir d'antédaturer une demande qui satisfait aux conditions prescrites, comme elle l'a fait aux paragraphes (2) et (3) du Règlement 150.

Pour ces motifs, la demande est rejetée.